



Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale

Distr. générale
19 septembre 2018
Français
Original : anglais

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Observations finales concernant le rapport du Monténégro valant quatrième à sixième rapports périodiques*

1. Le Comité a examiné le rapport du Monténégro valant quatrième à sixième rapports périodiques (CERD/C/MNE/4-6), soumis en un seul document, à ses 2648^e et 2649^e séances (CERD/C/SR.2648 et 2649), les 7 et 8 août 2018. À sa 2664^e séance (CERD/C/SR.2664), le 17 août 2018, il a adopté les présentes observations finales.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction la présentation du rapport valant quatrième à sixième rapports périodiques de l'État partie.
3. Le Comité remercie la délégation de l'État partie d'avoir eu avec lui un dialogue franc, ouvert et constructif. Il souhaite en outre remercier la délégation pour les informations qu'elle lui a fournies lors de l'examen du rapport et pour les renseignements complémentaires qu'elle lui a communiqués pendant et après le dialogue.

B. Aspects positifs

4. Le Comité prend note avec grand intérêt de la politique de la porte ouverte adoptée par l'État partie à l'égard de ceux qui souhaitent demander l'asile sur son territoire.
5. Le Comité salue l'adoption par l'État partie des dispositions législatives et institutionnelles et des mesures de politique générale ci-après :
 - a) La nouvelle loi sur la protection internationale et temporaire des étrangers, en 2016 ;
 - b) La loi portant modification de la loi relative à l'aide juridictionnelle, en 2015 ;
 - c) La loi portant modification de la loi d'interdiction de la discrimination, en 2014 ;
 - d) La stratégie pour l'insertion sociale des Roms et des Égyptiens (2016-2020) ;
 - e) La stratégie pour l'éducation préscolaire (2016-2020) ;
 - f) La stratégie d'éducation inclusive (2014-2018) ;
 - g) La stratégie nationale de logement (2011-2020).

* Adopté par le Comité à sa quatre-vingt-seizième session (6-30 août 2018).



C. Préoccupations et recommandations

Statistiques

6. Le Comité note avec préoccupation que les données socioéconomiques fournies oralement par la délégation de l'État partie lors de son exposé n'étaient pas suffisantes pour bien évaluer comment les personnes appartenant à des groupes ethniques et nationaux minoritaires de la population, ainsi que les migrants, les demandeurs d'asile et les personnes déplacées, jouissent des droits consacrés par la Convention.

7. Le Comité recommande à l'État partie de fournir dans son prochain rapport des données ventilées fiables et complètes sur la situation socioéconomique des personnes appartenant à des groupes ethniques et minoritaires vivant sur son territoire, ainsi que des migrants, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées.

Bureau du Protecteur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro

8. Le Comité prend note des progrès réalisés pour renforcer le Bureau du Protecteur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro (ci-après « le Protecteur »), mais regrette qu'il soit accrédité du statut « B » par l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme. Le Comité est préoccupé par : a) l'absence d'une procédure claire, transparente et participative de sélection et de nomination du Protecteur ; b) le fait que le Protecteur n'ait pas compétence pour recruter du personnel de manière ouverte et transparente et au moyen d'une procédure de sélection fondée sur le mérite ; c) l'insuffisance des ressources humaines et financières allouées au Protecteur pour qu'il puisse s'acquitter efficacement de son mandat, y compris des activités de lutte contre la discrimination (art. 2).

9. Le Comité recommande à l'État partie de renforcer encore le Bureau du Protecteur en établissant une procédure de sélection et de nomination plus claire, transparente et participative et en habilitant expressément le Protecteur à recruter du personnel de manière indépendante et au moyen d'une procédure fondée sur le mérite. Il recommande également à l'État partie de redoubler d'efforts pour doter le Bureau du Protecteur de ressources financières et humaines suffisantes pour lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Discours et crimes de haine à caractère raciste

10. Le Comité note que l'article 9 a) de la loi sur l'interdiction de la discrimination, telle que modifiée en 2014, définit et interdit les discours de haine, mais il est préoccupé par l'absence de données ventilées complètes et actualisées sur les cas de discours de haine et de violence à caractère raciste dans l'État partie. Le Comité est également préoccupé par les informations faisant état de propos haineux tenus par des personnalités politiques et publiques contre des groupes ethniques ou ethno-religieux, en particulier pendant les campagnes préélectorales. Il est en outre préoccupé par les propos haineux à caractère raciste exprimés dans les médias, y compris sur Internet, sous la forme d'insultes et de propos désobligeants, en particulier parmi les Serbes et les Monténégrins. En outre, le Comité est également préoccupé par les informations faisant état de violences racistes à l'encontre de Roms et par les cas de violence raciste lors de manifestations sportives (art. 4).

