



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

Distr. générale
12 juillet 2013
Français
Original: anglais

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

**Rapports soumis par les États parties
conformément à l'article 9 de la Convention**

**Deuxième et troisième rapports périodiques des États parties
attendus en 2011**

Monténégro* **

[27 septembre 2012]

* Le présent document réunit, en un seul document, les deuxième et troisième rapports périodiques du Monténégro, qui devaient être présentés le 3 juin 2011. Pour le rapport périodique initial ainsi que les comptes rendus analytiques des réunions auxquelles le Comité a examiné le présent rapport, se reporter aux documents CERD/C/MNE/1 et CERD/C/SR.1924, 1925, 1930 et 1931.

** Conformément aux informations communiquées aux États parties concernant le traitement de leurs rapports, le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction de l'Organisation des Nations Unies.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Cadre juridique et politique général de l'élimination de la discrimination	1–35	3
A. Introduction	1–18	3
B. Asile.....	19–23	6
C. Égalité des sexes	24–35	7
II. Protection contre la discrimination et dispositif en vue de l'élimination de celle-ci.....	36–85	10
Article 2.....	36–62	10
Article 3.....	63	16
Article 4.....	64–85	17
III. Le respect de certains droits et libertés considéré dans la perspective de l'élimination de la discrimination.....	86–309	21
Article 5.....	86–309	21
IV. Protection de la loi et contrôle de la constitutionnalité et de la légalité	310–315	61
Article 6.....	310–315	61

I. Cadre juridique et politique général de l'élimination de la discrimination¹

A. Introduction

1. Par comparaison avec les données présentées dans le rapport initial², la structure ethnique du pays a probablement enregistré des changements – que seuls cependant les résultats officiels du recensement effectué en avril 2011 permettront de confirmer. Il ne serait pas réaliste de vouloir évaluer l'ampleur de l'évolution intervenue depuis le dernier recensement (2003), mais celle-ci paraît attestée par l'augmentation générale de la population du pays³. De même, la structure démographique a été estimée à la lumière de l'enquête officielle menée par l'Office de statistique du Monténégro (MONSTAT) en 2008 en vue de la création de la «Base de données relatives aux populations rom, ashkali et tzigane au Monténégro»⁴. Ce projet a été exécuté en coopération avec des organisations non gouvernementales roms, le Conseil des Roms au Monténégro et d'autres institutions à même de fournir des données sur les caractéristiques démographiques, éducatives, ethniques, culturelles, économiques et autres de ces populations.

2. Dans l'ensemble, le cadre constitutionnel de la mise en œuvre des droits de l'homme n'a pas changé. Rappelons que le Monténégro est un État dont la Constitution affirme la primauté du droit international (c'est-à-dire des accords internationaux conclus, ratifiés et publiés) sur la législation nationale; il s'ensuit que les dispositions de ces instruments s'appliquent directement chaque fois qu'une question est réglée différemment par la législation nationale (art. 9 de la Constitution). La Constitution prévoit aussi que les droits et libertés s'exercent conformément à ses dispositions et à celles des accords internationaux ratifiés. Son article 188 indique que les tribunaux nationaux rendent leurs décisions sur la base de la Constitution, de la législation, et des instruments internationaux ratifiés et publiés.

3. La loi relative à la Cour constitutionnelle (art. 44) dispose que si, au cours d'un procès devant une juridiction nationale, la question de la compatibilité d'une loi avec la Constitution ou avec un accord international ratifié et publié, ou celle de la compatibilité d'un règlement avec la Constitution ou avec la loi est soulevée, cette juridiction suspend la procédure et engage une action en examen de la constitutionnalité ou de la légalité devant la Cour constitutionnelle. Compte tenu cependant des dispositions de la Constitution relatives à l'application directe des traités internationaux, cette règle ne s'applique que dans les cas dits limites, c'est-à-dire lorsque le tribunal ne dispose par d'éléments suffisants ou qu'il

¹ Les données contenues dans le présent rapport ont trait à la période écoulée depuis le mois de janvier 2009, date à laquelle le Gouvernement, à la demande du Rapporteur, a présenté des éclaircissements supplémentaires à propos du rapport initial d'octobre 2007.

² Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a examiné le rapport initial du Monténégro (CERD/C/MNE/1) à ses 1924^e et 1925^e séances (CERD/C/SR.1924 et 1925), tenues les 2 et 3 mars 2009, et à ses 1930^e et 1931^e séances (CERD/C/SR.1930 et 1931), tenues les 5 et 6 mars 2009; il a ensuite adopté ses observations finales concernant ce rapport.

³ La population du Monténégro est passée de 620 145 habitants d'après le recensement de 2003 à 625 266 habitants selon les premières données du recensement de 2011.

⁴ D'après cette enquête, les communautés rom, ashkali et tzigane du Monténégro comptent 9 934 personnes (7 110 Roms, 2 498 tziganes, 109 Ashkali et 48 musulmans). Sur ce total, 3 979 personnes ont la nationalité monténégrine, 115 ont la nationalité monténégrine et celle d'un autre pays, 2 817 sont étrangères et 2 553 sont apatrides. Cent quatre-vingt-douze personnes ont engagé une procédure de naturalisation, et les données relatives à 298 autres font défaut.

n'est pas parfaitement au clair sur la portée et le contenu du droit protégé en cas d'application directe du droit international. En pareille situation, la Cour constitutionnelle engage une procédure d'évaluation de la conformité du règlement interne à l'accord international.

4. L'exercice des droits de l'homme et des libertés dont le respect est garanti ne peut être restreint par la loi que dans les conditions permises par la Constitution et les normes juridiques internationales, et seulement dans la mesure nécessaire pour répondre, dans une société démocratique ouverte et libre, aux fins auxquelles la restriction a été autorisée. Aucune limitation à d'autres fins ne peut être instaurée. En cas de guerre ou sous l'état d'urgence, des restrictions peuvent être apportées à la jouissance de certains droits et libertés, mais seulement dans la mesure nécessaire pour atteindre le but visé. Aucune limitation liée au sexe, à la nationalité, à la race, à la religion, à la langue, à l'origine ethnique ou sociale, aux opinions politiques ou autres, à la fortune ou à quelque autre caractéristique personnelle ne peut être imposée.

5. L'article 25 de la Constitution interdit de restreindre les droits: à la vie, à un recours judiciaire et à l'assistance d'un conseil; à la dignité et au respect de la personne; à un procès équitable et public et au principe de légalité; à la présomption d'innocence; à se défendre; à réparation des dommages liés à une privation de liberté illégale ou arbitraire et à une condamnation injustifiée; à la liberté de pensée, de conscience et de religion; au mariage. Ne peuvent être suspendues les interdictions qui frappent: l'incitation à la haine ou à l'intolérance; la discrimination; l'ouverture d'un nouveau procès débouchant sur une condamnation pour une même infraction; l'assimilation forcée. Les restrictions ne peuvent durer plus longtemps que l'état de guerre ou l'état d'urgence.

6. Outre les engagements déjà pris et les accords conclus par le passé, le Monténégro a ratifié au cours de la période considérée dans le présent rapport un certain nombre d'accords internationaux qui touchent directement ou indirectement à l'élimination de la discrimination. S'agissant de ceux qui relèvent de l'Organisation des Nations Unies, le Monténégro a signé le 24 septembre 2009 – et étudie encore actuellement la possibilité de ratifier – le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Pour ce qui est de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, les autorités prévoient de mener le processus de ratification à bonne fin pendant l'année 2012.

7. A été conclue en outre la série des accords élaborés sous les auspices du Conseil de l'Europe qui concernent l'exercice et la protection de libertés et de droits de l'homme fondamentaux, qui sont juridiquement contraignants en droit interne et qui contiennent des clauses antidiscriminatoires⁵.

⁵ La Charte sociale européenne (révisée), entrée en vigueur le 1^{er} mai 2010 (art. E):

- La Convention européenne sur la nationalité (1^{er} octobre 2010), art. 5;
- La Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel, relatif à l'incrimination d'actes racistes et xénophobes commis par le biais de systèmes informatiques (1^{er} juillet 2010);
- La Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États (1^{er} août 2010), art. 4;
- La Convention européenne sur l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre (7 mars 2011);
- La Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (1^{er} juillet 2010).

8. Dans son Avis sur la demande d'adhésion du Monténégro à l'Union européenne, du 9 novembre 2010 [COM (2010) 670], la Commission européenne souligne que: «La structure juridique et le cadre d'action qui régissent les droits de l'homme et le respect et la protection des minorités au Monténégro sont, pour l'essentiel, en place et répondent largement aux normes européennes et internationales. Le cadre institutionnel est, dans une large mesure, adapté».
9. Il ressort de ce document que les droits de l'homme sont dans l'ensemble respectés, même si l'efficacité des politiques antidiscriminatoires demande à être encore renforcée, à l'aide du cadre juridique existant.
10. Le Monténégro dispose de toute une panoplie d'institutions de protection de droits de l'homme, dont la pièce maîtresse est le Protecteur des droits de l'homme et des libertés. De plus, nombre d'autres institutions qui contribuent à l'élimination de la discrimination dans la société participent à cette protection (l'Agence des médias électroniques, l'Agence de la protection des données personnelles, le Conseil de contrôle civil du travail de la police – pour ne citer que quelques exemples).
11. À propos de la protection des droits des minorités ethniques, signalons la mise en place de trois importants mécanismes institutionnels: les conseils de toutes les communautés minoritaires, le Fonds de soutien aux minorités, par l'intermédiaire duquel sont financés les projets d'importance pour la protection des droits de minorités, et le Centre de sauvegarde et de mise en valeur des cultures des minorités. Ces mécanismes ont de la personnalité juridique et sont l'élément du dispositif en faveur des droits de minorités qui est le plus étroitement réglementé par la loi sur les droits et libertés des minorités. Cette loi-cadre a été en partie modifiée à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle abrogeant les dispositions des articles 23 et 24 relatives à la représentation des minorités aux échelons central et local (au Parlement et dans les assemblées des collectivités locales autonomes), conformément au principe de l'action positive.
12. Le Comité ayant recommandé, au paragraphe 10 de ses observations finales relatives au rapport initial du Monténégro, que celui-ci mette sa législation (et notamment la loi sur les droits et libertés des minorités) en conformité avec sa Constitution, soulignons que la Cour constitutionnelle a précisément estimé, pour l'essentiel, que les dispositions des articles 23 et 24 de cette loi portaient atteinte au droit à des élections libres et démocratiques et violaient le principe de l'égalité de jouissance de ce droit, garanti par le droit international et par la Constitution. La question est considérée comme relevant de la loi électorale, et c'est du côté du système électoral qu'une solution est actuellement recherchée; la question est entièrement entre les mains du Parlement et de ses organes de travail, qui s'emploient depuis longtemps à trouver un système susceptible d'être adopté par les parlementaires à la majorité qualifiée des deux-tiers. Le texte législatif qui agréerait à tous les partis représentés au Parlement et pourrait être adopté à la majorité requise n'a pas encore été trouvé.
13. La loi portant modification de la loi sur les droits et libertés des minorités a été adoptée le 9 décembre 2010, à la cinquième séance de la deuxième session ordinaire de l'année. Cette loi dispose notamment qu'une représentation authentique des minorités au Parlement et dans les assemblées des localités où les minorités forment une part importante de la population sera assurée par application du principe de l'action positive, conformément à la loi électorale.
14. Les principaux changements ont eu pour effet d'aligner la terminologie de cette loi sur celle de la Constitution. De plus, les nouvelles dispositions définissent de manière plus précise la composition des conseils des minorités et le mode d'élection de leurs membres. Elles réglementent la supervision de la légalité de l'activité des conseils et établissent l'obligation de ces derniers de présenter, une fois par an au moins, leur rapport d'activité et

leurs comptes au Ministère et à l'organe de travail compétent du Parlement. Dans la partie qui régit l'allocation des ressources du Fonds de soutien aux minorités, le nouveau texte confère aux organes de gestion du Fonds le droit de répartir les crédits destinés à la protection, à la promotion et au développement des droits de minorités, laissant les décisions à leur seule appréciation sous réserve de l'application de quelques critères fondamentaux.

15. Les autres dispositions de la loi sur les droits et libertés des minorités conservent toute leur validité et s'imposent pleinement à tous, autorisant les titulaires à faire appel aux institutions compétentes pour exercer les droits qui leur sont reconnus.

16. La coopération entre les pouvoirs publics et la société civile est bonne depuis plusieurs années, ce qui se traduit par une participation importante des organisations non gouvernementales et des organismes spécialisés à l'élaboration de documents nationaux stratégiques (telle la Stratégie relative à la politique à l'égard des minorités, dont la conception doit beaucoup à la contribution et à l'expérience de la Coalition d'organisations non gouvernementales du Monténégro). Presque tous les organes chargés d'appliquer ces documents comprennent des représentants de la société civile, qui prennent une part active à l'action éducative liée à la mise en œuvre de ces stratégies (la Stratégie de réforme de l'administration publique, la Stratégie de réforme judiciaire, la Réforme de la formation des fonctionnaires de police, etc.).

17. Au paragraphe 8 de ses observations finales, le Comité a recommandé l'établissement de statistiques, d'archives et de données qui permettent de suivre, pendant la période considérée dans le présent rapport, l'évolution de la situation concernant divers paramètres d'importance pour l'élimination de la discrimination raciale, et notamment le niveau d'instruction, les caractéristiques socio-économiques et l'emploi.

18. Les statistiques révélatrices de la situation des différents groupes ethniques au Monténégro reposent sur le recensement de 2011. Les agents recenseurs étaient tenus d'informer tous leurs interlocuteurs de leur droit d'indiquer leur nationalité librement et conformément à leurs convictions personnelles, ainsi que de ne pas répondre à la question posée à ce sujet s'ils le souhaitaient. Sur la base des choix proposés en réponse à d'autres questions, les personnes recensées ont donné des renseignements sur leur langue maternelle, leur situation en matière de logement, leur instruction, leur profession et d'autres aspects déterminants de leur condition et de leur vie au sein de la société monténégrine. Les renseignements collectés sont encore en cours de traitement, et il est à prévoir qu'ils apporteront dans les quelques mois qui viennent des réponses à bon nombre des questions posées dans la recommandation susmentionnée.

B. Asile

19. En 2010, neuf personnes – huit adultes et un mineur accompagné –, dont sept de sexe masculin et deux de sexe féminin, ont demandé l'asile au Monténégro. Quatre demandes ont été rejetées et cinq sont à l'étude. La Commission nationale de recours contre le refus des demandes d'asile a été saisie par une personne, dont elle a rejeté la requête comme dénuée de fondement. Cinq affaires avaient été engagées au cours de la période examinée dans le précédent rapport; dans les cinq cas, la Commission a conclu à la suspension de la procédure. Dans le cadre de l'application de la loi relative à l'asile, l'Office national de l'asile est tenu de réexaminer constamment la nécessité de prolonger la protection des personnes à qui celle-ci a été accordée par le Monténégro. Comme une personne avait obtenu des autorités monténégrines le statut de réfugié, l'Office a décidé de mettre fin à la protection qui lui était accordée. Le réfugié a saisi l'instance du deuxième degré, la Commission nationale de recours contre le refus des demandes d'asile, qui a rejeté son recours comme infondé et a confirmé la décision rendue en première instance.

20. L'examen continu de la nécessité de proroger la protection des bénéficiaires de celle-ci a révélé que, dans le cas d'une personne, les conditions à l'origine de l'octroi de cette protection n'avaient pas changé; elle a donc continué à en bénéficier. Pour protéger les droits et les intérêts des personnes déplacées, le personnel de l'Office national de l'asile examine la situation de ces personnes et les méthodes de prise des décisions les concernant. C'est ainsi qu'au cours de la période étudiée ici, il a été mis fin à la situation de 245 personnes déplacées: dans 224 cas, la décision était liée à la réglementation relative à la citoyenneté monténégrine, dans 6 cas, les personnes avaient choisi de migrer vers des pays tiers, et dans 15 autres cas, elles avaient décidé de retourner dans leur pays d'origine.

21. Pendant cette même période, l'Office national de l'asile, à l'issue des instructions menées (en procédant à l'examen des affaires et des documents, à l'audition des parties et à la collecte d'éléments de preuve), a délivré 1 998 certificats de personne déplacée, dont 1 415 ont servi à conférer à des étrangers la qualité de résidents permanents, 195 à attribuer la citoyenneté monténégrine et 388 à donner effet à d'autres droits.

