



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
7 mai 2025
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Observations finales concernant le deuxième rapport périodique du Monténégro*

1. Le Comité des droits de l'homme a examiné le deuxième rapport périodique du Monténégro¹ à ses 4187^e et 4188^e réunions², les 4 et 5 mars 2025. À sa 4211^e séance, le 20 mars 2025, il a adopté les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité sait gré à l'État Partie d'avoir accepté la procédure simplifiée de présentation des rapports et d'avoir soumis son deuxième rapport périodique en s'appuyant sur la liste de points établie au préalable dans le cadre de cette procédure³. Il apprécie l'occasion qui lui a été offerte de renouer un dialogue constructif avec la délégation de haut niveau de l'État Partie au sujet des mesures prises pendant la période considérée pour appliquer les dispositions du Pacte. Il remercie l'État Partie des réponses fournies oralement par sa délégation et des informations complémentaires qui lui ont été communiquées par écrit.

B. Aspects positifs

3. Le Comité salue l'adoption par l'État Partie des mesures législatives, directives et institutionnelles ci-après :

a) L'adoption, en 2024, de la loi relative aux services de médias audiovisuels et de la loi sur les médias, ainsi que des modifications de la loi sur la société nationale de radiodiffusion publique (radio et télévision), qui ont renforcé le pluralisme et la liberté des médias ;

b) L'adoption, en 2024, de la loi sur les groupes de pression, portant création d'un registre obligatoire de leurs représentants ;

c) Les modifications apportées en 2024 à la loi sur la prévention de la corruption, qui ont permis de renforcer les mécanismes de prévention de la corruption et d'améliorer les activités de l'Agence pour la prévention de la corruption ;

d) L'adoption de modifications de la loi sur le Conseil supérieur de justice et les juges et de la loi sur le ministère public, qui visaient notamment à renforcer l'indépendance et la responsabilité des juges et des procureurs ;

* Adoptées par le Comité à sa 143^e session (3-28 mars 2025).

¹ [CCPR/C/MNE/2](#).

² Voir [CCPR/C/SR.4187](#) et [CCPR/C/SR.4188](#).

³ [CCPR/C/MNE/QPR/2](#).



- e) Les modifications apportées en 2024 à la loi relative à l'aide juridictionnelle, qui ont permis de garantir le droit à cette aide pour les victimes de la torture, les victimes d'infractions sexuelles et les enfants engageant une procédure pour protéger leurs droits ;
- f) Les modifications apportées au Code pénal en 2023 pour garantir l'imprescriptibilité de la torture ;
- g) La modification apportée en 2018 à la loi sur les étrangers, qui a permis la mise en place d'une procédure de détermination du statut d'apatride ;
- h) L'adoption de la Stratégie de lutte contre la corruption (2024-2028) ;
- i) L'adoption de la Stratégie concernant les enquêtes sur les crimes de guerre (2024-2027) ;
- j) L'adoption de la Stratégie de protection des droits des personnes handicapées contre la discrimination et de promotion de l'égalité (2022-2027) ;
- k) L'adoption de la Stratégie visant à améliorer la qualité de vie des personnes LGBTI (2024-2028) ;
- l) L'adoption de la Stratégie pour l'inclusion sociale des Roms et des Égyptiens (2021-2025) ;
- m) L'adoption de la Stratégie nationale pour l'égalité des sexes (2021-2025) ;
- n) L'adoption de la Stratégie de lutte contre la traite des êtres humains (2019-2024) ;
- o) L'adoption de la Stratégie sur la migration et la réintégration des rapatriés au Monténégro (2021-2025) ;
- p) L'adoption de la Stratégie pour l'exécution des sanctions pénales (2023-2026) ;
- q) L'adoption de la Stratégie de réforme judiciaire (2024-2027) ;
- r) L'adoption de la Stratégie pour l'exercice des droits de l'enfant (2019-2023) ;
- s) L'adoption de la Stratégie relative à la politique concernant les minorités au Monténégro (2024-2028).

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Application du Pacte

4. Rappelant ses précédentes observations finales⁴, le Comité demeure préoccupé par le manque de sensibilisation au Pacte et par le fait que celui-ci n'a été invoqué dans aucune affaire portée devant une juridiction nationale. En outre, il est préoccupé par l'absence de mécanisme national permettant d'assurer une approche inclusive, coordonnée et efficace de la présentation de rapports aux organes conventionnels des Nations Unies et de l'application de leurs recommandations (art. 2).

5. **L'État Partie devrait prendre des mesures appropriées pour mieux faire connaître le Pacte et la jurisprudence du Comité et garantir l'application de ce texte dans les juridictions nationales, notamment l'organisation de formations régulières à l'intention des juges, des procureurs, des avocats et des membres des forces de l'ordre. Il devrait en outre mettre en place un mécanisme national d'application, d'établissement de rapports et de suivi permettant d'assurer une approche inclusive, coordonnée et efficace de la soumission de rapports aux organes conventionnels des Nations Unies et de l'application de leurs recommandations.**

⁴ CCPR/C/MNE/CO/1, par. 5.

Institution nationale des droits de l'homme

6. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 7), le Comité se félicite que la délégation lui ait fait savoir qu'une nouvelle loi devait être adoptée en 2025 pour que le Bureau du Protecteur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro se conforme pleinement aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris). Toutefois, il constate avec préoccupation que cette institution ne dispose pas, à l'heure actuelle, de ressources suffisantes pour s'acquitter pleinement de son mandat étendu, que les procédures de nomination à son conseil d'administration et de recrutement de son personnel ne lui garantissent pas une indépendance et une autonomie totales et que ses recommandations ne sont pas pleinement appliquées (art. 2).

7. L'État Partie devrait procéder, en 2025, à l'adoption d'une loi permettant au Bureau du Protecteur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro de se conformer pleinement aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris), notamment en le dotant des ressources financières et humaines dont il a besoin pour s'acquitter efficacement de son large mandat et faire pleinement appliquer ses recommandations.