11. Rappelant sa recommandation générale n° 35 (2013) sur la lutte contre les discours de haine raciale, le Comité recommande à l'État partie :

a) **De condamner les discours de haine raciste exprimés par des personnalités politiques et publiques et de s'en dissocier ;**

b) **De mener des enquêtes efficaces sur les discours de haine et, le cas échéant, de poursuivre et de sanctionner leurs auteurs, notamment lorsqu'ils ont été tenus par des personnalités politiques et publiques en campagne électorale ;**

c) De veiller à ce que les actes de violence raciste à l'encontre de tout groupe ethnique, en particulier les Roms, soient fermement combattus et que les auteurs soient punis de sanctions proportionnelles à la gravité de leurs actes ;

d) De veiller à ce que les instances de réglementation des médias préviennent et répriment les manifestations de haine raciste et de faire en sorte que l'Équipe nationale monténégrine chargée des incidents informatiques et la Division de la police nationale chargée de la cybercriminalité disposent des fonds et du personnel technique nécessaires pour lutter contre les discours de haine raciste sur les plateformes en ligne.

Représentation des minorités nationales et ethniques dans la vie politique et publique

12. Le Comité constate avec inquiétude que la représentation équitable de tous les groupes ethniques et nationaux minoritaires, en particulier des Roms et des Égyptiens, n'est pas garantie dans la vie politique et publique aux niveaux national et local, y compris dans les organes de décision. Il est également inquiet de ce que les conditions spécifiques énoncées dans la législation électorale concernant les partis politiques représentant des minorités nationales ne favorisent pas la représentation des Roms et des Égyptiens (art. 5).

13. **Rappelant sa recommandation générale n° 32 (2009) sur la signification et la portée des mesures spéciales prévues par la Convention, le Comité recommande à l'État partie de redoubler d'efforts pour améliorer la représentation de tous les groupes ethniques et nationaux minoritaires, en particulier des Roms et des Égyptiens, dans la vie politique et publique, notamment en prenant des mesures spéciales pour renforcer l'autonomie politique et sociale des Roms et des Égyptiens dans le secteur public ou les organes de l'État aux niveaux national et local.**

Situation des Roms, des Ashkali et des Égyptiens

14. Le Comité prend note des diverses mesures que l'État partie a prises pour améliorer l'intégration des Roms, des Ashkali et des Égyptiens et éliminer la discrimination raciale à leur égard, telles que la stratégie pour l'amélioration de la situation des Roms et des Égyptiens (2012-2016) et la nouvelle stratégie pour l'insertion sociale des Roms et des Égyptiens (2016-2020). Toutefois, il est préoccupé par la persistance d'attitudes négatives et de préjugés à l'égard des Roms, des Ashkali et des Égyptiens et par les difficultés que ceux-ci rencontrent en permanence dans les domaines de l'emploi, du logement, des soins de santé et de l'enregistrement des naissances. Il exprime en particulier sa préoccupation concernant les points suivants :

a) Le taux de chômage des Roms, des Ashkali et des Égyptiens, et tout particulièrement des femmes, est disproportionné ;

b) Les Roms, les Ashkali et les Égyptiens sont surreprésentés dans le secteur informel et les emplois non qualifiés ;

c) De nombreux Roms, Ashkali et Égyptiens vivent encore dans des conditions de logement inadéquates et dans des campements isolés, et certains d'entre eux risquent d'être expulsés dans les municipalités de Budva, de Bar, de Tivat, d'Herceg Novi, d'Ulcinj et de Kotor ;

d) Un nombre limité de Roms se heurtent à des obstacles pour accéder à des soins médicaux, y compris à des services de soins de santé préventifs ;

e) Malgré la procédure simplifiée d'enregistrement des naissances, dans la pratique, les Roms, les Ashkali et les Égyptiens sont surtout touchés par les obstacles à l'enregistrement des naissances dans les cas d'enfants abandonnés après la naissance, lorsque la mère est inconnue ou lorsque sa carte d'identité n'a pas été présentée lors de l'enregistrement ; et

f) Les Roms, les Ashkali et les Égyptiens ne sont pour la plupart pas conscients de l'importance d'enregistrer leurs enfants et ne sont pas toujours titulaires de papiers d'identité (art. 5).

