



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
21 novembre 2014
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le rapport initial du Monténégro*

1. Le Comité a examiné le rapport initial soumis par le Monténégro (CCPR/C/MNE/1) à ses 3108^e et 3109^e séances (CCPR/C/SR.3108 et 3109), tenues les 14 et 15 octobre 2014. À sa 3127^e séance (CCPR/C/SR.3127), tenue le 28 octobre 2014, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité a pris note avec satisfaction de la soumission du rapport initial du Monténégro et des informations qui figurent dans ce rapport. Il se félicite d'avoir pu mener avec la délégation de l'État partie un dialogue constructif sur les mesures que celui-ci a prises, depuis que le Pacte est entré en vigueur pour lui, pour mettre en œuvre ses dispositions. Il remercie l'État partie pour ses réponses écrites (CCPR/C/MNE/Q/1/Add.1) à la liste de questions, qui ont été complétées par les réponses fournies oralement par la délégation et par les informations complémentaires apportées par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité prend note avec satisfaction des mesures législatives et institutionnelles ci-après prises par l'État partie depuis l'entrée en vigueur du Pacte en 2006:

- a) Adoption de la loi portant modification de la loi relative au Défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro, le 18 juin 2014;
- b) Adoption de la loi portant modification de la loi relative à l'interdiction de la discrimination, le 26 juin 2014;
- c) Adoption de la loi portant modification de la loi relative à l'élection des conseillers et des députés, le 21 mars 2014;
- d) Adoption de la loi sur l'aide juridique gratuite, le 15 avril 2011;
- e) Adoption du Plan d'action et de la Stratégie visant à améliorer la qualité de vie des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transsexuels (2013-2018);

* Adoptées par le Comité à sa 112^e session (7-31 octobre 2014).



- f) Adoption du Plan d'action pour l'égalité des sexes (2013-2017);
 - g) Adoption de la Stratégie nationale pour la lutte contre la traite des êtres humains (2012-2018).
4. Le Comité accueille avec satisfaction l'adhésion de l'État partie aux instruments internationaux ci-après, ou leur ratification:
- a) Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, en 2013;
 - b) La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, en 2011;
 - c) La Convention relative aux droits des personnes handicapées, en 2009;
 - d) Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, en 2007;
 - e) Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, en 2006.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Applicabilité du Pacte par les juridictions nationales

5. Le Comité prend note de l'information indiquant que les dispositions des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment celles du Pacte, peuvent être directement invoquées en justice. Il note cependant que les dispositions du Pacte n'ont été invoquées que dans un nombre limité de cas. Il prend note avec satisfaction des formations dispensées par le Centre de formation judiciaire, mais il constate avec préoccupation que les dispositions du Pacte sont insuffisamment connues des magistrats et de la communauté judiciaire au sens large, et qu'elles ne sont pas suffisamment appliquées dans le système juridique interne (art. 2).

L'État partie devrait prendre des mesures appropriées pour faire connaître le Pacte aux juges, aux avocats et aux procureurs, afin que ses dispositions soient prises en compte par les juridictions nationales. À cet égard, il devrait prendre des mesures effectives pour diffuser largement le Pacte dans le pays.

Réparations pour les violations des droits de l'homme

6. Le Comité prend note avec préoccupation des difficultés que rencontrent les personnes qui tentent d'obtenir de l'État réparation pour des violations des droits de l'homme, en particulier s'agissant des crimes de guerre. À ce sujet, il relève avec inquiétude que la loi régissant l'octroi de pensions aux victimes de guerre ne prévoit des réparations que pour les victimes de guerre qui ont subi au moins «50 % de dommages corporels» du fait des blessures qu'elles ont reçues, et que l'État partie ne reconnaît pas aux familles des personnes disparues le droit à des réparations (art. 2, 6 et 7).

L'État partie devrait veiller à ce que toutes les victimes et leur famille, y compris les victimes de torture mentale, bénéficient de réparations appropriées pour les violations des droits de l'homme qu'elles ont subies, par exemple des mesures de réadaptation, une indemnisation juste et équitable et l'accès à des programmes sociaux. Il devrait aussi s'assurer que les proches des personnes disparues ont accès à une indemnisation appropriée.