Mesures de lutte contre la corruption

8. Le Comité prend note des mesures importantes que l'État Partie a prises pour lutter contre la corruption, notamment la forte augmentation du nombre de mises en accusation et de poursuites visant d'anciens ou d'actuels hauts fonctionnaires. Toutefois, il est préoccupé par la persistance de la corruption, y compris au sein du système judiciaire, et par le faible nombre de condamnations définitives. Le Comité s'inquiète en outre des informations selon lesquelles l'Agence pour la prévention de la corruption est inefficace, en raison notamment d'un manque de coordination avec le ministère public (art. 2 et 25).

9. L'État Partie devrait :

a) Mener rapidement à leur terme les procédures judiciaires en cours dans les affaires de corruption impliquant de hauts fonctionnaires, en veillant à ce que les auteurs des faits, s'ils sont reconnus coupables, soient dûment sanctionnés ;

b) Renforcer l'efficacité et l'indépendance de l'Agence pour la prévention de la corruption, notamment en veillant à ce qu'elle dispose de ressources financières, humaines et techniques suffisantes pour s'acquitter pleinement de son mandat et en améliorant sa coordination avec le ministère public ;

c) Assurer la bonne exécution des mesures visant à éliminer la corruption au sein du système judiciaire et du ministère public ;

d) Renforcer la capacité des policiers, des procureurs et des juges à détecter et à combattre efficacement la corruption, notamment en organisant régulièrement des formations appropriées à leur intention ;

e) Accélérer l'adoption prévue d'une loi de protection des lanceurs d'alerte pleinement conforme aux normes internationales.

Établissement des responsabilités pour les violations des droits de l'homme commises par le passé

10. Compte tenu de ses précédentes observations finales (par. 9) et de l'évaluation de la suite qui leur a été donnée, le Comité prend note avec satisfaction des mesures que l'État Partie a prises pour lutter contre l'impunité des violations graves des droits de l'homme commises pendant le conflit armé des années 1990, notamment de la coopération engagée avec le Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux et sur le plan régional. Il se félicite également que les affaires de crimes de guerre concernant Morinj, Bukovica, Kaluderski Laz et la déportation de réfugiés de Herceg Novi aient été rouvertes, conformément aux normes internationales relatives aux poursuites engagées contre les auteurs de violations graves des droits de l'homme. Le Comité est toutefois préoccupé

par la durée excessive des enquêtes et par le fait que les affaires en cours n'avancent guère, que les auteurs n'ont pas été traduits en justice et qu'aucune poursuite n'a été intentée sur le fondement de la responsabilité des supérieurs hiérarchiques (art. 2, 6, 7, 14 à 16 et 26).

11. L'État Partie devrait renforcer les moyens dont les autorités disposent pour mener des enquêtes sur les crimes de guerre et engager des poursuites contre leurs auteurs de manière rapide et efficace, notamment en veillant à ce que tous les postes du ministère public soient pourvus et que les juges et les procureurs bénéficient d'un programme institutionnel de formation spécialisée sur le droit pénal international et le droit international humanitaire, les droits des victimes et les meilleures pratiques en matière de traitement des affaires de crimes de guerre. Il devrait mener rapidement à leur terme les affaires en cours et enquêter sur les affaires relatives à l'implication des responsables hiérarchiques et, s'il y a lieu, engager des poursuites.

12. Le Comité s'inquiète de ce que les victimes de crimes de guerre ne bénéficient d'aucune politique de réparation intégrale prévoyant, outre une indemnisation, des mesures de restitution, de satisfaction et de réadaptation, ainsi que des garanties de non-répétition. Il se dit en outre préoccupé par les informations selon lesquelles l'accès des victimes de crimes de guerre à l'indemnisation est entravé par des obstacles tels que les délais de prescription et les restrictions fondées sur la nationalité. Il se félicite que la délégation ait indiqué que la disparition forcée allait être érigée en infraction pénale autonome dans le Code pénal, mais constate avec préoccupation que peu de progrès ont été faits en vue d'élucider le sort des personnes disparues pendant la guerre, y compris les victimes de disparition forcée, et de déterminer le lieu où elles se trouvent.

13. L'État Partie devrait adopter, dans le cadre de la justice transitionnelle et en consultation avec les victimes et les organisations de la société civile, une politique de réparation intégrale prévoyant des mesures d'indemnisation, de réadaptation, de satisfaction et de restitution, ainsi que des garanties de non-répétition, en tenant compte des Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire. Cette politique devrait notamment consister à :

a) Faire en sorte que toutes les victimes reçoivent une réparation complète pour les violations des droits de l'homme qu'elles ont subies pendant la guerre, notamment en levant les obstacles qui entravent l'accès à l'indemnisation, tels que les délais de prescription et les restrictions liées à la nationalité ;

b) Garantir aux victimes, y compris aux familles de personnes disparues, l'accès effectif à une aide juridictionnelle adéquate pour qu'elles puissent faire valoir leurs droits en justice ;

c) Redoubler d'efforts pour élucider le sort des personnes disparues pendant la guerre, dont certaines pourraient avoir été victimes de disparition forcée, et pour déterminer le lieu où elles se trouvent, et informer régulièrement les familles des victimes de l'état d'avancement et des résultats des enquêtes ;

d) Ériger la disparition forcée en infraction autonome dans le Code pénal ;

e) Renforcer l'appui à l'action menée par la société civile pour aider les victimes et aux activités de commémoration.