15. **Rappelant ses recommandations générales n° 27 (2000) concernant la discrimination à l'égard des Roms et n° 32 (2009), le Comité recommande à l'État partie :**

a) **De concevoir des politiques du marché du travail volontaristes et mieux ciblées à l'intention des Roms, des Ashkali et des Égyptiens, de renforcer et d'institutionnaliser le système de médiateurs roms dans le secteur de l'emploi et d'envisager d'accroître l'embauche de Roms, d'Ashkali et d'Égyptiens dans les secteurs public et privé ;**

b) **D'accélérer l'achèvement de tous les projets de logement en cours, y compris ceux qui relèvent de la stratégie régionale dans ce domaine, afin de reloger les Roms, les Ashkali et les Égyptiens dans des logements plus appropriés ;**

c) **De prendre des mesures pour prévenir les expulsions forcées de Roms, d'Ashkali et d'Égyptiens ;**

d) **D'améliorer l'accès du reste de la population rom, ashkali et égyptienne aux soins médicaux, y compris à des services de soins de santé préventifs ;**

e) **De mettre en œuvre efficacement la procédure simplifiée d'enregistrement des naissances, notamment en sensibilisant davantage les parents roms, ashkali et égyptiens à l'importance de l'enregistrement des naissances et à l'existence d'une telle procédure ;**

f) **De garantir l'enregistrement des enfants dans les cas où la mère est inconnue ou n'a pas de papiers d'identité et de continuer à leur fournir des papiers d'identité ainsi que l'aide juridique nécessaire à l'enregistrement de leurs enfants.**

Éducation des Roms, des Ashkali et des Égyptiens

16. S'il prend note d'efforts entrepris par l'État partie pour améliorer la scolarisation des élèves roms, ashkali et égyptiens tels que la Stratégie pour l'éducation préscolaire (2016-2020), le Comité reste préoccupé par le faible taux de fréquentation scolaire de ces élèves aux niveaux préscolaire, primaire et secondaire par rapport au reste de la population, ainsi que par la persistance de l'abandon et de l'absentéisme scolaires, les filles roms étant particulièrement concernées (art. 5).

17. **Le Comité recommande à l'État partie de veiller effectivement à ce que tous les enfants vivant sur son territoire, en particulier les enfants roms, ashkali et égyptiens, aient accès à l'éducation. Il lui recommande aussi de renforcer l'application de son protocole pour la réduction de l'abandon scolaire et d'assurer la pérennité du mécanisme des médiateurs des communautés rom et égyptienne. L'État partie devrait poursuivre et intensifier la campagne de changement des comportements afin de réduire les attitudes discriminatoires et de sensibiliser les communautés et les parents roms, ashkali et égyptiens à la nécessité et à l'importance de l'éducation.**

Mariages d'enfants et mariages forcés et violence domestique dans les communautés rom, ashkali et égyptienne

18. Le Comité est préoccupé par les informations faisant état de mariages d'enfants et de mariages forcés dans les communautés rom, ashkali et égyptienne. Il est préoccupé également par le fait que ces pratiques coexistent avec une violence domestique très répandue, augmentent la vulnérabilité des filles et des femmes à des pratiques néfastes, et empêchent des enfants de fréquenter l'école (art. 5).

19. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **De redoubler d'efforts pour mettre fin aux mariages d'enfants et aux mariages forcés dans les communautés rom, ashkali et égyptienne grâce à une stratégie coordonnée qui prévoie l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux services sociaux ;**

b) **D'appliquer effectivement sa législation incriminant l'union extraconjugale avec un mineur, de mettre en place des procédures qui facilitent le dépôt de plaintes par les victimes, de mener des enquêtes approfondies sur ces affaires, de traduire en justice les responsables et de sanctionner ceux-ci comme il se doit ;**

c) **D'assurer au Bureau du Coordonnateur national de la lutte contre la traite d'êtres humains des ressources financières et humaines suffisantes pour lutter fermement contre les mariages d'enfants et les mariages forcés ;**

d) **De prendre des mesures pour prévenir la violence domestique, d'ouvrir des enquêtes et de traduire en justice les responsables, et de mener des campagnes de sensibilisation, en partenariat avec les communautés et les organisations roms, ashkali et égyptiennes, sur les conséquences néfastes des mariages d'enfants et des mariages forcés et sur la violence domestique.**

Traite des personnes

20. Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles de nombreux enfants, en particulier des enfants roms, ashkali et égyptiens, mendient et vivent dans la rue, ce qui les expose aussi à différentes formes d'exploitation, dont la traite, l'exploitation économique et l'exploitation sexuelle. Il regrette aussi l'absence de données statistiques sur ce phénomène ainsi que sur l'application de la législation monténégrine, s'agissant notamment des plaintes déposées, des enquêtes, des poursuites et des sanctions imposées aux responsables ainsi que des réparations accordées aux victimes (art. 5).