22. À l'avenir, l'Institut d'aide aux réfugiés hébergera les demandeurs d'asile dans le centre d'accueil qui est en cours de construction. Il s'agit d'un ensemble de trois bâtiments édifiés sur un terrain de 3 275 m² où peuvent loger 65 personnes. Le centre d'accueil devrait ouvrir ses portes à la fin de l'année 2011. Pour le moment, les demandeurs d'asile sont placés dans des bâtiments loués par l'Institut.

23. À noter enfin que l'État du Monténégro a manifesté sans équivoque sa volonté d'apaiser les tensions dans la région aux moments les plus difficiles en faisant passer sa propre sécurité après les risques associés à l'accueil et à l'hébergement de réfugiés, en insistant sur la réconciliation dans la région, en maintenant l'harmonie et la stabilité de la société multiethnique qui est la sienne, dans une situation de post-conflit et de conflit en Europe du Sud-Est et dans les Balkans occidentaux. Il a fait tout ce qui était en son pouvoir afin d'éviter tous les conflits en suivant une politique de tolérance, même lorsque ces conflits visaient à l'évidence à sa déstabilisation interne. Malheureusement, la politique étrangère du Monténégro, comme parfois, celle de la communauté internationale tout entière, ne suffit à prévenir les événements qui se déroulent dans la région ni leurs prolongements dans la réalité politique monténégrine. Le Monténégro n'a ni revendications territoriales ou politiques ni questions à régler avec ses voisins, et ne peut donc pas être un facteur de déstabilisation. En revanche, des milieux – organisés ou non – tentent souvent de dénigrer et de nier les valeurs fondamentales de la société et de l'État du Monténégro. Celui-ci n'entend pas réagir autrement que par sa politique actuelle de tolérance, de règlement pacifique des conflits et de maintien des relations de bon voisinage, conformément à la recommandation contenue au paragraphe 20 des observations finales du Comité.

C. Égalité des sexes

24. La Constitution dispose que l'État garantit l'égalité des hommes et des femmes et applique une politique d'égalité des chances (art. 18). À ces dispositions est lié le principe constitutionnel de l'interdiction de toute discrimination directe ou indirecte, pour quelque motif que ce soit.

25. La loi relative à l'égalité des sexes a été adoptée le 27 juillet 2007. Il s'agit du premier texte législatif de lutte contre la discrimination au Monténégro, ainsi que du plus important instrument d'élimination de la discrimination fondée sur le sexe et d'instauration de l'égalité entre hommes et femmes. Cette loi porte création de l'administration responsable des activités relatives à l'égalité des sexes, c'est-à-dire du dispositif institutionnel le plus important du pays dans ce domaine, qui est le Ministère des droits de l'homme et des minorités. Elle instaure également des mécanismes efficaces pour la

réalisation de l'égalité des sexes. Sa mise en œuvre incombe à toutes les autorités, nationales et locales, et à tous les acteurs investis de la puissance publique, et comporte une action normative, un travail de planification ainsi que des mesures et des activités concrètes. Elle dispose que les organes de l'administration centrale désignent des agents chargés de coordonner les activités en faveur de l'égalité des sexes dans leur domaine de compétence et de participer à la mise en œuvre du Plan d'action pour la réalisation de l'égalité des sexes.

26. Divers documents stratégiques adoptés par le Gouvernement comportent un volet relatif à l'égalité des sexes; c'est le cas: du Programme national pour l'intégration du Monténégro à l'Union européenne, de la Stratégie nationale de développement durable, de la Stratégie nationale de l'emploi et de la mise en valeur de ressources humaines, de la Stratégie de préservation et d'amélioration de la santé de la procréation, de la Stratégie nationale relative au VIH/sida, du Plan d'action national pour la jeunesse, du Plan d'action individuel pour le partenariat avec l'OTAN, du Plan de réforme des collectivités locales autonomes, et du Plan de lutte contre la traite des êtres humains.

27. L'un des axes du programme de formation professionnelle des fonctionnaires et des agents de l'État, qui dépend de l'Agence nationale de gestion des ressources humaines, est la mise en pratique du principe de l'égalité des sexes et l'application effective de la loi y relative; le Ministère et l'Agence ont signé un mémorandum spécialement consacré à la formation des fonctionnaires et des agents de l'État. Les services responsables de l'égalité des sexes ont également signé un mémorandum d'accord avec dix municipalités du pays (Niksic, Bijelo Polje, Pljevlja, Berane, Cetinje, Kotor, Budva, Bar, Herceg Novi et Ulcinj) en vue de la conduite d'activités pertinentes à l'échelon local.

28. De nombreuses activités éducatives ont été organisées à l'intention des adhérentes et des adhérents des partis politiques afin d'accroître la participation des femmes à la vie politique et à l'exercice des responsabilités. Ces activités ont été menées initialement grâce à un partenariat entre le Bureau de l'égalité des sexes et des organisations non gouvernementales féminines, dans le cadre des projets «Les femmes en sont capables – I, II et III» et «Les femmes roms en sont capables». Le Bureau de l'égalité des sexes a commencé à exécuter en 2004, en coopération avec les fondations Konrad Adenauer et Eduardo Frei, un projet qui cible les femmes et les hommes affiliés à des partis politiques. Ces activités sont maintenant pilotées par le Département de l'égalité des sexes.

29. Sur les 498 825 électeurs inscrits lors du dernier scrutin législatif (représentant 80,44% de la population), 250 165, soit 50,15%, étaient des femmes. Le nombre des femmes élues au Parlement est resté inchangé: elles occupent neuf sièges sur un total de 81, soit 11%. Les femmes sont peu représentées aussi dans les postes de décision à l'échelon local. Une seule des 21 municipalités a une femme pour présidente; deux femmes sont vice-présidentes. Quatre femmes président une assemblée municipale, deux exercent les fonctions d'administrateur principal et une occupe le poste de gestionnaire.

30. Les femmes sont assez largement présentes dans la magistrature. Ce sont des femmes qui exercent les fonctions de Procureur suprême de l'État et de Président de la Cour suprême. Le Conseil de la magistrature est présidé par une femme et en compte trois autres parmi ses neuf membres. Quant au Conseil des procureurs, quatre de ses dix sièges sont occupés par des femmes.

31. Afin de mieux familiariser les inspecteurs du travail et les inspecteurs de la sécurité du travail avec les principes fondamentaux de l'égalité des sexes, avec la législation nationale et le droit international en la matière et, surtout, avec leur application pratique, le Département de l'égalité des sexes a organisé à leur intention, en septembre 2009, deux séminaires au cours desquels ont également été étudiés le harcèlement sexuel et les brimades au travail.

32. En collaboration avec l'Université d'Oslo, l'Université du Monténégro exécute depuis plusieurs années un projet d'introduction des études du genre dans les programmes universitaires. C'est ainsi qu'ont été organisés à la faculté de philosophie une série d'ateliers et de séminaires et des travaux de recherche visant essentiellement à permettre de mieux comprendre les relations entre les sexes et à diffuser ces connaissances auprès des professeurs d'université et des étudiants des Balkans occidentaux. Un cours d'études du genre a été organisé en 2009 et 2010 à l'Université méditerranéenne par le Bureau de l'égalité des sexes en coopération avec le bureau du PNUD à Podgorica. L'Université privée de Donja Gorica a également commencé à proposer un cours d'études féminines au niveau de la maîtrise. L'organisation non gouvernementale «Anima» offre depuis 2002 un programme d'études féminines afin de faire prendre conscience aux femmes de leurs capacités, de faire progresser la théorie féministe et d'encourager les femmes à participer à la vie publique.

33. L'Institut d'édition des manuels et des auxiliaires pédagogiques du Monténégro élabore une nouvelle génération de manuels scolaires, en veillant à ce que ceux qui s'adressent aux élèves des neuf années de l'école élémentaire emploient un langage tenant compte de la problématique hommes-femmes. Le Bureau des services pédagogiques a fait appel à une commission d'experts pour l'aider à lutter contre les stéréotypes sexistes dans les programmes d'études. L'instruction civique est maintenant une matière obligatoire dans les sixième et septième années d'études; y sont traitées notamment l'égalité des sexes et la violence familiale. Elle est également devenue obligatoire dans les quatre premières années de lycée. L'année 2006/2007, un millier d'élèves environ, inscrits dans 19 des 23 lycées, avaient choisi cette matière.

34. Pour ce qui est de l'égalité des femmes et des hommes dans la vie professionnelle, les données de l'Agence pour l'emploi établissent à 45% environ la proportion de femmes parmi les personnes au chômage. Une analyse de leurs qualifications révèle une prédominance de celles qui ont fait des études secondaires: 39% environ ont le niveau de qualification IV, 24% le niveau III et 16% n'ont pas de qualification. La situation et les tendances actuelles font apparaître une baisse continue de la part des femmes parmi les personnes au chômage: elle est passée en effet de 45,64% au 31 décembre 2006 à 44,52% au 31 décembre 2007, à 44,89% au 31 décembre 2008, et à 44,69% au 15 mars 2009. Cette tendance a été favorisée par la forte augmentation du recrutement dans des secteurs qui, d'une manière générale, emploient plutôt une main-d'œuvre féminine (commerce, hôtellerie et restauration, tourisme, etc.). De plus, les femmes inscrites au chômage cherchent plus activement que les hommes un nouvel emploi, acceptent plus facilement celui qui leur est offert et suivent les programmes proposés par l'Agence pour l'emploi (formation professionnelle, recyclage, qualification additionnelle). Dans le cadre de sa politique dynamique de l'emploi, l'Agence applique un programme en faveur du travail indépendant. De toute évidence, les entreprises gérées par des femmes rencontrent un succès grandissant; cela est vrai non seulement des petites entreprises, mais aussi d'activités dans des domaines considérés jusqu'à il y a peu comme atypiques pour des femmes, tels ceux de l'informatique, de l'ingénierie ou de la construction, pour ne citer que ceux-là. L'Agence pour l'emploi entend encourager les femmes qui deviennent ou entendent devenir chefs d'entreprise, s'engageant ainsi dans une activité économique en même temps qu'elles assurent leur perfectionnement professionnel. À titre d'incitation, le taux d'intérêt des crédits accordés pour financer des projets proposés par des femmes ou appelés à être mis en œuvre dans les municipalités septentrionales est fixé à 3% par an, contre 4% pour les autres.

35. Dans le cadre du programme «Soutien et aide de l'État aux petites et moyennes entreprises pour 2008 et 2009», qui a pris fin le 5 novembre 2009, la Direction du développement des petites et moyennes entreprises, en collaboration avec des banques commerciales, a approuvé 88 projets au titre des lignes de crédit «Démarrer» et

«Encourager l'entrepreneuriat». Au titre de la ligne de crédit «Encourager les jeunes pousses», 30 projets ont été approuvés; 20 avaient des hommes pour promoteurs et pour directeurs, et 10, des femmes. Sur les 58 projets approuvés au titre de la ligne de crédit «Encourager l'entrepreneuriat», huit étaient dus à l'initiative de femmes et 50 étaient dirigés par des hommes.

II. Protection contre la discrimination et dispositif en vue de l'élimination de celle-ci

Article 2

36. Le fondement de la protection juridique contre la discrimination au Monténégro se trouve dans les dispositions constitutionnelles qui garantissent la primauté du droit international sur la législation nationale et l'application directe des normes internationales. Il s'ensuit que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, instrument contraignant pour le Monténégro, fait partie intégrante du système juridique et du droit matériel du pays. À la protection judiciaire des droits de l'homme et des libertés assurée par la législation du Monténégro s'ajoute la possibilité d'invoquer cet instrument devant la Cour constitutionnelle, qui apprécie les actions en inconstitutionnalité engagées après épuisement de tous les recours utiles prévus par le droit national.

37. La Constitution garantit l'inviolabilité des droits de l'homme et des libertés (art. 6), interdit l'incitation à la haine (art. 7) et prohibe la discrimination – directe ou indirecte – pour quelque motif que ce soit (art. 8). Conformément à la recommandation figurant au paragraphe 9 des observations finales du Comité, la nouvelle loi relative à l'interdiction de la discrimination donne de celle-ci une définition plus précise. Ce texte fournit aussi le cadre juridique qui manquait pour l'application des garanties consacrées par les articles 8 et 17 de la Constitution, qui interdisent toute discrimination directe ou indirecte pour quelque raison que ce soit et affirment l'égalité de tous devant la loi, sans considération de quelque spécificité ou caractéristique personnelle que ce soit.

38. Cette loi-cadre donne de la discrimination, directe et indirecte, et de cette forme particulière qu'en est l'incitation à la discrimination, la définition suivante (art. 3 de la loi relative à l'interdiction de la discrimination):

«La 'discrimination' s'entend de toute distinction ou de tout traitement inégal, directs ou indirects, juridiques ou matériels, injustifiés d'une personne ou d'un groupe de personnes par rapport à d'autres, ainsi que de toute exclusion, restriction ou préférence s'appliquant à une personne par rapport à d'autres, en raison du sexe, de la race, de la couleur de la peau, de la nationalité, de l'origine sociale ou ethnique, de l'appartenance à une nation ou à une communauté nationale minoritaires, de la langue, de la confession, des opinions politiques ou autres, de l'orientation sexuelle, de l'état de santé, du handicap, de l'âge, de la situation matérielle, de l'appartenance effective ou présumée à un groupe, ou de toute autre caractéristique personnelle.

La discrimination est directe si une personne ou un groupe de personnes, dont la situation est identique ou analogue à celle d'une autre personne ou d'un autre groupe, se trouvent ou se sont trouvés placés dans une position défavorable par un acte, une initiative ou une omission motivée par l'une quelconque des considérations citées au premier paragraphe du présent article.

La discrimination est indirecte si une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutres placent ou peuvent placer une personne ou un groupe de personnes dans une position défavorable par rapport à une autre personne ou un autre groupe de personnes en raison de l'une quelconque des considérations citées au premier paragraphe du présent article, sauf lorsque cette disposition, ce critère ou cette pratique sont objectivement et raisonnablement justifiés par un but légitime et susceptible d'être atteint par des moyens adéquats et indispensables à la réalisation de ce but, ou lorsqu'ils sont acceptables et proportionnés au but visé.

L'incitation à exercer une discrimination envers une personne ou un groupe de personnes pour l'un quelconque des motifs cités au premier paragraphe du présent article est assimilée à une discrimination.»

39. Outre les définitions qu'elle donne, la loi reconnaît un certain nombre de principes, qui sont contenus également dans les normes internationales: la protection des personnes qui donnent des renseignements ou qui portent témoignage sur les cas de discrimination (protection contre le harcèlement); le principe de l'action positive, sous la forme de mesures spéciales destinées à réaliser les conditions de l'égalité au sein de la nation, entre les sexes et en général, ainsi que celui de la protection des personnes placées en situation d'inégalité pour l'une quelconque des raisons citées précédemment par un organisme de l'État, un organe de l'administration centrale ou locale, une entreprise publique ou une autre personne morale investie de la puissance publique, ou par quelque personne physique ou morale que ce soit; le principe que le consentement de la personne victime de discrimination n'exonère pas de sa responsabilité la personne qui exerce cette discrimination ou qui en encourage l'exercice; le principe de l'application générale de la loi à toutes les personnes physiques et morales qui relèvent de l'autorité de l'État du Monténégro.

40. Innovation sans précédent dans la législation monténégrine, cette loi instaure un système de protection judiciaire en autorisant la victime d'une discrimination à engager une action pour exiger:

- 1) La reconnaissance de la discrimination que le défendeur lui a fait subir;
- 2) L'interdiction de l'activité qui comporte un risque de discrimination, c'est-à-dire d'une répétition de l'activité discriminatoire;
- 3) Un dédommagement conforme à la loi;
- 4) Si la discrimination a été exercée par le biais d'un média, la publication dans ce média, aux frais du défendeur, du jugement établissant l'existence de la discrimination.

41. L'institution garante de la protection contre la discrimination est le Protecteur des droits de l'homme et des libertés, à qui peut s'adresser quiconque se juge victime d'un acte, d'une initiative ou d'une omission d'une autorité ou d'une autre personne morale ou physique. La plainte peut également être déposée par des organisations ou des particuliers qui militent en faveur des droits de l'homme, avec le consentement de la personne ou du groupe concernés. Les plaintes reçoivent des suites conformes aux règles qui gouvernent l'activité du Protecteur des droits de l'homme et des libertés.