Non-discrimination et discours de haine

14. Bien qu'il existe un cadre législatif et directif visant à combattre la discrimination, y compris les discours de haine, le Comité constate avec préoccupation la fréquence élevée, dans le discours public en ligne, dans les médias traditionnels, lors de manifestations sportives et en milieu scolaire, de propos haineux visant en particulier les opposants politiques, certains groupes ethniques, religieux et nationaux, notamment les Roms, les Ashkali et les Égyptiens, ainsi que les femmes, les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, les personnes vivant dans la pauvreté et les personnes handicapées. Il est également préoccupé par les informations faisant état de discours négationnistes sur des crimes de guerre et de la glorification de criminels de guerre, y compris de la part de

responsables politiques, et s'inquiète de l'insuffisance des mesures prises en réaction à de tels propos. Il note en outre avec préoccupation que le grand public connaît mal les voies de recours disponibles face aux discours de haine et que, lorsque des poursuites sont engagées, les sanctions appliquées ne sont pas suffisamment dissuasives (art. 2, 20, 26 et 27).

15. L'État Partie devrait redoubler d'efforts pour combattre les discours haineux et la violence motivée par la haine, notamment en :

a) Veillant à ce que les allégations de crime de haine donnent lieu à des enquêtes approfondies et à des poursuites, à ce que les auteurs, s'ils sont reconnus coupables, soient condamnés à des sanctions proportionnées à la gravité de l'infraction et à ce que les victimes aient accès à une réparation intégrale ;

b) Assurant un suivi efficace des discours et des crimes de haine grâce à la collecte systématique de données sur les plaintes y afférentes et sur les suites qui leur sont données ;

c) Prenant des mesures efficaces pour prévenir et condamner publiquement les discours de haine et le révisionnisme historique concernant les crimes de guerre, en particulier lorsqu'ils sont le fait de personnalités politiques ou de fonctionnaires, notamment des mesures visant à assurer la diffusion d'informations exactes sur les violations des droits de l'homme commises par le passé ;

d) Dispensant davantage de formations spécialisées aux membres des forces de l'ordre, aux procureurs et aux juges pour faciliter le repérage des discours haineux, du révisionnisme historique et d'autres formes de crimes de haine, ainsi que la poursuite des auteurs de ces faits ;

e) Améliorant les mesures de répression des discours de haine en ligne, en étroite collaboration avec les fournisseurs d'accès à Internet, les plateformes de réseaux sociaux et les groupes les plus touchés par de tels discours ;

f) Promouvant le respect de la diversité et sensibilisant la population à l'interdiction des crimes de haine et aux moyens de les signaler, notamment dans le cadre de campagnes d'information et de l'exécution des mesures définies dans la Stratégie nationale relative aux médias (2023-2027).

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

16. Eu égard à ses précédentes observations finales (par. 8), le Comité reste préoccupé par les nombreux préjugés à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, qui se manifestent par diverses formes de discrimination, y compris des discours de haine et des actes violents. Il est également préoccupé par les informations selon lesquelles les auteurs de ces actes sont rarement tenus de rendre des comptes. Le Comité se félicite de l'adoption, en juillet 2020, de la loi relative au partenariat de vie entre personnes de même sexe, mais constate avec préoccupation que les autres textes législatifs pertinents n'ont pas été modifiés, ce qui semble avoir entravé son application effective. Il prend note avec satisfaction de l'élaboration du projet de loi sur la reconnaissance juridique de l'identité de genre fondée sur l'autodétermination, mais regrette que son adoption ait été retardée (art. 2, 7, 20 et 26).

17. L'État Partie devrait redoubler d'efforts pour combattre la discrimination, les stéréotypes et les préjugés à l'égard des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres. À cette fin, il devrait :

a) Continuer de combattre les stéréotypes et les attitudes négatives visant des personnes en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre réelle ou supposée, notamment en menant des campagnes de sensibilisation du public et en mettant en place, dans les écoles, des programmes d'éducation qui donnent aux élèves des informations complètes, justes et adaptées à leur âge concernant la sexualité et les diverses identités de genre ;

b) **Renforcer le cadre juridique de manière à promouvoir l'égalité des droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres, notamment en adoptant le projet de loi sur la reconnaissance juridique de l'identité de genre fondée sur l'autodétermination et en veillant à ce que celui-ci interdise expressément la stérilisation médicale forcée ou d'autres procédures médicales inhumaines ;**

c) **Apporter à la législation les modifications nécessaires pour garantir l'application effective de la loi relative au partenariat de vie entre personnes de même sexe, adoptée en juillet 2020 ;**

d) **Veiller à ce que les discours de haine et les actes de violence motivés par l'orientation sexuelle ou l'identité de genre de la victime, qu'ils soient le fait de particuliers ou d'agents de l'État, fassent rapidement l'objet d'une enquête, que les auteurs présumés soient traduits en justice et, s'ils sont reconnus coupables, soient dûment sanctionnés, et que les victimes obtiennent une réparation intégrale, y compris sous la forme de mesures de réadaptation ou d'indemnisation.**

Discrimination à l'égard des Roms, des Ashkali et des Égyptiens

18. Compte tenu de ses précédentes observations finales (par. 19), le Comité prend acte des mesures adoptées pour lutter contre la discrimination à l'égard des Roms, des Ashkali et des Égyptiens, mais reste préoccupé par la marginalisation de ces groupes, qui se traduit notamment par des conditions de logement inadéquates et l'inégalité d'accès à l'emploi formel. Il note avec préoccupation que, malgré l'amélioration de l'accès à l'éducation, le taux d'achèvement des études secondaires reste faible parmi les enfants roms, ashkali et égyptiens. Il est également préoccupé par l'absence de représentation politique de ces groupes minoritaires, notamment au sein du Parlement national (art. 2, 24, 25, 26 et 27).