Institution nationale des droits de l'homme

7. Le Comité prend note de l'adoption de la nouvelle loi portant modification de la loi relative au Défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro, mais il est préoccupé par les informations indiquant que l'institution nationale des droits de l'homme n'a pas les capacités nécessaires pour s'acquitter d'un mandat étendu, conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) (art. 2).

L'État partie devrait accroître les capacités de l'institution nationale des droits de l'homme afin qu'elle puisse s'acquitter d'un mandat étendu dans le domaine des droits de l'homme, et la doter de ressources suffisantes, conformément aux Principes de Paris.

Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre

8. Tout en prenant note avec satisfaction des diverses mesures législatives et institutionnelles que l'État partie a adoptées pour protéger les droits des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transgenres, le Comité est préoccupé par la prévalence des stéréotypes et des préjugés à l'encontre de ces personnes. À ce sujet, il est particulièrement préoccupé par les informations faisant état d'actes de violence contre ces personnes et de l'absence d'enquêtes et de poursuites efficaces. Il s'inquiète en particulier de ce que les atteintes aux droits de l'homme qui se sont produites durant les marches des fiertés de Budva et Podgorica n'ont pas donné lieu à des enquêtes approfondies (art. 2 et 26).

L'État partie devrait redoubler d'efforts pour lutter contre les stéréotypes et les préjugés à l'égard des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transgenres, notamment en lançant une campagne de sensibilisation à l'intention du grand public et en dispensant une formation appropriée aux agents publics, de manière à mettre un terme à la stigmatisation sociale des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transgenres. Il devrait veiller à ce que tous les faits de violence contre des lesbiennes, des gays, des bisexuels et des transgenres fassent l'objet d'enquêtes efficace et à ce que les auteurs de violence fondée sur le sexe soient poursuivis et punis.

Responsabilité pour les violations passées des droits de l'homme

9. Le Comité est préoccupé par la persistance de l'impunité des graves violations des droits de l'homme commises pendant le conflit armé, dans les années 1990. Il constate que les autorités de l'État partie ont mené des enquêtes sur ces crimes, mais regrette que seul un petit nombre d'entre elles aient abouti à des poursuites et que des peines relativement légères, qui ne sont pas proportionnées à la gravité des crimes commis, aient été prononcées. Il est préoccupé en particulier par le verdict prononcé dans l'affaire Bukovika, dans laquelle le tribunal a estimé que les actes perpétrés ne constituaient pas une infraction pénale au regard de la législation en vigueur lors de leur commission, et ce malgré l'exception énoncée au paragraphe 2 de l'article 15 du Pacte. Il regrette aussi que le sort réservé à 61 personnes portées disparues durant la guerre et le lieu où elles se trouvent ne soient toujours pas connus (art. 2, 6 et 7).

Le Comité rappelle que l'État partie a l'obligation d'enquêter de manière approfondie sur toutes les affaires de violations présumées des articles 6 et 7 du Pacte, et que l'article 15 permet à l'État partie d'appliquer de manière rétroactive des lois pénales afin de traduire en justice les responsables de ces violations dès lors que les actes en question, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels d'après les principes généraux de droit reconnus par l'ensemble des nations. L'État partie devrait prendre des mesures immédiates et effectives pour mener des enquêtes sur tous les cas non résolus de personnes disparues et traduire les auteurs en justice. Il devrait veiller à ce que les parents de personnes disparues aient accès aux informations concernant le sort réservé aux victimes.

Non-discrimination et égalité entre les hommes et les femmes

10. Le Comité prend note avec satisfaction de l'adoption du Plan d'action pour l'égalité des sexes pour 2013-2017 et de la loi portant modification de la loi relative à l'élection des conseillers et des députés (21 mars 2014), mais il constate avec préoccupation que les femmes demeurent sous-représentées dans les postes élevés et les postes de prise de décisions du secteur public, notamment dans l'appareil judiciaire (art. 2, 3 et 26).

L'État partie devrait redoubler d'efforts pour accroître la représentation des femmes dans le secteur public, si nécessaire en adoptant les mesures temporaires spéciales requises pour donner effet aux dispositions du Pacte.