42. De plus, les organes publics d'inspection peuvent et doivent donner suite aux cas signalés de discrimination en matière de travail et d'emploi, de sécurité sur le lieu de travail, de santé, d'éducation, de construction, de transport et de tourisme ainsi que dans les autres domaines soumis à inspection, conformément à la loi pertinente.

43. La loi énonce également un certain nombre de sanctions qui répriment des infractions de gravité moyenne – refus de fournir un service public; assujettissement de la prestation d'un service à des conditions qui ne sont pas imposées à d'autres personnes, ou

retard délibéré de la prestation d'un service alors que la personne ou le groupe de personnes a demandé à bénéficier de ce service avant une autre personne et remplit les conditions requises à cette fin; le fait d'empêcher, de restreindre ou d'entraver l'accès des personnes à mobilité réduite et des personnes handicapées à des installations ou des espaces publics; le dépôt d'une plainte sans le consentement de la personne ou du groupe de personnes victimes de discrimination; l'absence de données relatives à tous les cas signalés de discrimination ou la communication tardive de ces données; l'absence d'un registre distinct des plaintes pour discrimination, et la non-communication ou la communication tardive des renseignements qu'il contient au Protecteur des droits de l'homme et des libertés. La personne morale et la personne physique au service de celle-ci qui sont reconnues coupables d'une des ces infractions sont punies d'une amende égale à 20 fois le salaire minimum au Monténégro (€ 1 100 environ).

44. Conformément au paragraphe 3 de l'article 33 de la loi relative à l'interdiction de la discrimination, le Ministère des droits de l'homme et des minorités a spécifié dans un règlement le contenu des registres de tous les cas signalés de discrimination et la manière de les tenir. Le règlement prescrit dans le détail le contenu et le mode de tenue des registres des cas de discrimination par les tribunaux, les organes d'inspection et les autorités disciplinaires, lesquels doivent communiquer les données au Protecteur des droits de l'homme et de libertés.

45. La Constitution énonce les langues et les alphabets officiellement en usage, parmi lesquels figurent les langues des groupes ethniques qu'elle énumère (art. 13)⁶. Elle prescrit également un certain nombre de garanties procédurales pour la protection de la dignité, de la liberté, de la sécurité et de l'intégrité physique et morale de chacun; ces garanties correspondent pour l'essentiel aux normes internationales de protection des droits de l'homme et des libertés. Elle assure le respect de la vie privée, et en particulier la protection des données personnelles, et reconnaît le droit à l'asile des personnes qui ont de raisons de craindre d'être persécutées en raison de leur race, de leur langue, de leur religion, de leur appartenance à une nation ou à un groupe ou de leurs opinions politiques (art. 44). Un étranger ne peut être reconduit dans un pays où, à cause de sa race, de sa religion, de sa langue ou de sa nationalité, il risque d'être condamné à mort, torturé ou persécuté, ou de subir des traitements inhumains ou dégradants ou de graves violations des droits qui sont garantis par la Constitution du Monténégro. Un étranger ne peut être expulsé que sur la décision d'un organisme compétent, prise dans les formes juridiques prescrites.

46. Au chapitre 3 du titre II, la Constitution garantit la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté d'expression (assortie d'une interdiction de la censure), la liberté d'information, de réunion et d'association, et le droit de saisir les organisations internationales aux fins de la protection des droits et des libertés qu'elle consacre.

47. Compte tenu des droits dont elle assure le respect, la Constitution n'autorise de restriction à la diffusion de l'information et des idées par les médias que si cela est nécessaire, notamment, pour éviter l'apologie de la guerre, l'incitation à des actes violents ou criminels, ou la propagation de la haine ou de la discrimination raciales, ethniques ou religieuses. De même, l'article 55 prohibe les organisations politiques ou autres qui se proposent de renverser par la force l'ordre constitutionnel, de violer l'intégrité territoriale du pays, de porter atteinte aux droits et libertés garantis, ou d'inciter à la haine ou à l'intolérance nationales, raciales, religieuses ou autres.

⁶ Outre le monténégrin, langue officielle du pays, la Constitution garantit l'usage officiel du serbe, du bosniaque, de l'albanais et du croate.

48. Dans un autre chapitre, consacré aux droits des minorités, la Constitution garantit: la protection de l'identité des minorités par la manifestation, la préservation, la mise en valeur et l'expression publique des particularités nationales, ethniques, culturelles et religieuses; le choix, l'utilisation et l'exposition publique des symboles nationaux ainsi que la célébration des fêtes nationales; l'utilisation de la langue et de l'alphabet minoritaires dans les communications privées, publiques et officielles; l'utilisation de la langue minoritaire dans l'enseignement public et dans les programmes d'études qui portent notamment sur l'histoire et la culture des peuples et autres groupes ethniques minoritaires; le droit des minorités et autres communautés ethniques minoritaires, dans les zones où elles forment une part appréciable de la population, d'utiliser leur langue dans les débats et travaux des autorités locales autonomes, des organismes publics et des organes judiciaires; leur droit de créer des associations éducatives, culturelles et religieuses avec le soutien financier de l'État; leur droit d'écrire dans les documents officiels les prénoms et les patronymes dans la langue minoritaire et avec les caractères de celle-ci; le droit, dans les régions où les nations ou autres groupes ethniques minoritaires constituent une part appréciable de la population, d'écrire dans leur langue les noms locaux traditionnels, les noms des rues et des localités, et les autres toponymes; une véritable représentation au Parlement et dans les assemblées des collectivités locales autonomes où les nations ou autres groupes ethniques minoritaires forment une part appréciable de la population, conformément au principe de l'action positive; une représentation proportionnelle des minorités dans les services publics, les organes de l'État et ceux des collectivités locales autonomes; le droit des minorités de recevoir des informations dans leur propre langue; leur droit de nouer et d'entretenir des contacts avec des citoyens et des associations extérieurs au Monténégro avec qui elles partagent une origine nationale et ethnique, un patrimoine culturel et historique ainsi que des convictions religieuses communs; leur droit de mettre en place des conseils pour la protection et la promotion de droits particuliers.

49. L'article 80 de la Constitution prohibe l'assimilation forcée des minorités et autres communautés ethniques minoritaires; l'État est tenu de protéger les personnes qui en font partie contre toute forme d'assimilation forcée.

50. En vertu de la Constitution, le Protecteur des droits de l'homme et des libertés est un organe indépendant et autonome qui prend des mesures pour protéger ces droits et libertés. Ses fonctions, qui se fondent sur la Constitution, la loi et les accords internationaux ratifiés par le Monténégro, respectent les principes de justice et d'équité.

51. D'après son rapport d'activité, le Protecteur des droits de l'homme et des libertés a, en 2010, réglé 15 affaires dans lesquelles les plaignants invoquaient l'interdiction de la discrimination. Depuis le 14 août 2010, date d'entrée en vigueur de la loi relative à cette interdiction, le Protecteur des droits de l'homme et des libertés a reçu sept plaintes pour discrimination due à la nationalité (quatre plaintes) ou à la langue (trois plaintes). Six procédures sont terminées et une affaire était encore en cours à la fin de 2010. Dans deux affaires, le Protecteur a proposé au Parlement d'adopter une loi sur l'emploi des langues et des alphabets officiellement en usage qui réglerait dans le détail cette question et offrirait une meilleure protection dans des cas comme ceux qui étaient à l'origine des plaintes.

52. Conformément aux recommandations contenues au paragraphe 13 des observations finales du Comité, des mesures sont prises pour accroître les crédits budgétaires alloués au Protecteur des droits de l'homme et des libertés afin de conforter son action normative et son travail de fond. Plus précisément, les ressources financières attribuées au bureau du Protecteur ont été majorées de quelque 31% dans la loi des finances de 2011. Les locaux du Protecteur des droits de l'homme et des libertés sont maintenant installés au centre même

de la ville, et tant les équipements que les bureaux sont entièrement rénovés. Le cadre législatif est en cours de révision⁷ et les nouvelles dispositions permettront au Protecteur de donner suite plus efficacement et plus fructueusement aux plaintes pour infraction à l'interdiction de la discrimination et de la torture. La compétence du Protecteur sur ce dernier point découle de la décision récente des autorités de lui confier la constitution d'un réseau d'institutions chargées de veiller à la protection contre la torture conformément au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁸. Les ressources humaines à la disposition du Protecteur seront accrues: un protecteur adjoint supplémentaire sera désigné, et le bureau emploiera quatre personnes de plus.

53. L'État du Monténégro encourage les actions auprès de différentes catégories d'agents de l'État dont les fonctions touchent directement à l'élimination de toutes les formes de discrimination. Ces actions font partie de programmes éducatifs et de stratégies d'ensemble à tous les niveaux. Des formations continues et des spécialisations ponctuelles sont organisées; les participants approfondissent leur connaissance des normes internationales et de la pratique des organes chargés de veiller à la mise en œuvre des traités – comme le Comité l'a recommandé au paragraphe 11 de ses observations finales.

54. Le Ministère de droits de l'homme et des minorités, en collaboration avec la mission que l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OSCE) a envoyée au Monténégro au début de mai 2011, a commencé, conformément au programme spécial, à former les personnels de l'appareil judiciaire, de la police, des organes d'inspection et des autres institutions appelées à intervenir dans les cas de discrimination. La formation comporte divers ateliers thématiques de plusieurs jours sur différents sujets, qui permettent aux participants de parfaire leur connaissance du dispositif de prévention de la discrimination et de la mise en œuvre de la loi relative à l'interdiction de la discrimination.

55. Le Ministère des droits de l'homme et des minorités mène actuellement une vaste campagne de lutte contre la discrimination. Il a pris soin de donner à cette campagne une identité visuelle par l'utilisation des trois messages promotionnels et des trois signes suivants:

- Personne ne doit rester en marge (discrimination à l'égard des personnes handicapées);
- Reléguées à l'arrière-plan (discrimination liée au sexe);
- Tout n'est pas noir et blanc (discrimination liée à l'orientation sexuelle).

56. Le lancement de la campagne, le 27 mai 2011, a été marqué par la publication dans les trois quotidiens de messages publicitaires qui continueront de paraître jusqu'à la fin du mois de juin. Occupant la moitié d'une page, ces messages en couleur paraissent (séparément pour chaque forme de discrimination) les jours de plus grande vente de chacun des quotidiens: le vendredi dans «Pobjeda», le samedi dans «Vijesti» et le lundi dans «Dan». Soixante-quatre placards publicitaires et panneaux lumineux ont été installés sur tout le territoire du Monténégro, de préférence le long des axes et dans les endroits les plus fréquentés. Des spots télévisés et des jingles radiophoniques seront diffusés du 15 juin au 15 juillet, notamment par toutes les chaînes de télévision desservant la totalité du territoire (RTCG, TV IN, TV Vijesti, TV Elmag et TV MBC), et par des stations de radio d'audience nationale (Radio Crne Gore, Antena M, Atlas). La campagne tout entière est menée

⁷ La proposition de loi est actuellement au Parlement.

⁸ Le Monténégro a ratifié le Protocole en mars 2009.

également en albanais dans la région dont la population est en majorité ou en grande partie albanaise. Elle se poursuivra à l'avenir, avec de nouveaux messages.

57. Dans le cadre de la Stratégie de réforme de l'administration publique, l'Agence de gestion des ressources humaines assure la formation continue des fonctionnaires et des agents de l'État. Elle recrute à cette fin des experts et des enseignants locaux et étrangers, et fait paraître des matériels didactiques sous la forme de publications spéciales sur le rôle institutionnel du Médiateur national (le Protecteur)⁹ et sur les fondements juridiques de son action. Les conférences sont l'occasion d'exposer aux personnels administratifs toutes les normes pertinentes du droit international des droits de l'homme.

58. Le Centre de formation judiciaire assure également le perfectionnement continu de la magistrature. En 2010, il a organisé plusieurs séminaires destinés à mieux familiariser les juges et les procureurs avec les normes juridiques internationales, et deux réunions au cours desquelles des experts ont analysé dans le détail le contenu et les objectifs de la nouvelle loi relative à la protection contre la discrimination. Pendant la formation préalable qui leur est systématiquement dispensée, les futurs juges étudient de manière approfondie le système des droits de l'homme et des libertés, le contenu de tous les traités internationaux et les pratiques des organes de contrôle, et en particulier de la Cour européenne des droits de l'homme.

59. Les droits de l'homme et les libertés sont une des matières inscrites au programme de formation que suivent les fonctionnaires de la Direction de la police, d'une part, et les élèves de l'École de police, d'autre part. Les participants sont également familiarisés, dans le cadre d'un programme éducatif spécial, avec les principes fondamentaux du droit de l'Union européenne, y compris ceux qui ont trait aux droits de l'homme et aux libertés.

60. Il est d'usage que, lors de la préparation et de l'élaboration des textes législatifs, les autorités coopèrent avec des représentants de la société civile; les questions que soulèvent l'adoption et la mise en œuvre de ces textes sont alors examinées de manière approfondie par des spécialistes. C'est de ces échanges de vues que sont nés un certain nombre d'amendements ou de propositions de loi, y compris la loi relative à l'interdiction de la discrimination. Dans ce cas précis, l'expérience acquise par d'autres pays et les recommandations d'organismes internationaux (les recommandations générales du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, la recommandation de politique générale n° 7 de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, et les directives anti-discrimination de l'Union européenne) ont été mises à profit. Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des lois par les pouvoirs publics et par la société civile, il paraît judicieux de réserver au législateur la possibilité d'intervenir en cas d'anomalie au stade de l'application, car le bien-fondé de certaines des solutions adoptées ne peut pas être vérifié tant que les dispositions n'ont pas été pleinement mises en œuvre et, en particulier, tant qu'il n'y a pas eu un certain nombre d'actions judiciaires, celles-ci constituant le mode de protection le plus efficace.

61. La Stratégie relative à la politique à l'égard des minorités¹⁰ qui est en cours d'application et qui a été adoptée à la fin de 2008 comprend les domaines d'action prioritaires suivants, qui déterminent l'intervention future du législateur et sous-tendent les objectifs visés, dont certains sont déjà atteints:

- 1) Une véritable représentation politique (législation électorale);

⁹ S. Bjeković, B. Lakočević: Le Protecteur des droits de l'homme et des libertés (Médiateur), Podgorica, 2007.

¹⁰ La Stratégie est décennale.

2) Une représentation dans les organes de l'État et dans ceux des collectivités locales autonomes (règlements relatifs aux administrations centrales et locales, et dispositions législatives concernant les agents de l'État et ceux des autorités locales autonomes);

3) Les droits procéduraux des membres des minorités (droit d'une minorité qui forme une part importante de la population d'une région d'utiliser sa langue et son alphabet dans ses communications avec les tribunaux et d'autres autorités);

4) Les particularités identitaires (utilisation d'emblèmes nationaux et célébration de fêtes nationales);

5) La délivrance des documents officiels (inscription sur les registres dans la langue et l'alphabet de la minorité);

6) Les caractéristiques culturelles (exercice des droits culturels avec l'aide financière de l'État);

7) L'éducation (dans l'acception la plus large et internationalement admise du terme) et la scolarité dans les langues minoritaires (pratique institutionnelle et contenu des programmes d'études);

8) L'information (médias et services publics nationaux de radiotélévision);

9) La prise de contacts à l'extérieur du Monténégro (avec des particuliers et des associations avec lesquels les minorités ont des origines nationales et ethniques, un patrimoine culturel et historique et des convictions religieuses communs);

10) Les organismes ayant officiellement pour but d'assurer la protection directe ou indirecte des droits des minorités.

62. Dans le même document sont conçues des mesures juridiques, sociales, économiques, culturelles et autres pour prévenir la discrimination à l'égard des groupes ethniques; ce sont principalement:

- La prohibition générale de la discrimination;
- Les conditions normatives et techniques à remplir pour donner effet aux garanties relatives à l'utilisation des langues et des alphabets des minorités;
- Le développement de l'éducation préscolaire et des enseignements primaire et secondaire;
- L'accès à l'enseignement supérieur par l'application des principes de l'action positive;
- L'affirmation du patrimoine culturel des minorités au Monténégro;
- Le développement du système d'information;
- Une représentation adéquate des minorités dans les services publics;
- La conception et l'élaboration d'une politique économique centrée sur les régions où les membres de minorités sont particulièrement nombreux.