21. Le Comité recommande à l'État partie :

a) **De mener une étude sur les causes profondes de la traite d'êtres humains et l'étendue de celle-ci sur son territoire ;**

b) **D'appliquer efficacement sa législation sur la traite en facilitant le dépôt de plaintes, en menant des enquêtes, en engageant des poursuites, en sanctionnant les responsables et en assurant des réparations appropriées aux victimes ;**

c) **De mener des campagnes de sensibilisation ciblant les communautés rom, ashkali et égyptienne et de renforcer les campagnes existantes ;**

d) **D'adopter face à la traite une stratégie plus globale et multisectorielle et d'évaluer régulièrement la stratégie en question ;**

e) **De communiquer au Comité des données statistiques sur la traite et sur le nombre d'enfants qui se livrent à la mendicité.**

Demandeurs d'asile, réfugiés, personnes déplacées et apatrides

22. Le Comité est préoccupé par les problèmes d'hébergement et d'effectifs dont souffrirait la capacité d'accueil de l'État partie, en particulier s'il devait y avoir un afflux massif de demandeurs d'asile. Il note aussi avec préoccupation que la procédure de détermination du statut de réfugié n'est pas toujours équitable et transparente. Il regrette également que la nouvelle procédure de détermination du statut d'apatride comporte encore des lacunes (art. 5).

23. **Le Comité recommande à l'État partie d'améliorer ses conditions d'accueil des demandeurs d'asile et sa procédure de détermination du statut de réfugié, de manière à offrir toutes les garanties légales indispensables à cette procédure. À cet effet, il lui recommande d'organiser des formations à l'intention du personnel compétent du Ministère de l'intérieur. Il lui recommande également d'appliquer pleinement la Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961), de remédier aux lacunes de la nouvelle procédure de détermination du statut d'apatride et de veiller à ce qu'elle soit bien connue des personnes qui demandent la protection internationale, en particulier des apatrides qui subsistent dans les communautés rom, ashkali et égyptienne.**

Plaintes pour actes de discrimination raciale

24. Le Comité note avec préoccupation que seul un nombre limité de plaintes pour discrimination raciale ont été enregistrées par la police et le Protecteur, que ce soit au titre de la loi sur l'interdiction de la discrimination, du Code pénal, de la loi sur le maintien de l'ordre public ou de la loi relative à la prévention de la violence et des débordements lors de manifestations sportives, et que très peu de personnes ont été poursuivies et sanctionnées par les tribunaux. Il note aussi avec préoccupation que la plupart de ces affaires sont traitées et classées comme des délits. Il est préoccupé également par le fait que les sanctions réprimant les actes de discrimination raciale restent clémentes et regrette que l'État partie n'ait pas communiqué de renseignements sur les réparations accordées aux victimes (art. 6).

25. **Compte tenu de sa recommandation générale n° 31 (2005) concernant la discrimination raciale dans l'administration et le fonctionnement du système de justice pénale, le Comité, tout en notant que des formations ont été organisées pour les responsables de l'application des lois, rappelle que l'absence de plaintes et d'actions en justice pour discrimination raciale peut révéler une mauvaise connaissance des recours prévus par la loi, une volonté insuffisante de la part des autorités de poursuivre les auteurs de tels actes, un manque de confiance dans le système pénal, ou une peur des représailles à l'égard des victimes. Le Comité recommande à l'État partie d'intensifier ses campagnes de sensibilisation auprès de la population, particulièrement auprès des communautés rom, ashkali et égyptienne, des réfugiés, des demandeurs d'asile et des personnes déplacées, et de communiquer des renseignements à jour au Comité dans son prochain rapport, en présentant des statistiques sur les plaintes reçues, les poursuites engagées, les sanctions prononcées contre les auteurs de telles infractions et les réparations accordées aux victimes.**

Éducation menée dans le domaine des droits de l'homme pour lutter contre les préjugés et promouvoir la compréhension

26. Le Comité prend note des renseignements fournis par l'État partie sur les nombreuses formations organisées à l'intention des magistrats, des policiers et des autres responsables de l'application des lois. Il est préoccupé cependant par le manque d'informations sur la place de la formation et de l'éducation relatives aux droits de l'homme dans les programmes enseignés aux niveaux primaire et secondaire ainsi qu'au niveau universitaire. Il est également préoccupé par l'absence de renseignements au sujet des mesures précises adoptées pour favoriser et promouvoir la compréhension et la tolérance entre les différents groupes ethniques (art. 7).