Violence à l'égard des femmes

11. Le Comité prend note des modifications apportées en 2013 au Code pénal, qui ont introduit de nouvelles mesures de sécurité visant à protéger les femmes de la violence familiale, mais il constate avec préoccupation que des cas de violence sexiste, de harcèlement sexuel et de violence familiale contre des femmes et des enfants continuent d'être signalés dans l'État partie. Il est particulièrement préoccupé par les informations indiquant que les enquêtes et les poursuites engagées dans ces affaires sont insuffisantes et que des sentences clémentes sont prononcées contre les auteurs. Enfin, il est préoccupé par l'insuffisance du nombre de foyers pour les victimes de violence familiale (art. 3, 7 et 24).

L'État partie devrait adopter une approche globale pour prévenir la violence sexiste, sous toutes ses formes et quelles qu'en soient les manifestations, et lutter contre ce phénomène. À cet égard, il devrait intensifier les mesures qu'il prend pour sensibiliser la police, les magistrats, les procureurs, les représentants des communautés, les femmes et les hommes à la gravité de la violence familiale et à ses effets préjudiciables sur la vie des victimes. Il devrait veiller à ce que les affaires de violence familiale donnent lieu à des enquêtes approfondies, que les auteurs soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, punis de peines appropriées, et que les victimes soient correctement indemnisées. Il devrait également veiller à ce qu'il existe un nombre suffisant de foyers dotés des ressources nécessaires.

Interdiction de la torture et des mauvais traitements

12. Le Comité prend note avec satisfaction des mesures que l'État partie a prises pour prévenir et réprimer les faits de torture et de mauvais traitements commis par des agents de la force publique, mais il est préoccupé par le grand nombre de cas signalés de mauvais traitements dans les centres de détention et le faible nombre de poursuites engagées dans ces affaires (art. 7 et 10).

L'État partie devrait créer un mécanisme chargé d'examiner les allégations de mauvais traitements ou renforcer le mécanisme déjà existant. À cet égard, il devrait veiller à ce que les agents de la force publique reçoivent une formation au sujet des enquêtes sur la torture et les mauvais traitements, en intégrant le Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul) à tous les programmes de formation des représentants de l'ordre. Il devrait veiller à ce que les allégations de mauvais traitements donnent effectivement lieu à des enquêtes, que les auteurs présumés de ces actes soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, punis de sanctions proportionnées à la gravité de l'infraction, et que les victimes soient correctement indemnisées.

Châtiments corporels

13. Le Comité note que la loi interdit la violence à l'égard des enfants et les châtiments corporels dans les écoles et quelques milieux institutionnels, mais il constate que les châtiments corporels constituent toujours un sujet de préoccupation, en particulier dans la famille où ils continuent d'être traditionnellement acceptés et pratiqués comme une forme de discipline par les parents et les tuteurs (art. 7 et 24).

L'État partie devrait adopter des mesures concrètes, y compris par l'intermédiaire de dispositions législatives s'il y a lieu, pour mettre un terme aux châtiments corporels dans tous les contextes. Il devrait encourager les formes non violentes de discipline comme mesures de substitution aux châtiments corporels, et mener des campagnes d'information pour sensibiliser le public aux effets néfastes de ces châtiments.

Traite des personnes

14. Le Comité prend acte des progrès réalisés dans la lutte contre la traite des personnes, mais s'inquiète de l'importance de ce phénomène, en particulier en ce qui concerne les filles et les femmes roms, ashkalies et égyptiennes. Il est aussi préoccupé par le faible nombre de poursuites engagées et par la clémence des sentences prononcées contre les auteurs (art. 8).

L'État partie devrait poursuivre résolument sa politique de lutte contre la traite, en particulier la traite des femmes et filles roms, ashkalies et égyptiennes. Il devrait continuer de s'efforcer de sensibiliser l'opinion et de lutter contre la traite des personnes, y compris au niveau régional et en collaboration avec les pays voisins. Il devrait également assurer la formation des policiers, des gardes frontière, des juges, des avocats et autres personnels concernés pour mieux faire connaître le phénomène de la traite et les droits des victimes. Il devrait veiller à ce que tous les responsables de la traite des personnes soient poursuivis et punis de peines proportionnées à la gravité des infractions commises, et à ce que les victimes de la traite soient réinsérées.

Administration de la justice

15. Le Comité salue l'action menée par l'État partie pour renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, mais il est préoccupé par les allégations d'ingérence politique dans le système judiciaire. Il est particulièrement préoccupé par la procédure relative à la nomination et à la révocation des juges, notamment dans les tribunaux correctionnels, et par le processus d'allocation de fonds à l'appareil judiciaire (art. 14).