Article 3

63. La nouvelle loi relative à l'interdiction de la discrimination définit des formes et des domaines particuliers de discrimination, et notamment la ségrégation, qui est (art. 9) toute distinction établie entre une personne ou un groupe de personnes et les autres en raison de l'une quelconque des considérations énumérées au paragraphe 1 de l'article 3 de la loi, sous

réserve qu'il n'y ait aucune justification objective et raisonnable à pareil traitement. En vertu de la loi, les services d'inspection compétents de l'État et le Protecteur des droits de l'homme et des libertés¹¹ sont tenus de réagir à tout traitement de cette nature, et le texte habilite les tribunaux nationaux à se prononcer sur la matérialité de la ségrégation ainsi que sur ses conséquences (le préjudice causé), à la demande de la victime.

Article 4

64. Dans le système juridique du Monténégro, la discrimination est réprimée par le droit pénal. Les dispositions pertinentes figurent au titre XV du Code pénal – Atteintes aux libertés et aux droits des particuliers et des citoyens.

65. L'atteinte au droit d'utiliser sa langue et son alphabet est visée par l'article 158 du Code pénal. Il s'agit de cette forme particulière de violation de l'égalité qui consiste à dénier ou à restreindre le droit qu'a un citoyen d'utiliser sa langue et son alphabet lorsqu'il exerce ses droits ou qu'il s'adresse aux autorités ou à une organisation. Cette violation de la réglementation relative à l'utilisation de la langue et de l'alphabet des peuples et des communautés nationales minoritaires vivant au Monténégro entraîne une amende ou une peine de prison pouvant aller jusqu'à un an. L'article 159 du Code définit l'atteinte à l'égalité. L'atteinte à la liberté de circuler et de choisir son lieu de résidence est incriminée par l'article 163.

66. L'atteinte au droit d'exprimer son appartenance nationale ou ethnique est sanctionnée par l'article 160 d'une amende ou d'une incarcération allant jusqu'à un an. Le fonctionnaire qui s'en rend coupable dans l'exercice de ses fonctions est condamné à un emprisonnement ne dépassant pas trois ans. L'auteur d'une atteinte à la liberté de culte ou de religion et de pratique des rites religieux (art. 161) est passible d'une amende ou d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans – et d'une incarcération de trois ans au maximum s'il est un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions.

67. Le titre XVII du Code pénal traite des atteintes à l'honneur et à la réputation, et l'article 199 punit d'une amende allant de € 3 000 à € 10 000 quiconque tourne publiquement en dérision une nation ou un groupe ethnique ou national vivant au Monténégro.

68. Au titre XX, les articles 224 à 232 sont consacrés aux violations du droit du travail. Ainsi, l'article 225 réprime l'atteinte à l'égalité dans l'emploi, l'article 231, l'atteinte aux droits liés au chômage temporaire, et l'article 269, la violation de l'égalité dans la conduite des activités économiques.

69. Les délits visés donnent lieu à l'ouverture de poursuites par le procureur compétent, agissant *ès qualités*. Dans tous les cas précités, la victime présumée est considérée, pendant la durée de la procédure pénale, comme ayant subi un tort, c'est-à-dire comme la partie dont les droits personnels ou les droits réels sont menacés ou lésés par le délit commis. Elle peut signaler l'infraction au procureur compétent. En application de l'article 256 du Code de procédure pénale (*Journal officiel* du Monténégro, n^{os} 57/2009 et 49/2010) elle peut aussi porter plainte auprès du procureur compétent. Si la plainte est déposée auprès d'un tribunal, de la police ou d'un procureur incompétent, ceux-ci la transmettent au procureur compétent dès réception.

¹¹ Les organisations et les personnes qui militent en faveur de la protection des droits de l'homme peuvent elles aussi adresser une plainte au Protecteur, à condition d'avoir l'assentiment de la personne ou du groupe de personnes victimes de la discrimination.

70. L'article 370 du Code pénal, qui incrimine l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse, dispose que quiconque incite publiquement à la violence ou à la haine envers un groupe ou un membre d'un groupe de personnes défini en fonction de sa race, de la couleur de sa peau, de sa religion, de ses origines ou de son appartenance nationale ou ethnique, est passible d'un emprisonnement compris entre six mois et cinq ans. Il en va de même de quiconque, publiquement, approuve, nie l'existence ou minimise fortement la gravité des crimes de génocide, des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité perpétrés à l'égard d'un groupe ou d'un membre d'un groupe de personnes défini en fonction de sa race, de la couleur de sa peau, de sa religion, de ses origines ou de son appartenance nationale ou ethnique, d'une manière qui peut susciter la violence ou la haine envers un groupe ou un membre d'un groupe de personnes, dès lors que ces crimes sont établis par une décision définitive et exécutoire d'une juridiction du Monténégro ou du Tribunal pénal international. Si l'infraction s'accompagne de coercition, de mauvais traitements, d'une mise en danger de la sécurité, d'outrage aux emblèmes nationaux, ethniques ou religieux, de dommages aux biens d'autrui, de la profanation de monuments, notamment commémoratifs, ou de tombes, l'auteur encourt un emprisonnement allant d'un à huit ans. Si les actes sont commis par une personne qui abuse de sa situation, ou s'ils entraînent des émeutes, des violences ou d'autres graves conséquences pour la vie commune des nations, des minorités nationales ou des groupes ethniques résidant au Monténégro, la peine de prison est comprise entre un et huit ans dans le premier cas, et deux à dix ans dans le second.

71. Enfin, le titre XXXV du Code pénal traite des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre perpétrés contre des civils, de l'organisation de génocides et de crimes de guerre et de l'instigation à en commettre, de la destruction de monuments culturels ou historiques, d'autres biens culturels, d'institutions ou d'édifices religieux, ou d'équipements à vocation scientifique, artistique, éducative ou humanitaire, ainsi que du manquement à l'obligation de prendre des mesures afin de prévenir les crimes contre l'humanité et contre le droit international.

72. L'article 443 du Code pénal définit l'infraction de discrimination raciale ou autre, commise par les personnes qui, au motif d'une différence de race, de couleur de peau, d'appartenance nationale ou d'origine ethnique, ou de quelque autre caractéristique personnelle, violent les libertés et les droits de l'homme fondamentaux consacrés par les règles généralement admises du droit international et les accords internationaux ratifiés par le Monténégro. La peine prévue est un emprisonnement allant de six mois à cinq ans. La même sanction s'applique en cas de persécution d'organisations ou de particuliers qui s'emploient à assurer l'égalité des personnes. Quiconque propage l'idée de la supériorité d'une race sur une autre, encourage la haine raciale ou incite à la discrimination raciale encourt une incarcération comprise entre trois mois et trois ans.

73. L'article 62 du Code de procédure pénale affirme que la partie lésée qui engage des poursuites à titre principal ou subsidiaire a les mêmes droits qu'un procureur, hormis les attributions qu'en vertu de la loi le procureur est seul à posséder en sa qualité de dépositaire de la souveraineté publique, c'est-à-dire de l'autorité de l'État.

74. D'après les données de la Direction de la police, celle-ci a, en 2008/2009, enregistré sept cas d'incitation à la haine nationale, raciale et religieuse, dont quatre n'ont pas été résolus, les autres affaires étant maintenant terminées. En 2010, un cas seulement d'incitation à la haine nationale, ethnique et religieuse a été enregistré – et réglé.

75. À sa séance du 27 juillet 2009, le Parlement a adopté la loi relative à la coopération avec la Cour pénale internationale, qui jette les bases de la collaboration des pouvoirs publics avec la Cour et de l'exercice des autres obligations conformément au Statut de Rome, et règle d'autres questions relatives aux poursuites contre les auteurs des infractions visées à l'article 5 du Statut, c'est-à-dire de crimes contre l'humanité et autres crimes contre

le droit international, ou de violations du droit international humanitaire réprimées par le Code pénal du Monténégro.

76. La loi relative à la paix civile et à l'ordre public indique (art. 17) que quiconque, dans un lieu public, offense les sentiments raciaux, ethniques ou religieux de citoyens ou la moralité publique par des propos, des inscriptions ou des signes, ou de quelque autre manière, est puni d'une amende dont le montant est compris entre trois et 20 fois le salaire minimum du Monténégro, ou d'un emprisonnement pouvant aller jusqu'à 60 jours. La personne morale qui produit ou diffuse un signe, un dessin ou un autre objet qui heurte les sentiments d'appartenance raciale, nationale ou religieuse de citoyens ou la moralité publique encourt une amende d'un montant compris entre 50 et 300 fois celui du salaire minimum, et la personne physique faisant partie cette personne morale qui est responsable de l'infraction, une amende allant de trois à 20 fois le salaire minimum.

77. D'après les données de la police, 21 infractions de gravité moyenne liées au non-respect des sentiments nationaux ont été enregistrées au cours de la période 2008-2010; elles constituent seulement 0,32% de cette catégorie d'infractions. Toujours d'après les estimations de la Direction de la police relatives aux réunions publiques, il n'y a pas eu pendant la même période de violations graves de la paix civile et de l'ordre public¹².

78. En vertu du paragraphe 1, alinéa 5, de l'article 4 de la loi relative à la prévention de la violence et des débordements lors des manifestations sportives, les débordements comprennent notamment la scansion de slogans et les chants dont le contenu est insultant et appelle ou incite au conflit physique, ou à la haine ou à l'intolérance ethniques, raciales, religieuses ou autres. Ce comportement autorise les pouvoirs publics à prendre des mesures de prévention (consistant à interdire l'accès aux manifestations sportives, par exemple), et de répression à l'égard des contrevenants.

79. Entre le 1^{er} janvier 2009 et le 5 mai 2011 se sont déroulées les procédures suivantes:

- Le tribunal du premier degré de Pljevlja a eu à connaître d'une affaire d'atteinte à l'égalité au sens de l'article 159 du Code pénal; l'acquittement prononcé le 13 octobre 2010 n'est pas définitif;
- Le tribunal du deuxième degré de Podgorica a eu à se prononcer sur trois affaires pénales pour incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse réprimée par l'article 370 du Code pénal. Dans la première affaire, l'accusé a été reconnu coupable et condamné à sept mois de prison; le jugement est définitif. Dans la deuxième, l'un des deux co-accusés a été déclaré coupable des faits visés par l'article 370 du Code pénal et puni de quatre mois de prison, et l'autre a été acquitté; les dossiers se trouvent maintenant à la Cour d'appel du Monténégro. La troisième affaire, dans laquelle une personne est impliquée, est en cours;
- En juin 2011, le tribunal du deuxième degré de Podgorica a confirmé en seconde instance l'acquittement des membres de l'unité spéciale qui avaient participé à l'opération «Le vol de l'aigle»; il leur était reproché d'avoir outrepassé leurs pouvoirs officiels lors de la perquisition des locaux appartenant aux suspects et aux membres de leur famille et d'avoir commis à ce titre un abus de pouvoir;
- Au cours de la période considérée, la Cour d'appel a été saisie de trois affaires pour incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse (art. 370 du Code pénal). Dans

¹² Le paragraphe 1, alinéa 5, de l'article 31 de la loi relative aux réunions publiques dispose que l'organisateur d'une réunion qui n'assure pas le calme pendant cette réunion et qui ne fait pas respecter l'interdiction contenue à l'article 17 de la loi relative à la paix civile et à l'ordre public est puni d'une amende.

un cas, l'affaire a été classée à la suite du décès de l'accusé; dans les deux autres, la Cour a confirmé les décisions rendues en première instance;

- La juridiction du deuxième degré de Podgorica a, en mai 2010, condamné à une peine de prison six membres de l'ancienne Armée nationale yougoslave (JNA) accusés d'avoir commis des crimes de guerre contre des prisonniers et des civils de la région de Dubrovnik dans le camp Morinj, mais la Cour d'appel a annulé la condamnation et ordonné que l'affaire soit rejugée; le procès est en cours;
- Le 31 décembre 2010, le tribunal du deuxième degré de Bijelo a acquitté en première instance sept personnes accusées de crimes contre des civils commis à Bukovica au début des années 1990. Le parquet et les défenseurs des parties lésées ayant formé des recours contre le jugement prononcé en première instance, les dossiers ont été transmis à la Cour d'appel (6 mai 2011);
- À la fin de mars 2011, la chambre spéciale du tribunal du deuxième degré de Podgorica a, faute de preuves, acquitté en première instance neuf membres du Ministère des affaires intérieures du Monténégro accusés d'avoir, en mai 1992, illégalement expulsé et remis aux autorités de la République Srpska des musulmans (citoyens de Bosnie-Herzégovine);
- Sont en cours devant la juridiction du deuxième degré de Bijelo Polje les poursuites contre les huit personnes impliquées dans l'affaire «Kaluderski laz» pour crimes de guerre contre des civils, visés au paragraphe 1 de l'article 142 du Code pénal de la République fédérative de Yougoslavie. Tous les accusés ont été condamnés à des peines de prison le 1^{er} août 2008, et tous sauf un ont été privés de liberté.

80. Les indications données à propos des procédures et de l'état des actions judiciaires relativement avancées (en appel) visent à répondre à la recommandation contenue au paragraphe 19 des observations finales du Comité.

81. Le Conseil de contrôle civil du travail de la police est intervenu dans un certain nombre de cas (90 env.) où des abus d'autorité de la police avaient été signalés. Dans certaines de ces affaires, les requérants ont fortement insisté sur des éléments d'appartenance ethnique, c'est-à-dire sur un traitement discriminatoire qui appelait une analyse particulièrement minutieuse des faits. Comme l'indique son rapport pour la période 2005-2008, le Conseil a constaté que des droits avaient été violés: dans l'affaire de deux Roms d'Ulcinj en 2006 (F.S., R.S.); dans l'opération «Le vol de l'aigle» menée par la police contre un certain nombre de nationaux albanais en 2006; dans le cas des citoyens M.I., L.S., A.N. et E.N. du Kosovo, en 2007-2008; enfin, dans le cas des citoyens Z.V., Z.V. et N.P. de Berane au cours d'événements survenus en 2007. Dans toutes ces affaires, des agents de police ont été l'objet d'actions disciplinaires ou pénales selon leur degré de responsabilité.

82. En 2009/2010, le Conseil de contrôle civil du travail de la police a eu à connaître de plusieurs autres affaires, dont deux se signalent plus particulièrement à l'attention. L'une d'elles est en rapport avec les recommandations formulées par le Comité au paragraphe 18 de ses observations finales. D'après les conclusions du Conseil, sont impliqués dans cette affaire des délinquants surpris en flagrant délit tandis qu'ils tentaient de voler des pièces d'un wagon de marchandises, qui ont été retenus sur place par des habitants jusqu'à l'arrivée de la police. Selon les renseignements recueillis, ces personnes ne présentaient aucune trace de blessures de nature à incriminer les habitants qui les avaient retenus, et l'état des prétendues victimes de tortures (vêtements mouillés et boueux) était dû aux conditions météorologiques qui régnaient la nuit des événements (il pleuvait). En l'absence de preuves directes ou indirectes des tortures alléguées, les conditions requises pour que le Conseil puisse entamer une procédure n'étaient pas réunies.

83. Dans la seconde affaire, des éléments dénotaient un abus de pouvoir de la police vis-à-vis d'une des trois victimes alléguées (A.S., K.S. et L.J.S.), comme l'indique clairement le Conseil dans ses conclusions, où il décrit la cause première des blessures présentées par une personne de nationalité rom. La difficulté tient au fait que ces personnes s'étaient battues entre elles auparavant (ce qui n'est pas contesté), qu'elles avaient attaqué une patrouille de police (ce qui a également été constaté au cours de la procédure ultérieure) et qu'elles ont saisi le Conseil après l'ouverture de poursuites pénales contre elles. De plus, le procès-verbal de l'interrogatoire qui s'est déroulé dans les locaux de la police, document que les prévenus ont signé de leur main en présence de leur avocat, exclut sans aucune ambiguïté tout usage indu de la force de la part des policiers. La même conclusion s'est dégagée des renseignements reçus de l'avocat à qui le Conseil avait demandé de faire une déclaration sur les circonstances de l'affaire.

84. Néanmoins, le Conseil du contrôle civil du travail de la police a, dans une recommandation adressée à la Direction de la police, demandé que les forces de l'ordre prêtent une attention particulière et soient sensibilisés aux conditions dans lesquelles elles usent de leurs pouvoirs à l'égard de ce groupe particulièrement vulnérable de la société qu'est la communauté rom.