19. **L'État Partie devrait poursuivre et intensifier ses activités de lutte contre la discrimination et la marginalisation des Roms, des Ashkali et des Égyptiens, notamment dans les domaines du logement, de l'emploi et de l'éducation. À cette fin, il devrait augmenter le nombre de médiateurs œuvrant au service de ces groupes et les intégrer dans l'administration publique grâce à un financement suffisant et durable. Il devrait également prendre des mesures appropriées pour accroître la participation des Roms, des Ashkali et des Égyptiens à la vie publique et politique, notamment en modifiant la législation électorale afin d'assurer une représentation effective de ces groupes au Parlement national.**

Égalité entre hommes et femmes

20. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 10), le Comité prend acte des mesures adoptées par l'État Partie pour promouvoir l'égalité des sexes, notamment la mise en place d'un indice d'égalité de genre et la prise en compte des questions de genre dans l'élaboration des politiques publiques. Il demeure néanmoins préoccupé par la persistance d'attitudes et de comportements patriarcaux, notamment par la hausse signalée des discours de haine et de la violence à l'égard des femmes dans la vie politique et publique. Il constate avec inquiétude que les femmes restent peu représentées dans la vie politique et publique, en particulier aux postes de décision et de direction, y compris au sein du Gouvernement. S'il note que les chiffres indiquent une baisse du nombre d'avortements pratiqués en fonction du sexe du fœtus et reconnaît que la collecte de données se heurte à des difficultés liées au droit à la vie privée, le Comité regrette que l'État Partie ne lui ait pas communiqué d'informations sur les mesures prises pour prévenir et surveiller cette pratique et, le cas échéant, enquêter sur elle (art. 2, 3 et 23 à 25).

21. **L'État Partie devrait :**

a) **Lutter contre les stéréotypes fondés sur le genre et les discours de haine à l'égard des femmes, en particulier les femmes actives dans la vie politique et les médias, notamment en collaborant avec ces derniers, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes ;**

b) **Prendre des mesures appropriées pour accroître la proportion de femmes actives dans la vie politique et publique, notamment en veillant à l'application effective de la loi sur l'égalité des sexes, afin de parvenir à la parité femmes-hommes ;**

c) **Prendre des mesures volontaristes pour prévenir et détecter l'avortement sélectif en fonction du sexe du fœtus et, le cas échéant, enquêter sur cette pratique, notamment en menant des campagnes de sensibilisation auxquelles participeraient des professionnels de la santé.**

Violence à l'égard des femmes

22. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 11), le Comité se félicite des mesures notables prises pour renforcer le cadre législatif et directif de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Il est néanmoins préoccupé par le niveau élevé de tolérance de la société à l'égard de la violence fondée sur le genre et par l'ampleur de ce phénomène, ainsi que par les lacunes signalées dans l'application du cadre en vigueur. Le Comité note que des modifications apportées au Code pénal en décembre 2023 ont permis de requalifier en infractions pénales graves un plus grand nombre d'actes jusqu'alors constitutifs de délit mineur et d'alourdir les sanctions encourues. Il constate néanmoins avec préoccupation que, souvent, la violence domestique fait encore l'objet de poursuites sous la qualification de délit mineur et donne lieu à des sanctions clémentes même lorsqu'elle est considérée comme une infraction grave. Le Comité note que des mesures législatives sont envisagées pour faire du féminicide une infraction pénale distincte, mais il observe avec préoccupation qu'il existe des incohérences dans les dispositions législatives existantes et que le risque de féminicide ne fait pas systématiquement l'objet d'une évaluation adéquate. Il est également préoccupé par les informations selon lesquelles l'accès à des centres d'accueil et à une aide spécialisée, en particulier à un soutien psychosocial pour les victimes de violences sexuelles, n'est pas systématiquement assuré sur l'ensemble du territoire de l'État Partie (art. 2, 3, 6, 7 et 26).

23. L'État Partie devrait :

a) **Poursuivre et renforcer ses efforts pour prévenir et combattre les actes de violence fondée sur le genre à l'égard des femmes et veiller à ce que leurs auteurs soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, dûment sanctionnés ;**

b) **Modifier la loi sur la protection contre la violence familiale de manière à garantir sa conformité avec le Pacte et la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) ;**

c) **Ériger expressément le féminicide en infraction dans le Code pénal et veiller à ce que les responsables de l'application des lois qui traitent les cas de violence fondée sur le genre évaluent efficacement les risques ;**

d) **Veiller à ce que toutes les victimes obtiennent pleine réparation, y compris sous la forme d'une indemnisation appropriée, et aient accès à des centres d'accueil, ainsi qu'à une protection et à une assistance adéquates, notamment un soutien psychosocial ;**

e) **Continuer de former les fonctionnaires, notamment les juges, les procureurs, les avocats et les responsables de l'application des lois, au repérage et au traitement des cas de violence à l'égard des femmes, y compris les féminicides et la violence familiale ou sexuelle, et développer cette formation ;**

f) **Renforcer les campagnes de sensibilisation du public destinées à lutter contre les schémas et stéréotypes sociaux et culturels favorisant la tolérance à l'égard de la violence fondée sur le genre ;**

Violence contre les enfants

24. S'il accueille avec satisfaction les diverses mesures que l'État Partie a prises pour lutter contre la violence à l'égard des enfants, notamment l'application de peines plus sévères en cas d'abus sexuels et d'autres infractions contre les enfants et la création d'un registre des délinquants sexuels, le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles la violence

à l'égard des enfants demeure fréquente, y compris la violence sexuelle, la violence familiale, la violence entre pairs et la violence en ligne. Il est en outre préoccupé par les informations faisant état d'un financement instable ou insuffisant des services connexes, en particulier des programmes de prévention et d'intervention précoce (art. 2, 3, 6, 7, 24 et 26).