L'État partie devrait prendre des mesures pour consacrer l'indépendance de la justice en faisant en sorte que la nomination et la révocation de magistrats obéissent à des critères objectifs de compétence et d'indépendance. Il devrait aussi veiller à ce que l'allocation des budgets ne nuise pas à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Aide juridique gratuite

16. Le Comité prend acte de l'adoption de la loi relative à l'aide juridique gratuite, mais il est préoccupé par la qualité de cette aide et par son accessibilité pour les groupes les plus vulnérables (art. 14).

L'État partie devrait revoir son système d'aide juridique gratuite afin d'offrir une assistance gratuite chaque fois que l'intérêt de la justice l'exige. Il devrait aussi allouer les ressources nécessaires aux bureaux d'aide juridique gratuite afin que ceux-ci puissent s'acquitter pleinement de leurs fonctions, et mettre en place des mécanismes chargés de contrôler la qualité de l'aide juridique dispensée.

Droits des minorités, enregistrement des naissances, réfugiés et personnes déplacées, et mariages précoces

17. Le Comité salue les efforts faits pour résoudre les difficultés que pose l'enregistrement des naissances, mais constate avec préoccupation que, souvent, il n'est pas délivré d'acte de naissance pour les enfants roms, ashkalis et égyptiens. Il prend note du projet de loi portant modification de la loi sur la procédure non contentieuse, mais regrette qu'il n'y ait pas de stratégie globale permettant de repérer les enfants qui n'ont pas été enregistrés à la naissance et/ou qui n'ont pas de documents d'identité, et de délivrer rétroactivement de tels documents (art. 16 et 24).

L'État partie devrait redoubler d'efforts pour améliorer l'enregistrement des naissances et la délivrance d'actes de naissance, notamment en ce qui concerne les enfants roms, ashkalis et égyptiens, par des interventions appropriées telles que le lancement de programmes de sensibilisation visant à faire évoluer les mentalités au sujet de la nécessité d'enregistrer les naissances ou d'obtenir un acte de naissance. Il devrait également prendre des mesures immédiates pour repérer les enfants qui n'ont pas été enregistrés à la naissance et/ou qui n'ont pas de documents d'identité, et procéder à l'enregistrement rétroactif de leur naissance et leur délivrer des documents d'identité.

18. Le Comité note avec préoccupation que les réfugiés et les personnes déplacées, en particulier les Roms, les Ashkalis et les Égyptiens, ne reçoivent pas l'appui qui leur permettrait d'obtenir les documents officiels nécessaires pour solliciter le statut de résident permanent en application de la loi sur les étrangers, telle que modifiée. Il constate aussi avec préoccupation que les infrastructures et les services de base sont insuffisants dans les camps de réfugiés roms, ashkalis et égyptiens. En particulier, il trouve inquiétant que, malgré l'adoption en 2012 d'une stratégie visant à fournir un logement aux Roms, aux Ashkalis et aux Égyptiens, la construction de logements pour les habitants du camp de Konik n'ait toujours pas commencé (art. 2, 12 et 26).

L'État partie devrait poursuivre l'action qu'il mène pour faciliter l'accès des réfugiés et des personnes déplacées à la procédure permettant d'obtenir le statut de résident permanent et leur garantir l'accès, dans des conditions d'égalité, aux opportunités économiques et sociales qu'il offre. Il devrait aussi adopter et appliquer, en concertation avec les Roms, les Ashkalis et les Égyptiens qui vivent dans des camps, une stratégie durable visant à améliorer leurs conditions de vie et leur accès aux services de base. Il est rappelé à l'État partie que toute réinstallation doit se dérouler de manière non discriminatoire et être conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, y compris aux droits des intéressés d'être pleinement informés et consultés, et de bénéficier d'un recours utile et d'une autre possibilité de logement approprié.

19. Le Comité salue l'action menée pour lutter contre la discrimination de fait dont sont victimes les Roms, les Ashkalis et les Égyptiens, mais il est préoccupé par le fait que ces personnes continuent d'être victimes de discrimination dans l'accès au logement, à l'emploi, à l'éducation et aux services sociaux et dans la participation à la vie politique. Il est aussi préoccupé par la persistance du travail des enfants, notamment les enfants roms, ashkalis ou égyptiens, qui sont souvent employés à des travaux dangereux ou exploités, en particulier dans la mendicité (art. 2, 8, 24, 25, 26 et 27).