85. Les renseignements qui précèdent montrent qu'il existe des mécanismes institutionnels de contrôle et des moyens de protéger efficacement les droits des citoyens contre une éventuelle discrimination, comme cela est recommandé au paragraphe 18 déjà cité.

III. Le respect de certains droits et libertés considéré dans la perspective de l'élimination de la discrimination

Article 5

Accès à la justice et traitement égal devant les tribunaux

86. L'interdiction, consacrée par la Constitution, de toute discrimination, directe ou indirecte, pour quelque motif que ce soit s'étend à l'accès à la justice.

87. La Constitution garantit aussi à chacun une protection égale de ses droits et libertés. Tous les habitants sont égaux devant la loi, indépendamment de toute particularité ou caractéristique personnelle. Chacun a le droit de s'adresser aux institutions internationales pour faire protéger les droits et libertés inscrits dans la Constitution. L'accès égal des personnes physiques et morales, monténégrines et étrangères, à la justice suppose aussi l'égalité des droits à l'assistance d'un conseil – que la Constitution assure à chacun.

88. Le Monténégro est signataire d'un certain nombre d'accords multilatéraux et bilatéraux avec les pays de l'Union européenne et avec des pays tiers, qui régulent la question du libre accès à la justice; citons la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (1959), et ses Protocoles additionnels, les conventions relatives à la procédure civile signées à La Haye en 1905 et 1954 et la Convention tendant à faciliter l'accès international à la justice (La Haye, 1980), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), les accords bilatéraux d'entraide judiciaire en matière civile et pénale conclus avec la République Tchèque et la Slovaquie en 1964, l'Algérie en 1982, la Bosnie-Herzégovine en 2011, la Croatie en 2011, la Serbie en 2009, l'Iraq en 1986, Chypre en 1984, l'ex-République yougoslave de Macédoine en 2004, la Mongolie en 1981, la Pologne en 1962, la Russie en 1962, l'Autriche en 1954, la Belgique en 1971, la Bulgarie en 1956, la Grèce

en 1959, la Hongrie en 1982, la Roumanie en 1960, l'Italie en 1960, la Turquie en 1934 et le Royaume-Uni en 1936, ainsi que les accords spéciaux visant à faciliter la mise en œuvre de la Convention relative à la procédure civile (La Haye, 1954) conclus avec la France en 1969 et la Suède en 1990.

89. La loi relative aux tribunaux (*Journal officiel* du Monténégro, n° 52/08) dispose à l'article 5 que chacun a le droit de saisir la justice pour exercer ses droits. Tous les habitants sont égaux devant les tribunaux.

90. La loi relative à la procédure civile (*Journal officiel* du Monténégro, n°s 22/2004 et 76/2006) affirme elle aussi l'égalité des parties et exige que les tribunaux donnent à chacune d'elles la possibilité d'exposer ses arguments en réponse aux assertions et aux déclarations de l'adversaire. Toute personne physique ou morale peut être partie à un procès. Si ce dernier se déroule dans une langue qui n'est pas celle de la partie ou d'autres participants à la procédure, ceux-ci peuvent demander des services d'interprétation dans leur langue ou dans une langue qu'ils comprennent, la traduction de toutes les prétentions et des preuves écrites et l'interprétation de la totalité des débats.

91. La loi prescrit d'informer les parties et autres participants à la procédure de leur droit de suivre les travaux du tribunal dans leur propre langue avec l'aide d'un interprète. Ceux d'entre eux qui ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue officiellement en usage au tribunal peuvent utiliser leur propre langue ou une langue qu'ils comprennent.

92. En vertu du paragraphe 2 de l'article 7 du Code de procédure pénale (*Journal officiel* du Monténégro, n°s 57/2009 et 49/2010), lorsque des nations ou d'autres communautés ethniques minoritaires forment une partie appréciable de la population du ressort d'un tribunal, leur langue est également d'usage officiel dans les procès pénaux, conformément à la loi.

93. L'article 8 du même Code consacre, dans son paragraphe 2, le droit des parties, des témoins et des autres participants au procès d'employer leur langue ou une langue qu'ils comprennent. Si la procédure se déroule dans une langue qu'ils ne comprennent pas, l'interprétation des dépositions et la traduction des documents et autres pièces écrites est assurée. En vertu du paragraphe 4 de l'article 9 de cette même loi, la juridiction est tenue, si la langue d'une minorité est elle aussi officiellement en usage au tribunal, de fournir les documents dans cette langue aux membres de cette minorité nationale s'ils ont employé ladite langue au cours de la procédure. Ces personnes peuvent demander que les documents leur soient fournis dans la langue dans laquelle le procès s'est déroulé.

94. En application de l'article 6 de la loi relative à la procédure civile, la juridiction donne à chaque partie la possibilité d'exposer ses arguments en réponse aux prétentions et aux déclarations de la partie adverse dans la langue qui est officiellement en usage au tribunal. Les parties et autres participants au procès qui ne comprennent ou ne parlent pas cette langue peuvent utiliser leur langue ou une langue qu'ils comprennent. La partie qui n'est pas représentée par un homme de loi (un avocat ou une personne ayant réussi l'examen d'aptitude à l'exercice de la profession d'avocat) et qui, de ce fait, n'exerce pas le droit qui lui est reconnu par la loi parce qu'elle n'en a pas eu connaissance, est informée par le tribunal des actions civiles qu'elle peut engager (art. 12).

95. Lors des audiences et à l'occasion des autres actes de procédure devant le tribunal, les parties et autres participants au procès ont le droit d'utiliser leur propre langue ou une langue qu'ils comprennent. Si le procès se déroule dans une langue qui n'est pas la leur, ils peuvent demander des services d'interprétation dans leur langue ou dans une langue qu'ils comprennent, la traduction de toutes les prétentions et preuves écrites, et l'interprétation de la totalité des débats.

96. Les parties et autres participants au procès sont informés de leur droit de suivre le déroulement du procès au tribunal dans leur propre langue avec l'aide d'un interprète. Le fait qu'ils en ont été informés ainsi que les déclarations des parties ou des participants sont consignés au procès-verbal. L'interprétation est assurée par des interprètes.

97. L'article 100 de la loi prescrit que les assignations, les citations à comparaître et les décisions et autres documents judiciaires sont communiqués aux parties et autres participants au procès dans la langue officiellement en usage au tribunal. Si l'une quelconque des langues des minorités nationales est officiellement en usage au tribunal, celui-ci rend dans cette langue les ordonnances qui s'adressent aux parties et participants appartenant à cette minorité et emploie ladite langue au cours de la procédure.

98. Les parties et autres participants à une procédure présentent les requêtes, appels et autres prétentions dans la langue officiellement en usage au tribunal. Ils peuvent aussi le faire dans la langue d'une minorité nationale qui n'est pas officiellement employée au tribunal si c'est conforme à la loi. Le coût de la traduction dans les langues des minorités nationales en application de la Constitution et de la loi relative au droit des minorités nationales d'utiliser leur propre langue est imputé au budget du tribunal.

99. Le Parlement du Monténégro a adopté, à sa séance du 6 avril 2011, la *loi relative à l'aide juridictionnelle gratuite*. Celle-ci comprend l'allocation des fonds nécessaires pour financer les dépenses liées à la procédure, ainsi qu'une exonération des frais de justice. La loi fixe les conditions à remplir pour obtenir l'aide juridictionnelle gratuite, indique les personnes autorisées à apporter cette aide ainsi que les modalités de son attribution et précise d'autres aspects de l'exercice de ce droit. L'entrée en vigueur des dispositions de la loi a été reportée au 1^{er} janvier 2012; entretemps, des textes d'application devraient être adoptés, les moyens techniques et humains requis pour la prestation des services d'aide juridictionnelle, mis en place, et les crédits nécessaires à leur financement, inscrits au budget pour 2012.

100. Le modèle qui a été adopté est celui de l'aide juridictionnelle gratuite en justice. La loi prescrit la création de services d'aide juridictionnelle gratuite dans toutes les juridictions du premier degré, auxquelles il appartiendra de déterminer si le demandeur de l'aide satisfait aux critères fixés. L'appréciation se fera au regard des conditions financières définies par la loi. Celle-ci prévoit que l'aide juridictionnelle peut prendre la forme de conseils juridiques, de la rédaction de documents et de la représentation en justice. Les conseils juridiques peuvent également être prodigués par le service de l'aide juridictionnelle, tandis que les deux autres modalités exigent le recours à un avocat. Le fait que toutes les formes de l'aide juridictionnelle gratuite soient confiées à des hommes de loi est considéré comme une garantie de la qualité de cette aide.

101. La mise en œuvre et l'exercice de ce droit conformément à la nouvelle loi doivent être assurés sans discrimination liée à la nationalité, à l'origine ethnique, à la race, à la couleur, à la langue, aux convictions religieuses ou politiques, à l'identité sexuelle, à l'orientation sexuelle, à l'état de santé, au handicap ni à quelque autre caractéristique personnelle. Peuvent prétendre à l'aide juridictionnelle gratuite dans les conditions énoncées par cette loi: les nationaux monténégrins, les apatrides qui résident légalement dans le pays et les demandeurs d'asile, les étrangers qui ont leur domicile au Monténégro ou qui disposent d'un titre de séjour temporaire, et les autres personnes auxquelles s'appliquent des règles de droit international qui s'imposent au Monténégro. Ont droit à l'aide juridictionnelle gratuite: les bénéficiaires d'allocations familiales ou d'autres prestations des services de protection sociale, conformément à la loi relative à la protection sociale et à la protection de l'enfance; les orphelins; les victimes de violences familiales; les personnes dans le dénuement.

Le droit à la sûreté de la personne et à la protection de l'État contre les mauvais traitements de la part de ses organes ou de tout individu, institution ou groupe

102. En ce qui concerne ces obligations de l'État, il convient de se reporter aux indications relatives au comportement de la police et aux organismes habilités à contrôler les autorités policières qui ont été données à propos de l'application de l'article 4 de la Convention.

Droits politiques, participation aux élections, participation à la direction des affaires publiques

103. La question de la représentation politique des communautés minoritaires est liée à celle de l'élaboration d'une nouvelle législation électorale. Ce processus s'accompagne depuis longtemps d'un certain nombre de controverses et d'accusations réciproques des acteurs politiques de l'opposition et des partis au pouvoir quant aux raisons pour lesquelles le Monténégro ne s'est pas doté d'une loi qui serait une pièce maîtresse de son développement futur et de son intégration euratlantique.

104. Aux dernières élections législatives, tenues le 29 mars 2009, la liste commune du Parti démocratique des socialistes, du Parti social-démocrate, du Parti bosniaque et de l'Initiative civique croate a remporté 48 des 81 sièges à pourvoir; le Parti populaire socialiste a obtenu 16 sièges, la Nouvelle démocratie serbe, 8, le Mouvement pour le changement, 5, et l'Union démocratique des Albanais, la Nouvelle force démocratique «Forca», la Liste albanaise et la Coalition albanaise, un siège chacune. Les partis représentés au Parlement s'intéressent pour la plupart aux réalités locales; il existe aussi des partis politiques nationaux. D'après les données du Ministère des droits de l'homme et de minorités, qui reposent sur les déclarations faites par les parlementaires à l'occasion de la constitution des conseils des minorités, les nations et autres groupes nationaux minoritaires sont représentés comme suit dans l'assemblée actuelle:

<i>N^o</i>	<i>Nationalité des parlementaires</i>	<i>Nombre de sièges</i>	<i>Part du nombre total de sièges (81)</i>	<i>Part de la population</i>
1	Bosniaques – total	11	13,58%	7,77%
	SDP	5		
	DPS	3		
	BS	3		
2	Albanais – total	6	7,41%	5,03%
	DPS	2		
	UDSH	1		
	FORCA	1		
	Lidhja Demokratike në Mal të Zi	1		
	Coalition albanaise Perspective	1		
3	Musulmans – total	1	1,23%	3,97%
	DPS	1		
4	Croates – total	1	1,23%	1,10%
	HGI	1		
	Total	19	23,46%	17,87%

105. Le gouvernement du Monténégro élu le 10 juin 2009 comptait 21 membres dont trois (14,28%) appartenait à des nations minoritaires. Le nouveau gouvernement, formé

en décembre 2010, comprend 18 membres dont trois également (16,66%) font partie de minorités. Le Ministre du travail et de la protection sociale est musulman par son appartenance nationale, le Ministre des droits de l'homme et des minorités est albanais, et le Ministre sans portefeuille est bosniaque.

106. En coopération avec l'Agence nationale de gestion des ressources humaines, le Ministère des droits de l'homme et des minorités a élaboré un questionnaire afin de d'analyser la composition ethnique des personnels des organes de l'administration centrale et des collectivités locales autonomes, et de donner effet aux garanties constitutionnelles d'une représentation adéquate des minorités dans ces organes. Le questionnaire s'accompagnait d'un guide explicatif. Un annuaire des organes de l'administration centrale, de ceux des collectivités locales autonomes et des institutions judiciaires a été élaboré, et le questionnaire a été distribué à 143 adresses. Un programme informatique spécial a été mis au point pour assurer la qualité et l'exactitude du traitement des informations recueillies. Les données tirées de tous les questionnaires remplis (13 900) ont été traitées à l'aide de ce programme, et les résultats obtenus seront rendus publics prochainement.

107. Conformément à une recommandation du Conseil d'administration, l'École de police de Danilovgrad a mené une campagne supplémentaire dans les zones habitées par des groupes minoritaires avant de recruter les deux dernières cohortes d'élèves (la troisième et la quatrième). Le but était d'accroître le nombre des inscriptions à l'École de candidats issus de populations minoritaires, d'assurer l'intégration de ces derniers aux forces de sécurité nationales et de réaliser le principe d'une représentations adéquate des minorités dans les corps de police.

108. Les exemples qui précèdent se rapportent à la recommandation contenue au paragraphe 14 des observations finales du Comité.

Droit de circuler librement, de choisir sa résidence, de quitter le pays et d'y revenir

109. La *loi relative aux étrangers* (*Journal officiel* du Monténégro, n^{os} 82/08 et 72/09) réglemente les conditions d'entrée des étrangers sur le territoire monténégrin, c'est-à-dire la circulation et le séjour des étrangers dans le pays. Elle ne s'applique pas:

- 1) Aux demandeurs d'asile;
- 2) Aux personnes à qui le Monténégro a reconnu le statut de réfugié, sauf disposition contraire de la loi elle-même;
- 3) Aux personnes qui jouissent des privilèges et immunités consacrés par le droit international.

110. La situation des apatrides est régie par les dispositions des accords internationaux ratifiés et publiés, et par les règles généralement admises du droit international quand elles leur sont plus favorables. Les étrangers peuvent entrer au Monténégro et y séjourner s'ils disposent d'un permis de séjour ou d'un document de voyage valide muni d'un visa, et sauf disposition contraire de la loi relative aux étrangers. Quant à ceux qui n'ont pas de document de voyage valide, le Monténégro est tenu d'autoriser leur entrée conformément aux accords internationaux, pour des raisons humanitaires ou autres. La circulation d'un étranger peut être restreinte ou interdite dans certaines zones du pays si l'ordre public ou la sécurité nationale l'exigent.

111. Un étranger n'est pas autorisé à entrer au Monténégro:

- 1) S'il ne possède pas de document de voyage, de visa ou de permis de séjour;
- 2) S'il ne possède pas de ressources suffisantes pour subvenir à ses besoins pendant la durée de son séjour au Monténégro et pour retourner dans le pays dont il vient ou se rendre dans un pays tiers;

- 3) S'il est en transit et ne remplit pas les conditions requises pour pouvoir entrer dans un pays tiers;
- 4) S'il est l'objet d'une mesure d'expulsion ou d'éloignement prise à titre de protection ou pour assurer la sécurité;
- 5) S'il ne possède pas de certificat de vaccination et qu'il vient d'une zone où sévit une épidémie;
- 6) Si des considérations de sécurité nationale ou d'ordre public l'exigent;
- 7) S'il existe des motifs raisonnables de craindre qu'il commette pendant son séjour une infraction entraînant l'ouverture de poursuites;
- 8) S'il est fiché comme délinquant international;
- 9) S'il existe des raisons de penser que le but véritable de son séjour n'est pas celui qu'il indique.