25. L'État Partie devrait :

a) **Investir davantage dans la prévention de la violence à l'égard des enfants, notamment en allouant plus de ressources aux programmes de prévention et d'intervention précoce en milieu scolaire, aux programmes d'éducation parentale et aux mesures visant à lutter contre l'acceptation sociale jugée élevée de la violence à l'égard des enfants dans le cadre familial ;**

b) **Renforcer les mesures de prévention et de répression de l'exploitation sexuelle en ligne et de la mise en confiance d'enfants à des fins sexuelles (« grooming »), ce qui suppose notamment de collecter des données exhaustives ;**

c) **Augmenter le personnel des centres d'aide sociale et renforcer leur capacité à fournir des services adéquats aux enfants victimes de violences ;**

d) **Améliorer la collaboration entre les établissements scolaires, les services de répression et les services sociaux afin d'améliorer les mécanismes de prévention, les structures de signalement et les services de soutien aux victimes, y compris les services d'aide juridique, psychologique et sociale ;**

e) **Mobiliser des ressources humaines et financières suffisantes pour appliquer toutes les mesures de la Stratégie de prévention de la violence et de protection des enfants contre la violence (2025-2029), notamment l'adoption du modèle Barnahus de prise en charge des enfants victimes de violence, d'exploitation et d'abus.**

Mariage d'enfants

26. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 20), le Comité salue les mesures prises pour lutter contre la persistance du mariage d'enfants, en particulier parmi les Roms, les Ashkali et les Égyptiens, mais constate avec préoccupation que la législation n'interdit pas le mariage d'enfants en toutes circonstances, sans exception, et regrette qu'aucune donnée ne lui ait été communiquée sur les effets des mesures prises pour lutter contre cette pratique (art. 2, 3, 24 et 26).

27. L'État Partie devrait poursuivre ses activités de sensibilisation auprès des communautés rom, ashkali et égyptienne et porter l'âge minimum du mariage à 18 ans, sans exception, dans le droit de la famille. Il devrait également mettre en place un mécanisme de suivi doté de moyens suffisants pour traiter efficacement les cas recensés de mariage d'enfants.

Interdiction de la torture et des autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

28. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 12), le Comité se félicite de l'adoption de certaines mesures, telles que l'alourdissement des peines encourues par les auteurs d'actes de torture (2023), l'abolition du délai de prescription des faits de torture (juin 2024) et l'extension de l'aide juridictionnelle gratuite aux victimes de la torture (décembre 2024). Il demeure toutefois préoccupé par les informations selon lesquelles des actes de torture et de mauvais traitements continuent d'être commis dans des postes de police et des établissements pénitentiaires, ainsi que par l'impunité de la plupart des auteurs, qui se voient infliger des sanctions disciplinaires et pénales clémentes, telles que des peines avec sursis. Le Comité est également préoccupé par le manque d'impartialité et d'efficacité des enquêtes, et constate que les policiers visés par une enquête pour des faits de torture ou de mauvais traitements ne sont suspendus, au plus tôt, qu'à l'ouverture d'une procédure pénale contre eux. Il est en outre préoccupé par les informations selon lesquelles les examens médicaux réalisés dans les lieux de détention ne sont pas conformes aux normes énoncées dans le Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul), notamment en ce qui concerne l'établissement de constats médicaux en cas d'allégation de torture ou de mauvais traitements (art. 7).

29. **L'État Partie devrait :**

a) **Mener sans délai des enquêtes approfondies et impartiales sur toutes les allégations de torture et de traitements inhumains et dégradants, en veillant à ce que les auteurs de ces actes soient poursuivis et, s'ils sont reconnus coupables, condamnés à des peines proportionnées à la gravité de l'infraction ;**

b) **Veiller à ce que les enquêtes sur les allégations de torture et de traitements inhumains et dégradants, y compris les examens médicaux réalisés dans ce cadre, soient menées conformément au Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul) ;**

c) **Veiller à ce que les personnes suspectées de torture ou de mauvais traitements soient immédiatement suspendues de leurs fonctions officielles pour la durée de l'enquête, dès la phase d'enquête préliminaire, en particulier si elles risquent de commettre à nouveau l'acte qui leur est reproché, d'exercer des représailles contre la victime présumée ou de faire obstruction à l'enquête ;**

d) **Offrir aux victimes une réparation intégrale, notamment une aide à la réadaptation et une indemnisation adéquate ;**

e) **Renforcer et étendre les mesures de prévention, notamment en veillant à ce que les interrogatoires de police soient systématiquement enregistrés au format vidéo et audio, et en dispensant aux juges, aux procureurs et à toutes les catégories de responsables de l'application des lois une formation consacrée, entre autres, aux Principes relatifs aux entretiens efficaces dans le cadre d'enquêtes et de collecte d'informations (Principes de Méndez).**

Conditions de vie dans les lieux de privation de liberté

30. Le Comité prend note des mesures actuellement prises pour améliorer les conditions de vie dans les lieux de détention, notamment la construction annoncée ou en cours de nouveaux établissements pénitentiaires, mais il constate avec préoccupation que la surpopulation et les mauvaises conditions matérielles et sanitaires restent des problèmes graves dans certains lieux, y compris dans les locaux de garde à vue et les centres de détention provisoire. Il se félicite des mesures prévues par l'État Partie pour réduire la surpopulation et améliorer les conditions de vie des personnes détenues dans des hôpitaux psychiatriques, notamment la construction en cours de l'« Hôpital spécial » au sein du complexe pénitentiaire de Spuž et l'adoption d'une stratégie de désinstitutionnalisation (2025-2028) en décembre 2024. Le Comité demeure toutefois préoccupé par les informations selon lesquelles l'État Partie tarde à mettre en place des solutions de prise en charge au niveau local, ainsi que par la persistance de la surpopulation carcérale (art. 10).