L'État partie devrait prendre immédiatement des mesures, en concertation avec le Défenseur des droits de l'homme et des libertés, les organisations de la société civile et les communautés rom, ashkalie et égyptienne, afin de renforcer les droits des membres de ces communautés en ce qui concerne l'accès au logement, aux soins de santé et à l'emploi et leur participation à la conduite des affaires publiques. Il devrait redoubler d'efforts pour éliminer le travail des enfants et veiller à ce que les infractions constatées fassent effectivement l'objet d'enquêtes et que les responsables

soient poursuivis et punis. Il devrait en outre adopter des stratégies durables pour soutenir les familles vulnérables qui risquent de devenir victimes de ce type de pratiques, et intensifier les campagnes de sensibilisation qu'il mène.

20. Le Comité est préoccupé par les informations faisant état de la persistance des mariages précoces dans l'État partie, en particulier dans les communautés rom, ashkalie et égyptienne (art. 2, 3, 24 et 26).

L'État partie devrait renforcer encore ses mesures de lutte contre le mariage précoce en appliquant des stratégies de sensibilisation des communautés, axées sur les conséquences des mariages précoces, en particulier à l'intention des communautés rom, ashkalie et égyptienne. Il devrait aussi collecter des données sur les mariages précoces et les communiquer au Comité dans son rapport périodique.

Liberté d'opinion et d'expression

21. Le Comité est préoccupé par les multiples informations faisant état d'actes d'intimidation et de violence contre des journalistes, en particulier ceux qui enquêtent sur des problèmes tels que la criminalité organisée ou les liens éventuels entre celle-ci et les autorités. Il note avec préoccupation que nombre des attaques contre des journalistes n'ont pas fait l'objet d'enquêtes et de poursuites. Il note aussi avec préoccupation que, malgré son intention de privatiser le journal *Pobjeda*, l'un des principaux journaux de l'État partie, l'État en demeure le propriétaire et continue de le financer, et que les colonnes de ce journal sont souvent utilisées pour critiquer d'autres journalistes (art. 6, 7 et 19).

Rappelant son Observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et d'expression, le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures efficaces pour garantir pleinement le droit à la liberté d'opinion et d'expression sous toutes ses formes. À cet égard, selon l'Observation générale n° 34, «il faut veiller à garantir que le subventionnement public aux organes d'information et les insertions d'annonces publicitaires par le gouvernement ne soient pas utilisés à l'effet d'entraver la liberté d'expression». L'État partie devrait mieux protéger les journalistes et les médias contre toute forme de violence et de censure. De plus, en cas d'attaques contre des journalistes et des médias, il devrait mener une enquête et traduire les responsables en justice.

Diffusion d'informations concernant le Pacte et les Protocoles facultatifs

22. L'État partie devrait diffuser largement le texte du Pacte, des deux Protocoles facultatifs s'y rapportant, du rapport périodique initial, des réponses écrites à la liste des points à traiter établie par le Comité et des présentes observations finales afin de sensibiliser davantage les autorités judiciaires, législatives et administratives, la société civile et les organisations non gouvernementales présentes dans le pays, ainsi que le grand public. Le Comité suggère également que le rapport et les observations finales soient traduits dans l'autre langue officielle de l'État partie. Il demande aussi à l'État partie, lorsqu'il élaborera son deuxième rapport périodique, d'engager de larges consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales.

23. Conformément au paragraphe 5 de l'article 71 du règlement intérieur du Comité, l'État partie devrait faire parvenir au Comité, dans un délai d'un an, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations figurant aux paragraphes 7, 9 et 18.

24. Le Comité demande à l'État partie de faire figurer dans son prochain rapport périodique, qui devra lui parvenir au plus tard le 31 octobre 2020, des informations actualisées et précises sur la mise en œuvre de toutes les recommandations et sur l'application du Pacte dans son ensemble. Il lui demande aussi d'engager, lorsqu'il élaborera son prochain rapport périodique, de larges consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales présentes dans le pays.