112. Lorsque l'autorisation d'entrer au Monténégro est refusée à un étranger, mention en est faite sur son passeport.

113. En vertu de la loi précitée, les étrangers peuvent: 1) séjourner au Monténégro jusqu'à 90 jours, 2) y séjourner temporairement, et 3) y être résidents permanents. Sont admis à séjourner jusqu'à 90 jours les étrangers qui n'ont pas de visa, ou qui ont un visa ou un laissez-passer, sauf disposition contraire de la loi ou d'un accord international.

114. Un permis de séjour temporaire est délivré aux personnes qui souhaitent faire des études, recevoir une formation, occuper un emploi ou travailler dans les conditions prescrites par la loi, ou encore au titre du regroupement familial. L'autorité compétente annule le permis de séjour de 90 jours ou de séjour temporaire: 1) s'il existe des raisons d'interdire l'entrée sur le territoire monténégrin; 2) si la personne trouve un emploi et travaille sans permis de travail, sans permis d'exercer une activité économique ou dans des conditions contraires aux dispositions de la loi sur les étrangers; 3) si elle séjourne à des fins contraires à celles auxquelles le permis de séjour a été délivré; 4) si elle met en danger l'ordre public ou d'autres valeurs protégées par la loi.

115. Lors de la décision d'annuler le permis de séjour d'un étranger, sont pris tout particulièrement en compte: 1) la durée du séjour de celui-ci, 2) sa situation personnelle, familiale, économique ou autre, 3) le délai dans lequel il doit quitter le Monténégro, et qui ne peut excéder 30 jours, 4) le temps pendant lequel il ne peut entrer de nouveau dans le pays. L'annulation du permis de séjour et l'interdiction de revenir au Monténégro sont portées sur le passeport.

116. *La loi modifiant la loi sur les étrangers (Journal officiel du Monténégro, n° 72/09)* offre aux personnes déplacées des républiques de l'ex-Yougoslavie et aux personnes déplacées dans leur propre pays originaires du Kosovo qui résident au Monténégro, lesquelles sont actuellement au nombre de 10 525, la possibilité de solliciter un titre de séjour permanent dans les deux années qui suivent l'entrée en vigueur de la loi (art. 105 a)).

117. Pour faciliter aux personnes déplacées et aux personnes déplacées dans leur propre pays l'obtention du statut d'étranger résident, la *loi relative à l'amélioration du cadre général de l'activité économique (Journal officiel du Monténégro, n° 40/2010)* prévoit (art. 8) une réduction des frais administratifs afférents à la délivrance aux étrangers d'une carte d'identité, à l'octroi d'un permis de séjour temporaire de trois mois ou de plus de trois mois, à un renouvellement du permis de séjour temporaire, à la délivrance d'un titre de séjour permanent ainsi qu'à l'attribution d'un permis de travail – permis de travail personnel, permis d'occuper un emploi et permis de travailler. Les frais administratifs à acquitter pour tous ces documents s'élèvent à € 10,00.

118. *Le décret relatif à l'exercice des droits des personnes déplacées des républiques de l'ex-Yougoslavie et des personnes déplacées dans leur propre pays originaires du Kosovo qui résident au Monténégro (Journal officiel du Monténégro, n° 45/2010) dispose que ces personnes, en attendant d'acquérir le statut d'étrangers résidents permanents conformément à la loi relative aux étrangers, exercent leurs droits dans des conditions d'égalité avec les nationaux du Monténégro dans les domaines: du travail et de l'emploi, sauf si une loi spécifique prescrit la nationalité monténégrine; de l'éducation; de la protection sociale et de la protection de l'enfance; des soins de santé et de l'assurance maladie; de l'assurance vieillesse et invalidité. Pour exercer ces droits, les personnes déplacées des républiques de l'ex-Yougoslavie peuvent prouver leur statut à l'aide d'un certificat du Bureau de l'asile, qui relève du Ministère des affaires intérieures et de l'administration publique, et les personnes déplacées dans leur propre pays originaires du Kosovo qui résident au Monténégro, au moyen d'un certificat de l'Institut d'aide aux réfugiés.*

Le Plan d'action pour le règlement de la situation des personnes déplacées des républiques de l'ex-Yougoslavie et des personnes déplacées dans leur propre pays originaires du Kosovo qui résident au Monténégro

119. Les activités destinées à régler la situation des personnes déplacées des républiques de l'ex-Yougoslavie et des personnes déplacées dans leur propre pays originaires du Kosovo qui vivent au Monténégro font l'objet d'un Plan d'action du même nom adopté par le Gouvernement le 29 octobre 2009, ainsi que de la section 9 du Plan d'action pour le suivi de l'application des recommandations énoncées dans l'avis de la Commission européenne (9. Plan d'action pour le règlement définitif de la question des personnes déplacées dans leur propre pays qui vivent dans les camps de Konik I et II), adopté par le Gouvernement le 17 février 2010.

120. Le Plan d'action comprend deux modes de règlement définitif de la situation des personnes déplacées et des personnes déplacées dans leur propre pays, à savoir:

- L'intégration – par l'accès au statut d'étranger résident permanent;
- L'exercice du droit au retour volontaire.

121. Les experts recrutés par la délégation de l'Union européenne (UE) au Monténégro ont réalisé, en coopération avec des représentants des institutions monténégrines compétentes et d'organisations internationales (le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)), l'«Étude de solutions durables pour les personnes déplacées et les personnes déplacées dans leur propre pays ainsi que pour les habitants du camp de Konik au Monténégro, et élaboration du programme au titre de l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) 2011».

122. Les projets des composantes de l'IAP national 2011 «Solutions durables pour les camps Konik I et II» – construction de 90 immeubles, construction d'un centre polyvalent, retour volontaire, emploi, éducation, questions sociales et assistance technique – ont également été élaborés. Le coût de ce projet, qui sera financé par l'UE, est de quelque 2,5 millions d'euros; en vertu de l'accord conclu avec l'Union européenne, le Gouvernement monténégrin devrait en prendre 20% à sa charge. Les modalités du cofinancement feront l'objet d'un accord avec la délégation de l'UE.

123. La partie du projet IAP qui a trait au droit au logement indique que, pour pouvoir fermer le camp de Konik – ce qui est considéré comme une question prioritaire à traiter d'urgence – la ville de Podgorica (capitale du pays) a décidé de dresser un seul plan pour la zone A et une partie de la zone B du périmètre total de 130 000 m², afin de créer les conditions juridiques d'un urbanisme rationnel et de qualité, conformément aux normes prescrites. La date limite envisagée pour la mise au point du document de planification est

le quatrième trimestre de 2011, étant entendu que la loi relative à l'aménagement de l'espace et à la construction d'ouvrages est en voie de modification, et que la possibilité de modifier en parallèle le plan général d'urbanisme – ce qui est indispensable pour l'exécution de ce projet – est envisagée. Dans le cadre de ce projet, la ville s'engagera à mettre en place les services collectifs requis.

124. Conformément aux activités envisagées dans le Plan d'action pour le suivi de l'application des recommandations énoncées dans l'avis de la Commission européenne, une commission a été créée afin de déterminer, sur la base d'entretiens personnels, le nombre exact des personnes déplacées dans leur propre pays vivant dans les camps Konik I et II qui souhaitaient retourner dans leur pays d'origine. Formée de 12 personnes (deux membres du personnel de chacune des institutions suivantes: le Ministère des affaires intérieures, l'Institut d'aide aux réfugiés, le Ministère du travail et de la protection sociale, la Croix-Rouge du Monténégro, la ville de Podgorica et le HCR), la Commission s'est acquittée de sa mission entre le 24 janvier et le 10 février 2011, et a rendu un rapport où elle indiquait que 16 familles (soit 83 personnes) avaient déclaré vouloir retourner au Kosovo.

125. L'une des activités prévues dans le Plan d'action était un recensement précis des personnes déplacées dans leur propre pays qui n'avaient pas de papiers permettant de régulariser leur situation ou qui n'étaient pas inscrites sur les registres de l'état civil (registres des naissances), et des personnes qui n'avaient pas le statut de personnes déplacées dans leur propre pays.

126. Un groupe de travail constitué de représentants des services compétents de l'administration nationale a été chargé de rassembler des données précises au sujet des personnes déplacées dans leur propre pays qui vivaient dans les camps Konik I et II, et qui ne possédaient pas les papiers nécessaires à la régularisation de leur nouvelle situation ou qui n'étaient pas inscrites sur les registres d'état civil (registres des naissances). Le groupe de travail a terminé son enquête et rédige actuellement son rapport. Il conviendra ensuite de déterminer les modalités de l'aide à apporter à ces personnes pour qu'elles puissent obtenir de leur pays d'origine les documents nécessaires à l'acquisition du statut d'étranger résident permanent au Monténégro. Dans une lettre adressée au Ministre des affaires intérieures de la République du Kosovo, les autorités ont suggéré que soient engagés dès que possible des pourparlers en vue de la conclusion, entre le Gouvernement du Monténégro et celui de la République du Kosovo, d'un accord relatif à l'inscription à posteriori des personnes du Kosovo déplacées dans leur propre pays qui résident au Monténégro sur les registres de l'état civil (registres des naissances) et le registre des citoyens de la République du Kosovo.

127. De plus, une équipe spéciale a été chargée d'organiser des campagnes d'information pour inciter les personnes concernées à demander le statut d'étranger résident permanent ou résident temporaire; en coopération avec le HCR et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), elle a défini plusieurs modes d'information de ces personnes (tables rondes, traitement du sujet dans les médias, etc.). Un spot télévisé continue d'être diffusé sur toutes les chaînes du Monténégro. Une brochure rédigée en monténégrin, en albanais et en romani donne des renseignements détaillés sur les possibilités d'obtenir le statut d'étranger résident permanent du Monténégro. En outre, des fonctionnaires sont envoyés en mission auprès des personnes déplacées pour les encourager à régulariser leur situation au Monténégro.

128. Il convient de citer aussi le groupe de travail constitué de représentants du Ministère du travail et de la protection sociale, du Ministère des affaires intérieures, de l'Institut d'aide aux réfugiés, du HCR, de l'OSCE et de l'organisation non gouvernementale «Libertas», qui a commencé le 27 février 2011 à réunir des données précises sur les personnes déplacées et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui vivent dans 16 centres sans existence légale, et qui sont au nombre de 1 554. Il s'agit de définir les projets prioritaires qui, au titre du Processus de Sarajevo et de la Déclaration de Belgrade,

seront présentés à une conférence de donateurs organisée par le HCR et d'autres partenaires internationaux.

129. La solution de principe qui se dégagera de cette étude et les résultats des recherches susmentionnées serviront de base à l'élaboration d'une stratégie globale et durable de résolution définitive de ces questions; parallèlement, l'État ne ménage aucun effort pour appliquer les recommandations contenues au paragraphe 15 des observations finales du Comité, y compris la ratification de la Convention sur la réduction des cas d'apatridie en relation avec la succession d'États.

130. Le retour dans le pays d'origine est un volet important de la stratégie suivie par l'Institut d'aide aux réfugiés conjointement avec d'autres institutions du Monténégro et du Kosovo. D'après les archives de l'Institut, entre l'année 2005 et le moment de la soumission du présent rapport, 2 679 personnes se sont prévaluées de leur droit au retour volontaire.

131. Si le nombre des personnes désireuses de retourner au Kosovo est aussi réduit, c'est que, malgré les promesses, certaines municipalités de ce pays sont peu disposées à offrir les conditions nécessaires à une réinstallation durable (attribution de sites pour la construction de maisons, accès aux papiers d'identité, etc.).

Les droits de propriété et leurs restrictions au Monténégro

132. La Constitution du Monténégro définit dans son chapitre 4 les droits et libertés économiques, sociaux et culturels. Son article 58 dispose que «Les droits de propriété sont garantis. Nul, à moins que l'intérêt public l'exige, ne subira de privation ou de restriction de ses droits de propriété sans dédommagement légitime».

133. Les droits de propriété et les autres droits réels ainsi que le droit de jouir (usufruit) de biens meubles et immeubles, les méthodes d'acquisition, de transfert, de protection des droits de propriété et la cessation de ces droits sont régis par la loi relative aux relations patrimoniales (*Journal officiel* du Monténégro, n° 19/09). Le droit de propriété peut faire l'objet de restrictions prévues par la loi. Nul ne peut en être privé si ce n'est en vertu de l'intérêt public tel qu'il est défini par la loi ou d'après la loi, et moyennant un dédommagement qui doit être équitable. Une restriction au droit de propriété sur un bien meuble destinée à garantir le paiement d'une créance est opposable à un tiers si elle est inscrite dans le registre public voulu, ou si le tiers en connaissait ou pouvait en connaître l'existence. L'article 21 de cette loi définit le bien commun comme un bien qui, par destination, peut être utilisé par chacun dans les mêmes conditions (ressources naturelles et biens d'usage collectif).

134. En vertu de cette loi, le propriétaire dont les droits n'ont pas été respectés peut se défendre en portant plainte. La loi relative aux relations patrimoniales régit la requête en restitution d'objets, l'*Actio publiciana* et la plainte pour trouble de jouissance.

135. La requête en restitution est l'acte par lequel le propriétaire d'un objet demande au possesseur de celui-ci de le lui rendre. Le propriétaire doit prouver son droit de propriété sur l'objet dont il réclame la restitution, et établir que celui-ci est en la possession du défendeur (l'usufruitier). L'usufruitier qui n'est pas de bonne foi doit indemniser le propriétaire pour avoir utilisé l'objet; l'usufruitier de bonne foi n'y est pas tenu. Le droit de porter plainte pour obtenir la restitution d'un objet est imprescriptible, à la différence du droit du propriétaire de demander à l'usufruitier qui n'est pas de bonne foi la remise des fruits produits par le bien et une indemnisation équivalente aux fruits qu'il a dépensés, aliénés, omis de récolter ou détruits, droit qui se prescrit par trois ans à compter du jour où l'objet a changé de mains.

136. L'*Actio publiciana* est le recours par lequel une personne qui a légalement acquis un objet bien précis et qui ne savait ni ne pouvait savoir qu'elle n'en devenait pas propriétaire peut en demander la restitution, y compris à un usufruitier de bonne foi qui est entré en possession de cet objet sans justification légale ou sur une base juridique moins solide. La personne à qui son usufruit permet de prétendre à l'acquisition du bien en vertu d'une prescription acquisitive extraordinaire peut demander la remise du bien par la personne qui n'a pas le même usufruit. Lorsque deux personnes ont un usufruit équivalent du point de vue de la prescription acquisitive, la base juridique est plus solide quand le bien a été acquis par voie d'exécution d'une hypothèque que lorsque l'acquisition s'est faite sans sûreté. Si les bases juridiques sont également solides, la personne qui est en possession du bien l'emporte sur l'autre. Pour ce qui est des conditions dans lesquelles un usufruitier de bonne foi peut demander la restitution d'un bien et de ses fruits, et de celles dans lesquelles l'usufruitier peut requérir une indemnisation pour les dépenses encourues aux fins de l'entretien du bien, les dispositions applicables sont, *mutatis mutandis*, les mêmes que celles qui ont trait à la requête en restitution du propriétaire d'un bien.

137. La plainte pour trouble de jouissance peut être déposée au tribunal par le propriétaire ou le possesseur (l'usufruitier) d'un bien lorsqu'un tiers lui occasionne une gêne injustifiable; le propriétaire ou l'usufruitier peut alors demander qu'il soit mis fin à ce trouble de jouissance. La bonne foi du possesseur et la légalité de l'usufruit sont présumées. Le défendeur doit prouver l'existence du droit dont l'exercice est à l'origine de la gêne subie par le propriétaire. L'inscription au registre public (le cadastre des biens fonciers) atteste l'existence d'un certain droit du défendeur sur l'immeuble. Lorsque le trouble de jouissance a entraîné un préjudice, le propriétaire peut demander réparation conformément aux règles générales en la matière. Le droit de porter plainte pour trouble de jouissance est imprescriptible.

138. La loi relative aux relations patrimoniales traite également de la protection de la copropriété et de la propriété indivise. Dans la pratique, les juridictions ordinaires sont compétentes pour trancher les différends qui se rapportent aux droits de propriété et aux autres droits réels sur des biens meubles; pour ce qui est des droits de propriété et autres droits réels sur des immeubles, des différends liés à un trouble de jouissance d'un bien immeuble, et des litiges afférents aux baux, seul le tribunal dans le ressort duquel se trouve l'immeuble est compétent. Si l'immeuble est situé dans une zone du ressort de plusieurs tribunaux, ils sont tous compétents.