31. **L'État Partie devrait continuer de prendre des mesures efficaces pour garantir des conditions de détention pleinement conformes à l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) et aux autres normes internationales pertinentes. Il devrait en particulier :**

a) **Renforcer les mesures destinées à prévenir la surpopulation carcérale et à y mettre fin, le cas échéant, notamment en accélérant la construction de nouveaux établissements pénitentiaires et en recourant davantage aux mesures de substitution à la détention provisoire, ainsi qu'aux peines non privatives de liberté, comme il est recommandé dans les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) ;**

b) **Remédier à la surpopulation dans les hôpitaux psychiatriques où des personnes sont détenues, notamment en accélérant la construction de l'« Hôpital spécial » au sein du complexe pénitentiaire de Spuž et en allouant des ressources suffisantes à la mise en œuvre effective de la Stratégie de désinstitutionnalisation (2025-2028) adoptée en décembre 2024 ;**

c) **Redoubler d'efforts pour améliorer les conditions matérielles dans tous les lieux de privation de liberté, notamment en rénovant les installations existantes.**

Traite des personnes

32. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 14), le Comité note avec satisfaction que l'État Partie continue de lutter contre la traite des personnes, notamment en intensifiant les enquêtes et les poursuites, en appliquant une clause de non-sanction concernant les victimes de la traite et en érigeant la traite des enfants en infraction pénale distincte. Il est néanmoins préoccupé par les lacunes signalées dans le repérage des victimes de la traite, en particulier à des fins d'exploitation du travail et d'exploitation sexuelle, ainsi que par le manque de refuges et de services d'aide spécialisée, notamment en dehors de la région centrale (art. 8).

33. L'État Partie devrait :

a) **Améliorer le repérage des victimes ou des victimes potentielles, en particulier parmi les groupes en situation de vulnérabilité, notamment les travailleurs saisonniers, les migrants en transit, les demandeurs d'asile, les Roms, les Ashkali et les Égyptiens ;**

b) **Renforcer l'Unité de lutte contre la traite des êtres humains, notamment en lui consacrant davantage de ressources et en affectant des agents spécialisés à ses bureaux régionaux ;**

c) **Renforcer la capacité des inspecteurs du travail et des responsables de l'application des lois à mieux détecter et combattre la traite des êtres humains, en particulier dans les cas d'exploitation du travail et d'exploitation sexuelle ;**

d) **Augmenter la capacité des centres d'accueil et créer des installations distinctes pour les enfants et les hommes adultes, en veillant à ce que l'offre soit suffisante dans l'ensemble de l'État Partie ;**

e) **Garantir l'accès des victimes à une aide suffisante, durable et financée par l'État, notamment une assistance juridique, un soutien psychosocial et des programmes de réintégration ;**

f) **Améliorer l'accès à l'indemnisation, notamment en veillant à ce que les victimes soient informées de leur droit à l'indemnisation au cours des procédures judiciaires.**

Migrants, demandeurs d'asile et non-refoulement

34. Le Comité salue l'adoption, en 2016, de la loi sur la protection temporaire et internationale des étrangers et prend note avec satisfaction du régime de protection temporaire que l'État Partie a mis en place en 2022 pour faire face aux arrivées massives de réfugiés en provenance d'Ukraine. Il est néanmoins préoccupé par les informations selon lesquelles l'accès effectif aux procédures d'asile n'est pas systématiquement assuré, notamment en raison des renvois sommaires aux frontières, ainsi que par les allégations de mauvais traitements infligés aux migrants et aux demandeurs d'asile entrant illégalement sur le territoire de l'État Partie (art. 7 et 13).

35. L'État Partie devrait :

a) **Prendre des mesures concrètes pour assurer une gestion des frontières axée sur la protection et faire respecter le principe de non-refoulement, notamment en veillant à l'application effective de la loi sur la protection temporaire et internationale des étrangers ;**

b) **Fournir un accès effectif aux mécanismes de plainte et veiller à ce que toutes les allégations de renvoi sommaire et de mauvais traitements aux frontières fassent rapidement l'objet d'une enquête approfondie et indépendante et que les responsables, s'ils sont reconnus coupables, soient condamnés à des peines proportionnées à la gravité de l'infraction ;**

c) **Dispenser au personnel chargé des contrôles aux frontières et aux autres fonctionnaires concernés une formation adéquate sur les normes internationales, notamment sur le principe de non-refoulement, ainsi que sur le repérage des personnes vulnérables ayant besoin d'une protection particulière ;**

d) Garantir aux organismes de contrôle indépendants un accès effectif aux centres de détention d'immigrants et la possibilité de surveiller les activités de gestion des frontières.

Administration de la justice et indépendance du pouvoir judiciaire

36. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 15), le Comité prend note avec satisfaction des modifications apportées en juin 2024 à la loi sur le Conseil supérieur de justice et les juges, qui renforcent notamment les garanties contre l'influence politique et les conflits d'intérêts. Il se félicite en outre que la délégation ait fait savoir, lors du dialogue, que la Constitution serait modifiée pour que le Ministre de la justice ne puisse plus siéger au Conseil supérieur de justice. Le Comité est toutefois préoccupé par le flou entourant l'âge de départ à la retraite des membres de la Cour constitutionnelle et le manque de clarté en ce qui concerne l'application de la règle limitant le nombre de mandats des présidents de tribunaux. Il regrette la durée excessive des procédures judiciaires et les retards importants accumulés dans le traitement des affaires pénales, civiles et administratives et les travaux de la Cour constitutionnelle. Le Comité est préoccupé par les informations faisant état du nombre insuffisant de juges et de membres du personnel judiciaire, ainsi que par les conditions de travail insatisfaisantes des juges et des procureurs, notamment le manque de salles d'audience et de chambres d'instruction (art. 14).

37. L'État Partie devrait continuer de s'employer à renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, notamment en assurant l'application effective de la loi sur le Conseil supérieur de justice et les juges, y compris des dispositions relatives à la limitation du nombre de mandats des présidents de tribunaux. Il devrait également prendre les mesures nécessaires pour clarifier l'âge de départ à la retraite des membres de la Cour constitutionnelle. L'État Partie devrait également accroître sensiblement le financement du système judiciaire afin de remédier à son inefficacité et à ses lenteurs et de réduire le nombre d'affaires pendantes. Il conviendrait notamment d'augmenter le nombre de juges et de membres du personnel judiciaire et d'améliorer les infrastructures judiciaires.