27. **Le Comité recommande à l'État partie de fournir des renseignements sur l'éducation et la formation relatives aux droits de l'homme dans les programmes de tous les établissements d'enseignement primaire, secondaire et universitaire. Il lui recommande également de communiquer des informations sur les mesures prises pour promouvoir et favoriser la tolérance et la compréhension entre les différents groupes vivant sur son territoire.**

D. Autres recommandations

Ratification d'autres instruments

28. **Compte tenu du caractère indivisible de tous les droits de l'homme, le Comité encourage vivement l'État partie à envisager de ratifier les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il n'est pas encore partie, en particulier ceux dont les dispositions intéressent directement les communautés qui peuvent faire l'objet de discrimination raciale, notamment la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Il recommande de nouveau à l'État partie de ratifier la Convention de 2011 de l'Organisation internationale du Travail sur les travailleuses et travailleurs domestiques (n° 189).**

Suite donnée à la Déclaration et au Programme d'action de Durban

29. À la lumière de sa recommandation générale n° 33 (2009), le Comité recommande à l'État partie de donner effet à la Déclaration et au Programme d'action de Durban, adoptés en septembre 2001 par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, en tenant compte du document final de la Conférence d'examen de Durban, tenue à Genève en avril 2009, quand il applique la Convention. Le Comité demande à l'État partie d'inclure dans son prochain rapport périodique des renseignements précis sur les plans d'action qu'il aura adoptés et les autres mesures qu'il aura prises pour mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Durban au niveau national.

Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine

30. À la lumière de la résolution 68/237 de l'Assemblée générale proclamant la Décennie internationale des personnes d'ascendance africaine pour 2015-2024 et de la résolution 69/16 sur le programme d'activités de la Décennie, le Comité demande à l'État partie d'inclure dans son prochain rapport des renseignements précis sur les mesures concrètes qu'il aura adoptées dans ce cadre, compte tenu de sa recommandation générale n° 34 (2011) sur la discrimination raciale envers les personnes d'ascendance africaine.

Consultations avec la société civile

31. Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre et d'élargir le dialogue avec les organisations de la société civile qui travaillent dans le domaine de la protection des droits de l'homme, en particulier celles qui luttent contre la discrimination raciale, dans le cadre de l'élaboration du prochain rapport périodique et du suivi des présentes observations finales.

Déclaration visée à l'article 14 de la Convention

32. Le Comité encourage l'État partie à faire la déclaration facultative visée à l'article 14 de la Convention, par laquelle les États parties reconnaissent la compétence du Comité pour recevoir et examiner des communications individuelles.

Amendement à l'article 8 de la Convention

33. Le Comité recommande à l'État partie de ratifier l'amendement au paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention, adopté le 15 janvier 1992 à la quatorzième Réunion des États parties à la Convention et approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/111.

Document de base commun

34. Le Comité encourage l'État partie à mettre à jour son document de base commun, qui date de 2012, conformément aux directives harmonisées pour l'établissement de rapports au titre des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier celles concernant le document de base commun, adoptées à la cinquième réunion intercomités des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme tenue en juin 2006 (HRI/GEN/2/Rev.6, chap. I). À la lumière de la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 42 400 mots fixée pour ce document.

Suite donnée aux présentes observations finales

35. Conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de la Convention et à l'article 65 de son règlement intérieur, le Comité demande à l'État partie de fournir, dans un délai d'un an à compter de l'adoption des présentes observations finales, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant aux alinéas e) et f) du paragraphe 15 et au paragraphe 25.

Paragraphes d'importance particulière

36. Le Comité souhaite appeler l'attention de l'État partie sur l'importance particulière des recommandations figurant dans les paragraphes 11, 17, 21 et 23, et lui demande de faire figurer dans son prochain rapport périodique des renseignements détaillés sur les mesures concrètes qu'il aura prises pour y donner suite.

Diffusion d'information

37. Le Comité recommande à l'État partie de mettre ses rapports à la disposition du public dès leur soumission et de diffuser également les observations finales du Comité qui s'y rapportent dans les langues officielles et les autres langues couramment utilisées, selon qu'il conviendra.

Élaboration du prochain rapport périodique

38. Le Comité recommande à l'État partie de soumettre, en un seul document, son rapport valant septième et huitième rapports périodiques, d'ici au 3 juin 2021, en tenant compte des directives pour l'établissement du document se rapportant spécifiquement à la Convention adoptées par le Comité à sa soixante et onzième session (CERD/C/2007/1) et en traitant de tous les points soulevés dans les présentes observations finales. À la lumière de la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le Comité demande instamment à l'État partie de respecter la limite de 21 200 mots fixée pour les rapports périodiques.