139. La protection des biens est également assurée par la législation pénale. Un certain nombre d'infractions sont réprimées par les articles 239 à 257 (titre XXII) du Code pénal.

140. Il peut y avoir restriction ou privation du droit de propriété si l'organe compétent décide que l'intérêt public justifie cette restriction ou cette privation au bénéfice d'une personne, ou s'il est prescrit que le type de bien considéré ne peut pas faire l'objet d'une appropriation. En application de la loi relative à l'expropriation (*Journal officiel* du Monténégro, n^{os} 55/00 et 21/08), des restrictions sont apportées au droit de propriété lorsque l'intérêt public l'exige, moyennant une compensation équitable.

141. L'existence d'un intérêt public justifiant l'expropriation d'un immeuble est établie par la loi. L'expropriation peut être totale, lorsque le bien immeuble exproprié change de propriétaire, ou partielle, lorsqu'il est possible d'établir une servitude sur un bien foncier et de le donner à bail pour une durée déterminée.

142. Lorsque l'expropriation d'un bien immeuble est reconnue d'intérêt public, la procédure est menée par l'organe compétent de l'administration publique. Une fois cet intérêt établi, le bénéficiaire de l'expropriation peut présenter une proposition d'expropriation, qui doit indiquer le nom du bénéficiaire et l'adresse de son siège, les biens

immeubles à exproprier et leur localisation, les nom et adresse de leur propriétaire et les fins auxquelles l'expropriation est envisagée.

143. Une fois la procédure d'expropriation terminée, l'organe administratif compétent, agissant en première instance, prend la décision d'expropriation; en cas de désaccord, il est possible de recourir à l'organisme de deuxième instance, c'est-à-dire au Ministère des finances. Le coût de l'expropriation est à la charge du bénéficiaire de celle-ci. Sur la base de la proposition d'expropriation, l'organe compétent de l'administration publique inscrit dans le cadastre des biens fonciers la notification de l'expropriation. Le jour où la décision d'expropriation prend effet, le bénéficiaire acquiert le droit de prendre possession du bien immobilier exproprié. Jusqu'à cette date, il peut renoncer à la proposition d'expropriation. En cas de différend, les relations patrimoniales entre le bénéficiaire de l'expropriation et le propriétaire des biens immobiliers sont réglées par un tribunal ordinaire.

144. Les droits de propriété peuvent également être restreints en vue de la protection de l'environnement, de la défense, de la sécurité de l'État ou de la protection de la santé humaine ou animale, ou lorsqu'il s'agit de biens historiques, culturels ou autres dont l'importance justifie que des modalités particulières d'exercice de la propriété soient prescrites.

Liberté de pensée, de conscience et de religion

145. La Constitution du Monténégro assure à chacun la liberté de pensée, de conscience et de religion, ainsi que le droit de changer de religion ou de convictions (art. 46). Chacun a le droit, seul ou collectivement, de pratiquer en privé ou en public sa religion ou de manifester ses convictions par des prières, des prédications, des coutumes ou des rites. Nul n'est obligé de faire connaître sa religion ou ses convictions.

146. Le Monténégro se définit comme un État séculier où les communautés religieuses sont séparées de l'État. La Constitution garantit aux communautés religieuses présentes sur le territoire national l'égalité et la liberté de pratiquer leurs rites et de gérer leurs affaires (art. 14). L'État ne peut pas intervenir dans leur organisation interne ni dans celle des affaires religieuses; le soin en est laissé aux communautés religieuses elles-mêmes, qui s'organisent et administrent leur fonctionnement en toute indépendance. Il n'y a pas de religion d'État.

147. L'exercice des droits religieux est spécifiquement réglementé par la loi sur le statut juridique des communautés religieuses (*Journal officiel* du Monténégro, n^{os} 9/77 et 26/77) et la loi sur la célébration des fêtes religieuses (*Journal officiel* du Monténégro, n^o 56/93). D'après les premier de ces deux textes, la création d'institutions et d'organisations religieuses, c'est-à-dire de communautés religieuses, est libre, sous réserve que cette création ainsi que la cessation des activités soient déclarées à l'organe administratif compétent de la collectivité autonome locale sur le territoire de laquelle est sise cette communauté. La loi interdit expressément d'insulter les communautés religieuses et leurs institutions ainsi que les activités ou les sentiments religieux à des fins politiques. Elle interdit aussi d'empêcher la pratique d'activités ou de rites religieux ou l'expression de sentiments religieux, et d'intervenir en la matière. La violation de ces dispositions, et d'autres encore, est sanctionnée pénalement. La liberté de religion étant garantie, il est également prohibé de contraindre qui que ce soit à faire partie d'une communauté religieuse ou à participer à des rites religieux.

148. Les cérémonies religieuses peuvent être organisées dans les églises, les temples, les espaces officiellement consacrés à la religion ou les cimetières, chez des particuliers, etc. sans l'agrément des autorités compétentes; celui-ci est requis si elles se déroulent ailleurs.

149. Les personnes placées dans des institutions médicales, sociales ou autres peuvent professer leur religion dans les limites du règlement interne de l'institution. Elles peuvent,

si elles en font la demande, recevoir la visite d'un religieux pour pratiquer leurs rites. Le droit de professer leur religion est également reconnu aux prisonniers.

150. Les communautés religieuses ont le droit de créer, dans le cadre de leurs activités, des écoles religieuses avec internat. Ces établissements se distinguent du système éducatif du Monténégro en ce qu'ils sont gérés directement par les communautés religieuses, qu'ils arrêtent eux-mêmes leurs programmes et leurs plans d'études et qu'ils choisissent leur personnel enseignant. Toutes les communautés religieuses font usage de ce droit, et organisent l'instruction religieuse dans les murs des écoles. Elles sont aussi admises à publier et à diffuser une presse religieuse; elles sont soumises à cet égard aux règles générales applicables aux activités d'information et d'édition. Elles exercent effectivement ce droit, de sorte qu'il existe une presse interne à toutes les communautés religieuses du Monténégro.

151. La liberté d'expression des convictions religieuses est également assurée par le dispositif juridique qui permet aux croyants de s'absenter de leur travail à l'occasion des fêtes les plus importantes pour eux. La loi sur la célébration des fêtes religieuses reconnaît le droit à des congés payés lors de la célébration de certaines fêtes. Ce sont: dans le cas des orthodoxes, la veille de Noël, Noël (2 jours), le vendredi saint, le dimanche de Pâques et le jour du saint patron; dans celui des catholiques, la veille de Noël, Noël (2 jours), le vendredi saint, le dimanche de Pâques et la Toussaint; dans celui des musulmans, Eïd al-Fitr (3 jours) et Eïd al-Adha (3 jours); dans celui des juifs, la Pâque (3 jours) et Yom Kippour (2 jours). Le dirigeant d'une entreprise, d'une institution ou d'une autre personne morale qui n'accorde pas à ses salariés un congé payé lors de la célébration des fêtes religieuses commet une infraction de gravité moyenne punie d'une amende.

152. L'assistance de l'État aux communautés religieuses prend la forme d'une participation de 50% aux cotisations d'assurance vieillesse, invalidité et maladie versées pour le compte des prêtres et, surtout, d'investissements dans les édifices religieux, en particulier ceux qui ont le caractère de monuments culturels. L'État apporte un soutien financier aux activités culturelles et aux événements organisés par les communautés religieuses. Celles-ci possèdent des biens et peuvent collecter, à des fins religieuses, des donations dont elles disposent à leur gré.

153. Les seules restrictions susceptibles d'être apportées à la liberté d'exprimer ses convictions religieuses sont celles que requièrent la protection de la vie et de la santé des populations, de la paix civile, de l'ordre public et des autres droits inscrits dans la Constitution (art. 46).

154. Lorsque l'état de guerre ou l'état d'urgence sont proclamés, l'exercice de certains droits de l'homme et de certaines libertés peut être restreint, dans la mesure nécessaire. Cette limitation temporaire ne peut se fonder sur le sexe, la nationalité, la race, la religion, la langue, l'origine sociale ou ethnique, les convictions politiques ou autres, la situation patrimoniale, ni aucune autre caractéristique personnelle. La liberté de pensée, de conscience et de religion est un des droits qui ne peuvent être restreints en pareil cas (art. 25).

155. L'article 48 de la Constitution consacre le droit à l'objection de conscience et garantit que nul n'est obligé de remplir des obligations militaires ou autres qui seraient contraires à sa religion ou à ses convictions et exigeraient de faire usage d'armes.

156. L'article 177 de la loi relative à l'armée du Monténégro reconnaît le droit à l'objection de conscience de la personne qui, en raison de sa religion ou de ses convictions, ne souhaite pas remplir des obligations militaires comportant l'usage d'armes. Tous les citoyens monténégrins sont assujettis au service militaire en cas d'état d'urgence ou en temps de guerre. En temps de paix, les conscrits peuvent être appelés à se former volontairement pour acquérir, pendant une période qui ne peut excéder 15 jours de l'année

civile, les connaissances nécessaires à l'exécution des tâches requises en cas de guerre. Le Ministère fait connaître les formations proposées par voie d'annonces et décide des modes d'instruction. Ainsi, les objecteurs de conscience sont autorisés à faire leur service militaire dans des conditions qui n'exigent pas l'usage d'armes.

Liberté d'expression et droit à l'information

157. L'exercice des droits en matière d'information est garanti par la Constitution. Chacun jouit de la liberté d'expression, oralement, par écrit, par des supports visuels ou par tout autre moyen. La liberté d'expression ne peut être limitée que par le droit d'autrui à la dignité, à la réputation et à l'honneur, ou si elle porte atteinte à la morale publique ou à la sécurité du pays (art. 47). La Constitution garantit la liberté de la presse et des autres moyens d'information, notamment le droit de créer des journaux et d'autres médias sans approbation préalable, par simple enregistrement auprès de l'autorité compétente. Elle sanctionne également le droit de réponse et le droit de rectifier les informations fausses, incomplètes ou inexactes portant atteinte aux droits et aux intérêts d'autrui, ainsi que celui d'obtenir réparation du préjudice causé par la publication d'informations ou de données erronées (art. 49). Il n'y a pas de censure au Monténégro. La Constitution dispose que le tribunal compétent ne peut empêcher la diffusion d'informations ou d'idées par les médias que pour empêcher l'incitation au renversement par la force de l'ordre constitutionnel ou protéger l'intégrité territoriale du Monténégro; empêcher l'apologie de la guerre, l'incitation à la violence ou à la criminalité; ou encore prévenir l'incitation à la haine ou à la discrimination raciales, nationales ou religieuses (art. 50). La loi fondamentale consacre également le droit d'accès aux informations détenues par les autorités publiques ou les organisations qui exercent des fonctions publiques; des restrictions ne peuvent être apportées à ce droit qu'aux fins: de la protection de la vie, de la santé publique et de la moralité; du respect de la vie privée; de la conduite d'une action pénale; de la sécurité et de la défense du Monténégro; de la politique étrangère, monétaire et économique (art. 51).

158. La liberté d'expression inscrite dans la Constitution est régie par la législation relative aux médias, qui est harmonisée avec les normes internationales en la matière et dont les textes essentiels sont:

- La loi relative aux médias (*Journal officiel* du Monténégro, n^{os} 51/02 et 62/02)
- La loi relative aux médias électroniques (*Journal officiel* du Monténégro, n^o 46/10)
- La loi relative aux services publics de radiotélévision du Monténégro (*Journal officiel* du Monténégro, n^o 79/08)
- La loi portant ratification de la Convention européenne sur la télévision transfrontière (*Journal officiel* du Monténégro, n^o 01/08).

159. Ce cadre juridique, dont les dispositions définissent les normes applicables aux communications audiovisuelles commerciales et aux contenus des émissions, reconnaît le rôle et l'importance des médias, électroniques notamment, dans la prévention et l'élimination de l'intolérance et de la discrimination. Cette contribution consiste en particulier dans le développement de la compréhension culturelle entre les différents groupes sociaux afin de prévenir les discours haineux et de promouvoir la tolérance et l'appréciation mutuelle.

160. La loi relative aux médias est le texte fondamental qui régit la création de médias, la publication obligatoire de certaines informations, les droits et obligations des organes d'information, le droit de rectification et de réponse, l'obligation de l'État d'assurer la liberté de l'information conformément aux normes contenues dans les documents internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux libertés (Organisation des Nations Unies, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, Conseil de

l'Europe, Union européenne). L'article premier dispose que la loi est interprétée et appliquée conformément aux principes définis dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et respecte la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que les médias sont libres et que la censure est interdite. La loi garantit le droit de créer des médias et d'assurer leur bon fonctionnement sur la base: de la liberté d'expression, de la liberté de rechercher, réunir, propager et publier des informations, du libre accès à toutes les sources d'information, de la protection de la personne et de la dignité humaine, et de la libre circulation de l'information. Elle prévoit que l'État fournit la part des actifs financiers nécessaire à l'exercice des droits constitutionnels et légaux à l'information sans discrimination, à partir de contenus programmatiques importants pour le progrès de la science et de l'éducation, la culture, et l'information des personnes malentendantes ou malvoyantes. Afin de permettre l'exercice de ces droits, le Monténégro alloue des fonds pour l'élaboration de contenus en albanais et dans les langues des autres groupes ethniques ou nationaux (art. 3). La loi relative aux médias interdit la diffusion d'informations et d'opinions qui incitent à la discrimination, la haine ou la violence à l'égard de personnes ou de groupes au motif qu'ils appartiennent, ou n'appartiennent pas, à une race, une religion, une nation, un groupe ethnique, un sexe ou une orientation sexuelle déterminés (art. 23).

161. La chapitre III, Diffusion des médias (art. 10 à 17), de la loi précitée indique que la juridiction compétente peut, sur la proposition du procureur, interdire la diffusion de contenus incitant à l'intolérance ou à la haine nationales, raciales ou religieuses.

162. La justice est la garante de la non-violation de la liberté de l'information consacrée par la Constitution et la législation (art. 4 de la *loi relative aux médias*).

163. *La loi relative aux médias électroniques*¹³ régit les droits, obligations et responsabilités des personnes morales et physiques qui produisent et distribuent des services audiovisuels, les compétences, le statut et les sources de financement de l'Agence des médias électroniques, la promotion du pluralisme des médias et d'autres questions d'importance touchant l'offre de services audiovisuels, conformément aux normes et conventions internationales (art. 1^{er}). La définition des relations dans les services audiovisuels repose sur les principes suivants (art. 2): liberté, professionnalisme et indépendance; interdiction de toutes les formes de censure; développement équilibré des fournisseurs de services audiovisuels publics et commerciaux; accès libre et égal à tous les services audiovisuels; développement de la concurrence et du pluralisme; application des normes internationales; objectivité, interdiction de la discrimination et transparence. Le Monténégro, conformément à l'article 5 de la loi, assure la liberté de réception et de retransmission des émissions des services audiovisuels des pays membres de l'Union européenne et des autres pays parties à la Convention européenne sur la télévision transfrontière; il peut dans certains cas restreindre la liberté de réception et de retransmission, conformément aux accords internationaux et à cette loi, par exemple si le service audiovisuel considéré compromet la lutte contre l'incitation à la haine fondée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité (art. 6).

164. L'Agence des médias électroniques est un organe de régulation indépendant des services audiovisuels, qui exerce des fonctions publiques conformément à la loi sur les médias électroniques et qui agit dans l'intérêt public. C'est une institution juridiquement et organiquement indépendante de toute administration et de toute personne physique ou morale produisant et diffusant des émissions de radio ou de télévision ou assurant d'autres

¹³ L'adoption de la loi relative aux médias électroniques, qui a remplacé la loi relative à la radiotélévision de 2002, s'inscrit dans le cadre de l'harmonisation de la législation sur les médias avec les normes européennes.

services audiovisuels. Elle a été fondée par l'État, dont les droits à ce titre sont exercés par le Conseil de l'Agence, conformément à la loi (art. 9). La loi énonce clairement les conditions, les processus et les modalités de délivrance des licences de diffusion radiotélévisée, qui doivent reposer sur les principes de transparence et de visibilité des activités de l'autorité de régulation des médias électroniques.

165. La délivrance des licences de diffusion radiotélévisée, le mode de financement de l'Agence des médias électroniques et le système de désignation des membres de son conseil sont les éléments qui, selon la loi précitée, assurent l'indépendance institutionnelle, politique et financière de l'organe de régulation de la radiotélévision.