Aide juridictionnelle

38. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 16), le Comité accueille avec satisfaction les modifications apportées en 2024 à la loi relative à l'aide juridictionnelle, qui renforcent les garanties procédurales et élargissent le droit à cette aide aux victimes de torture, aux victimes d'infractions sexuelles et aux enfants engageant une procédure pour protéger leurs droits. Cependant, il est préoccupé par les informations selon lesquelles les victimes de la traite des êtres humains et les personnes sollicitant une protection internationale peinent à bénéficier d'un accès effectif à l'aide juridictionnelle gratuite, les victimes de violence familiale n'ont pas accès à l'aide juridictionnelle si elles ont déjà déposé puis retiré une plainte, et les organisations non gouvernementales ne remplissent pas les conditions voulues pour obtenir des fonds publics aux fins de la fourniture d'une aide juridictionnelle gratuite. Le Comité est également préoccupé par les informations selon lesquelles les personnes risquant de devenir apatrides et celles ayant besoin d'une protection internationale ne bénéficient pas d'une aide juridictionnelle gratuite dans le cadre des procédures d'enregistrement des naissances et de détermination du statut d'apatride ou de réfugié, sauf lorsqu'un recours est formé devant le Tribunal administratif contre une décision rendue à l'issue de la procédure de détermination du statut de réfugié (art. 14).

39. L'État Partie devrait prendre les mesures nécessaires pour garantir un accès effectif à l'aide juridictionnelle gratuite aux victimes de la traite des êtres humains et aux personnes demandant une protection internationale, lever les obstacles empêchant les victimes de violence familiale d'en bénéficier et modifier la loi relative à l'aide juridictionnelle gratuite, afin d'autoriser les organisations non gouvernementales à fournir une aide juridictionnelle financée par l'État. Il devrait modifier la loi relative à l'aide juridictionnelle gratuite ainsi que d'autres lois pertinentes afin d'étendre l'accès à cette aide à toutes les personnes menacées d'apatridie et à celles ayant besoin d'une protection internationale dans le cadre des procédures d'enregistrement des naissances et de détermination du statut d'apatride ou de réfugié, lors de la demande mais aussi en cas de recours éventuel contre la décision rendue.

Droit à la vie privée

40. Le Comité prend acte des mesures adoptées en vue de renforcer l'Agence pour la protection des données à caractère personnel et le libre accès à l'information, notamment l'augmentation de ses effectifs. Il note également que des formations à la protection des données et au droit à la vie privée ont été dispensées au personnel de cet organisme et à d'autres fonctionnaires, aux organisations non gouvernementales, aux professionnels des médias et au grand public. Le Comité demeure toutefois préoccupé par les allégations selon lesquelles un ancien directeur de l'Agence nationale de sécurité aurait ordonné des surveillances illégales, ainsi que par l'insuffisance des garanties en matière de protection de la vie privée prévues par la loi relative à cette agence, dont l'article 8 autorise l'accès, sans autorisation judiciaire, aux bases de données détenues par des personnes morales, notamment des banques et des organisations non gouvernementales (art. 17).

41. L'État Partie devrait poursuivre son action de sensibilisation à la protection des données et au droit à la vie privée et hâter l'adoption du projet de loi portant modification de la loi relative à l'Agence nationale de sécurité, en veillant à ce qu'il prévoient des garanties juridiques et procédurales propres à empêcher tout abus des pouvoirs de surveillance, conformément au Pacte et aux normes internationales applicables.

Liberté de conscience et de croyance religieuse

42. Le Comité constate avec satisfaction que l'État Partie s'efforce de garantir la liberté de religion, notamment en adoptant des mesures législatives visant à interdire la discrimination religieuse et en coopérant avec les différentes communautés religieuses. Il est toutefois préoccupé par les informations faisant état d'une montée des discours de haine religieuse, en particulier à l'égard des musulmans. Il note également que la délégation a fait savoir qu'une loi régissant la restitution des biens aux communautés religieuses serait adoptée, mais regrette que l'État Partie ne lui ait pas transmis suffisamment d'informations sur les litiges relatifs aux biens religieux pour lui permettre d'évaluer ces contentieux en connaissance de cause (art. 18).

43. L'État Partie devrait prendre des mesures appropriées pour combattre et prévenir les discours de haine à l'égard des groupes religieux, y compris des mesures visant à prévenir ou à régler les conflits de propriété entre les communautés religieuses. Il devrait également prendre les mesures nécessaires pour résoudre les conflits de propriété entre les groupes religieux et l'État, notamment en adoptant une loi régissant la restitution des biens aux communautés religieuses qui soit pleinement conforme aux dispositions du Pacte.

Liberté d'expression

44. Rappelant ses précédentes observations finales (par. 21), le Comité salue les mesures prises par l'État Partie pour améliorer la sécurité des journalistes, notamment l'adoption de lignes directrices obligatoires à l'intention des procureurs concernant le traitement des affaires d'agressions contre les journalistes, les modifications apportées au Code pénal pour renforcer la protection pénale des journalistes et le soutien actif à la Commission multipartite de suivi des attaques dirigées contre les journalistes, où siègent deux procureurs. Il reste néanmoins préoccupé par les informations selon lesquelles les menaces et les agressions contre des journalistes se sont multipliées ces dernières années, ainsi que par l'impunité des auteurs de tels actes dans des affaires plus anciennes, notamment l'assassinat du journaliste Duško Jovanović en 2004 et l'agression par balles d'Olivera Lakić en 2018 (art. 2, 6, 7 et 19).

45. Conformément à l'observation générale n° 34 (2011) du Comité sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, l'État Partie devrait :

a) Faire en sorte que tous les cas signalés de menaces et d'agressions violentes contre des journalistes fassent sans tarder l'objet d'une enquête indépendante et impartiale, que les auteurs présumés soient poursuivis et jugés rapidement et, s'ils sont reconnus coupables, condamnés à des peines proportionnées à la gravité de l'infraction et que les victimes bénéficient de mesures de réparation ;

b) Faire en sorte que la Commission multipartite de suivi des attaques dirigées contre les journalistes ait accès à toutes les informations dont elle a besoin pour exercer efficacement ses fonctions et qu'elle dispose de ressources suffisantes ;

c) Mettre en place un mécanisme national de prévention et de répression des agressions contre le personnel des médias afin d'assurer la sécurité des journalistes et des professionnels des médias.

46. Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles des procès-bâillons sont souvent intentés sous forme d'actions en diffamation pour intimider et réduire au silence des journalistes et des professionnels des médias qui se penchent sur des questions d'intérêt public. Il regrette que l'État Partie ne lui ait fourni aucune information concernant l'issue de ces affaires et les voies de recours accessibles aux journalistes et aux professionnels des médias concernés. Le Comité prend acte de l'adoption prévue d'une loi révisée sur l'accès à l'information, conforme aux normes internationales, et note que l'État Partie entend mettre davantage d'informations à la disposition du public. Il regrette toutefois de n'avoir reçu aucune information concernant la tendance croissante à classer des informations publiques sans justification claire, et déplore que l'on ignore en quoi la loi révisée permettrait de remédier à ce problème. Le Comité note qu'il existe des recours judiciaires lorsque les autorités publiques ne répondent pas ou tardent à répondre aux demandes d'information, mais il s'inquiète du nombre élevé de plaintes à cet égard (art. 19).

47. L'État Partie devrait :

a) Prévoir des garanties visant à empêcher que des procès-bâillons soient intentés contre des journalistes, des défenseurs des droits de l'homme et des médias pour restreindre indûment leurs activités ou décourager la publication d'informations capitales sur des questions d'intérêt public ;

b) Accélérer l'élaboration et l'adoption d'une loi révisée sur l'accès à l'information conforme aux normes internationales, en veillant notamment à ce qu'elle garantisse aux individus l'accès le plus large possible aux informations d'intérêt public et que les restrictions soient minimales et clairement définies ;

c) Prendre les mesures nécessaires pour que les autorités répondent rapidement et comme il convient aux demandes d'accès à l'information ;

d) Redoubler d'efforts pour mettre davantage d'informations à la disposition du public, y compris en ligne, dans les langues officielles du pays et dans des formats accessibles aux personnes présentant différents types de handicaps.

Liberté d'association

48. S'il se félicite de l'existence d'un espace civique ouvert et pluraliste dans l'État Partie, le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles des acteurs de la société civile – notamment des organisations non gouvernementales qui promeuvent les droits de l'homme ou la démocratie, défendent les droits des femmes et des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles ou transgenres ou luttent contre la corruption – sont victimes d'intimidations, de discours de haine, voire parfois d'agressions physiques, et ont fait l'objet de menaces ou d'attaques verbales de la part de hauts responsables politiques. Le Comité note que la législation consacre le rôle de la société civile dans l'élaboration des lois et des politiques, mais il est préoccupé par les informations selon lesquelles la société civile n'est pas systématiquement consultée ni véritablement associée à ces processus (art. 22).

49. L'État Partie devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir, en droit et dans la pratique, l'exercice effectif du droit à la liberté d'association et un environnement sûr et favorable pour les organisations non gouvernementales. Il devrait prendre des mesures appropriées pour garantir la participation effective de la société civile à l'élaboration des lois et des politiques et veiller à ce que les menaces, les discours haineux et les actes violents à l'égard de membres de la société civile fassent l'objet d'une enquête et que leurs auteurs, s'ils sont reconnus coupables d'infractions pénales, soient dûment sanctionnés.

Participation à la conduite des affaires publiques

50. Le Comité note qu'une réforme globale du cadre électoral a été engagée au Parlement, mais s'inquiète de la lenteur de la mise en œuvre des réformes nécessaires pour garantir la conformité de ce cadre au Pacte et aux normes internationales applicables. Il est préoccupé par le fait que le cadre actuel ne garantit pas une réglementation et un contrôle adéquats du financement des campagnes, notamment celles menées par des tiers, des prêts et des dons en nature (art. 25).

51. **L'État Partie devrait accélérer la réforme de son cadre électoral afin d'assurer sa conformité avec le Pacte et les normes internationales applicables. À cet égard, il devrait se hâter de modifier la loi sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales afin de garantir un contrôle efficace et transparent du financement des campagnes et des sanctions dissuasives en cas d'infraction, notamment en renforçant les pouvoirs de contrôle de l'Agence pour la prévention de la corruption.**

D. Diffusion et suivi

52. L'État Partie devrait diffuser largement le texte du Pacte, des deux Protocoles facultatifs s'y rapportant, de son deuxième rapport périodique et des présentes observations finales auprès des autorités judiciaires, législatives et administratives, de la société civile et des organisations non gouvernementales présentes dans le pays, ainsi qu'auprès du grand public pour faire mieux connaître les droits consacrés par le Pacte. Il devrait faire en sorte que le rapport périodique et les présentes observations finales soient traduits dans sa langue officielle.

53. Conformément à l'article 75 (par. 1) du Règlement intérieur du Comité, l'État Partie est invité à faire parvenir, le 28 mars 2028 au plus tard, des renseignements sur la suite qu'il aura donnée aux recommandations formulées aux paragraphes 17 (discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre), 31 (conditions de vie dans les lieux de privation de liberté) et 47 (liberté d'expression) ci-dessus.

54. Conformément au cycle d'examen prévisible du Comité, l'État Partie recevra en 2031 la liste de points établie par le Comité avant la présentation du rapport et aura un an pour soumettre ses réponses, qui constitueront son troisième rapport périodique. Le Comité demande à l'État Partie, lorsqu'il élaborera ce rapport, de tenir de vastes consultations avec la société civile et les organisations non gouvernementales présentes dans le pays. Conformément à la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le rapport ne devra pas dépasser 21 200 mots. Le prochain dialogue constructif avec l'État Partie se tiendra à Genève en 2033.