166. En application de l'article 48 de cette loi, il est interdit d'encourager ou de propager, à travers les services audiovisuels, la haine ou la discrimination fondées sur la race, l'appartenance ethnique, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les convictions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la situation patrimoniale, l'affiliation à un syndicat, l'instruction, la condition sociale, la situation matrimoniale ou familiale, l'âge, l'état de santé, le handicap, le patrimoine génétique, l'identité sexuelle ou l'orientation sexuelle.

167. L'article 55 fait obligation aux organismes de radiotélévision de contribuer au respect et à la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des valeurs et institutions de la démocratie et du pluralisme des idées. Les organismes publics sont tenus (art. 74) de produire et de diffuser des émissions de radio et/ou de télévision qui assurent l'exercice des droits et la satisfaction des intérêts des citoyens et autres entités dans le domaine de l'information et qui s'adressent aux différentes composantes de la société sans discrimination, eu égard en particulier à des groupes tels que les enfants et les jeunes, les membres des minorités et communautés nationales minoritaires, les personnes handicapées, les personnes vulnérables aux plans social ou sanitaire, etc.

168. En vertu de l'article 76, est imputé au budget du Monténégro, c'est-à-dire à celui des collectivités locales autonomes, un financement partiel en vue de l'exercice, sans discrimination, des droits à l'information garantis par la Constitution et la législation, à partir de contenus importants pour: le droit des citoyens du Monténégro d'être informés des faits dont ils doivent avoir connaissance, l'exercice des droits des membres des nations et autres communautés nationales minoritaires au Monténégro ainsi que des communautés monténégrines à l'étranger; l'exercice des droits de l'homme et des droits politiques des citoyens et l'amélioration de la société civile ainsi que des institutions juridiques et sociales nationales; la préservation de l'identité nationale et culturelle monténégrine et de l'identité culturelle et ethnique des minorités et autres communautés nationales minoritaires; l'information des personnes malentendantes et malvoyantes.

169. Aux fins de l'exercice de ces droits, le budget du Monténégro, c'est-à-dire celui des collectivités locales autonomes, assure le financement partiel du contenu d'émissions diffusées en albanais et en romani. La loi interdit notamment (art. 85) d'utiliser les moyens audiovisuels pour porter atteinte à la dignité humaine et promouvoir une discrimination liée au sexe, à la race, à l'origine nationale, à la religion ou aux convictions, au handicap, à l'âge ou à l'orientation sexuelle. Elle prescrit (art. 136) qu'une partie, fixée par la loi régissant les jeux de hasard, des recettes tirées de ces jeux servira, selon des modalités définies par ladite loi, à soutenir le pluralisme des médias, la production d'émissions par des chaînes et des stations commerciales et la préservation de la diversité des médias électroniques au Monténégro. Ces fonds seront utilisés afin d'encourager la production d'émissions commerciales conçues dans l'intérêt du public et particulièrement importantes, d'une part, pour les membres des nations et autres groupes nationaux minoritaires du Monténégro, et d'autre part, pour: promouvoir la prévention et l'anticipation de toutes les formes de discrimination; favoriser l'insertion sociale des personnes handicapées; encourager les fournisseurs de services audiovisuels à les rendre progressivement

accessibles aux personnes malentendantes ou malvoyantes; promouvoir la jouissance et la protection des droits de l'homme; encourager la sensibilisation à l'égalité des sexes.

170. La *loi relative aux services publics de radiotélévision du Monténégro*¹⁴ régit les droits et obligations de la radio et de la télévision publiques dans le paysage audiovisuel national. Le service de radiotélévision publique est, en vertu de la loi, conçu pour satisfaire et élargir sans discrimination, à la faveur de ses programmes et de l'application de normes élevées d'éthique et de qualité professionnelles, les centres d'intérêt du public national et local par des émissions informatives, culturelles, éducatives, sportives et récréatives, en accordant une attention particulière aux enfants et aux jeunes, aux nations et autres groupes nationaux minoritaires, aux personnes handicapées, aux personnes socialement vulnérables et à d'autres groupes particuliers, assurant ainsi la promotion et le respect des droits de l'homme et des libertés, la promotion du pluralisme de la société et des idées sociales, la promotion d'une culture du dialogue public, ainsi que le respect de la diversité linguistique. Le service de radiotélévision publique contribue de la sorte à la libre formation de l'opinion, grâce à son indépendance éditoriale en matière de grilles de programme, de conception de la production et de la distribution, de rédaction et de diffusion des informations d'actualité, et d'organisation de ses activités (art. 9).

171. Comme l'indépendance éditoriale (art. 13) suppose l'indépendance des journalistes qui conçoivent le contenu de émissions, la loi relative aux services publics de radiotélévision garantit l'indépendance des journalistes de la Radiotélévision du Monténégro (RTCG) dans les activités qu'ils mènent dans l'intérêt du public, et empêche qu'ils soient mis en cause pour des vues et des opinions exprimées conformément aux normes de la profession et aux règles de l'organisme de radiotélévision (art. 14). Les services de radiotélévision publique opèrent dans l'intérêt du public (des citoyens) et ne sont responsables que devant lui (art. 12).

172. La loi relative aux services publics de radiotélévision dispose que le budget du Monténégro fournit la partie des fonds nécessaires à la production et à la diffusion d'émissions spécialement utiles pour le progrès de la science et de l'éducation, la culture ainsi que l'information des personnes malentendantes ou malvoyantes, et à la diffusion des mêmes émissions en albanais et dans les langues des communautés nationales minoritaires. Le texte précise que les crédits fournis par l'État servent exclusivement à la production des contenus de ces émissions (art. 17).

173. La même loi prévoit la possibilité de créer des studios de radio et de télévision régionaux, ayant pour obligation de produire et de diffuser des émissions régionales dans les langues des nations et communautés nationales minoritaires de la région (art. 8).

174. En adoptant la loi portant ratification de la Convention européenne sur la télévision transfrontière, le Monténégro s'est doté d'un cadre juridique qui élargit le champ de la liberté d'expression conformément à l'article 10 de cet instrument.

175. La loi relative au libre accès à l'information (*Journal officie*, n° 68/05) contribue à améliorer l'application des lois sur les médias et, par conséquent, à affermir la liberté d'expression. Elle régit les modalités d'exercice du droit des citoyens de rechercher, recevoir et utiliser l'information détenue par les pouvoirs publics. L'accès à cette information est gratuit, et ouvert à toutes les personnes physiques et morales nationales et étrangères sans distinction. La loi, qui garantit cet accès conformément aux normes des instruments internationaux des droits de l'homme, repose sur les principes de la liberté de

¹⁴ En élaborant la loi relative aux services publics de radiotélévision du Monténégro, qui a abrogé la loi relative aux services «Radio du Monténégro» et «Télévision du Monténégro», de 2002, le Monténégro a continué d'aligner sa législation sur les normes européennes.

l'information, de l'égalité des conditions d'exercice du libre accès, ainsi que de l'ouverture et de la transparence de l'activité des pouvoirs publics et des procédures d'urgence. L'article 3 dispose que la divulgation de l'information détenue par les pouvoirs publics répond à l'intérêt public.

176. Dans le système juridique monténégrin, les atteintes à l'honneur et à la réputation engagent la responsabilité pénale et civile de leur auteur, et sont donc de la compétence des deux catégories de juridictions; les infractions pénales donnent lieu à la publication du jugement.

177. Au sujet de la responsabilité pénale pour atteinte à l'honneur et à la réputation, signalons que le Code pénal de 2003 a apporté des changements appréciables au traitement de certaines questions de droit pénal, parmi lesquelles figurent la diffamation et l'insulte, c'est-à-dire l'ensemble des atteintes à l'honneur et à la réputation¹⁵. Au lieu de la peine de prison prévue antérieurement, ces infractions n'entraînent plus maintenant qu'une amende – à l'exclusion de toute autre sanction. De fait, l'assistance spécialisée apportée par le Conseil de l'Europe, auquel le Ministère de la justice fait systématiquement appel pour la rédaction des projets de loi, comporte une analyse de droit comparé, laquelle a révélé que les infractions d'insulte et de diffamation sont couramment réprimées par le droit pénal des pays européens et que cela n'est contraire ni à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ni à l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il ressort des travaux de recherche menés en 2003 par la division des médias de la Direction générale des droits de l'homme du Conseil de l'Europe que deux pays européens seulement (le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Bosnie-Herzégovine) parmi les quarante étudiés ne sanctionnent pas les atteintes à l'honneur et à la réputation. En abolissant la peine de prison à ce titre, le Monténégro a donc accompli un important progrès. Les poursuites consécutives à une atteinte à l'honneur et à la réputation, qui étaient naguère engagées d'office, sont maintenant laissées à l'initiative privée.

178. La loi portant modification du Code pénal, adoptée par le Parlement le 22 juin 2011, a éliminé les infractions d'insulte (art. 195) et de diffamation (art. 196), qui n'existent donc plus en tant que telles. Les victimes éventuelles devront demander réparation par une action civile, et les affaires seront traitées exclusivement par les juridictions civiles.

179. La partie générale du Code pénal indique que, lorsqu'une condamnation a été prononcée à la suite d'une infraction commise par la voie d'un média et que sa publication est de nature à contribuer à effacer ou à atténuer le préjudice causé, le tribunal peut décider de faire publier aux frais de la personne condamnée la totalité ou une partie du jugement, par le même média ou autrement. La loi peut prescrire la publication obligatoire du jugement. En pareil cas, le tribunal décide si le jugement sera publié en partie ou en totalité et par quels médias. La publication peut être faite dans les trente jours qui suivent la date où le jugement est devenu définitif. Un article distinct du Code dispose qu'empêcher la publication de réponses et de rectifications est une infraction.

180. Pour ce qui est de la protection civile et du préjudice immatériel, la loi relative aux obligations dispose notamment que le tribunal, s'il constate que les circonstances de l'espèce et en particulier l'importance et la durée de la souffrance morale causée par l'atteinte à la dignité, à l'honneur, à la liberté ou aux droits de la personne le justifient, accorde une juste réparation, abstraction faite du préjudice matériel et y compris en l'absence de celui-ci.

¹⁵ Infractions: insulte, diffamation, propagation d'informations relatives à la vie privée et familiale, dénigrement de nations, de minorités nationales et d'autres groupes ethniques.

Liberté de réunion et d'association

181. La liberté de réunion et d'association des citoyens est garantie par la Constitution et fait partie des droits et libertés politiques. La Constitution assure la liberté de créer des associations et de mener des activités politiques, syndicales ou autres sans qu'une autorisation soit requise, sous réserve d'une inscription auprès de l'autorité compétente.

182. L'article 52 de la Constitution consacre la liberté de tenir des réunions pacifiques sans nécessité d'un agrément, après inscription préalable auprès de l'autorité compétente. L'application des dispositions constitutionnelles est assurée par la loi relative aux réunions pacifiques (*Journal officiel* du Monténégro, n° 31/05) qui, conformément aux engagements relatifs à la dimension humaine énoncés à la conférence de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) tenue à Copenhague et, notamment, aux recommandations formulées à Varsovie en 2002, affirme la liberté de réunion publique.

183. Une réunion publique peut être tenue sous réserve d'une notification préalable, qui doit être adressée, cinq jours au moins avant la date prévue de la réunion, à l'unité régionale territorialement compétente de la Direction de la police. La notification doit préciser l'objectif, le programme, le lieu, la date et l'heure de la réunion, donner des renseignements sur l'organisateur ou son représentant et sur le responsable de la réunion, et indiquer l'effectif du service d'encadrement ainsi que le nombre estimé des participants.

184. La demande d'inscription de la réunion publique est faite par l'organisateur, qui peut être une personne morale ou physique. Si la réunion est organisée par un groupe de citoyens ou par plusieurs personnes morales, ils doivent désigner un représentant commun.

185. La loi relative à la prévention de la violence et des débordements lors des manifestations sportives (*Journal officiel* du Monténégro, n° 27/07) prescrit les dispositions à prendre pour assurer la sécurité des spectateurs, des concurrents et des autres participants aux manifestations sportives, et créer les conditions voulues pour prévenir, réprimer et sanctionner les débordements, les émeutes et les violences avant, pendant et après les manifestations sportives; elle définit les obligations des organisateurs et les autorisations à obtenir des institutions compétentes pour l'application de ces dispositions. Les mesures de prévention, mais aussi de répression, appliquées par les pouvoirs publics et les organisateurs pour lutter contre la violence lors de ces réunions publiques que sont les manifestations sportives, et notamment lors des rencontres à haut risque, sont pleinement alignées sur celles qu'énonce la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives.

186. Le Code pénal monténégrin accorde (art. 181) une protection contre toute tentative d'empêcher la tenue d'une réunion pacifique ou d'y faire obstruction. Quiconque, par la force, la menace, un subterfuge ou quelque autre moyen, empêche la tenue d'une réunion publique organisée conformément à la loi ou y fait obstruction encourt une amende ou un emprisonnement d'un an au maximum (par. 1). L'infraction est aggravée (par. 2) lorsqu'elle est commise par une personne dans l'exercice de ses fonctions: la peine de prison peut alors aller jusqu'à trois ans. L'adoption de la loi relative aux partis politiques (*Journal officiel* du Monténégro, n° 21/04), de la loi relative aux organisations non gouvernementales (*Journal officiel* du Monténégro, n°s 27/99, 30/02 et 11/07) et de la loi sur le travail (*Journal officiel* du Monténégro, n°s 49/08 et 26/09) ainsi que de textes d'application a créé les conditions juridiques nécessaires à l'exercice de ces libertés.

187. Les conditions d'association des citoyens au sein des formations politiques (c'est-à-dire de création, d'organisation, d'enregistrement, de fusion et de dissolution de ces formations) sont réglementées par la loi relative aux partis politiques. Un parti politique, au sens de cette loi, est une organisation de citoyens qui s'associent librement et de leur plein gré pour atteindre des objectifs politiques par des moyens démocratiques et pacifiques. Les partis politiques ont la personnalité juridique; ils agissent publiquement et en vertu du

principe de territorialité. Pour qu'un parti soit créé, il faut qu'au moins 200 citoyens ayant le droit de voter au Monténégro signent volontairement une déclaration à cet effet. Le registre des partis politiques est un livre public, tenu par le Ministère des affaires intérieures et de l'administration publique. L'enregistrement d'un parti politique fait suite à une demande qui doit être accompagnée de la décision de créer le parti, des statuts de celui-ci et de son programme.

188. La loi relative aux organisations non gouvernementales repose sur une conception libérale de la création et de l'enregistrement de ces organisations: une association non gouvernementale peut être fondée par un minimum de cinq personnes ayant leur résidence permanente, un permis de séjour temporaire ou leur siège dans le pays, et la fondation non gouvernementale, par une personne sans condition relative à sa résidence permanente ou temporaire ni à son siège. L'enregistrement par les services responsables de la tenue et de la mise à jour du registre des organisations non gouvernementales (c'est-à-dire par le Ministère des affaires intérieures et de l'administration publique dans le cas des organisations sises sur le territoire monténégrin) se fait à la suite d'une demande accompagnée de la documentation générale relative à l'organisation – les statuts et l'acte de création.

189. Les organisations non gouvernementales étrangères, au sens de la loi, sont celles qui ont leur siège à l'étranger; elles peuvent opérer sur le territoire du Monténégro si elles inscrivent leur bureau au registre tenu par le Ministère de la justice.

190. Conformément à la réglementation applicable à divers aspects des relations entre le Gouvernement du Monténégro et les organisations non gouvernementales afin de faire progresser plus avant la démocratisation, la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales par le respect du pluralisme et de la liberté d'association, le Gouvernement a adopté, le 18 mai 2006, le document jetant les «Bases de la coopération entre le Gouvernement de la République du Monténégro et les organisations non gouvernementales», qui fixe les objectifs suivants: édification d'une société démocratique et ouverte, et renforcement de la coopération mutuelle dans le cadre des processus d'intégration européenne; développement de la coopération mutuelle, préservation de l'indépendance, amélioration de la transparence des organisations non gouvernementales et accroissement de leur rôle; création de partenariats entre les organisations non gouvernementales et les institutions publiques; exploitation et renforcement des interactions et de la complémentarité en vue d'un développement social plus efficace; mise en place d'une série de mécanismes institutionnels pour améliorer et développer encore la coopération et la communication réciproque; amélioration des conditions de travail des organisations non gouvernementales et des principes de la coopération, à savoir: le partenariat, la transparence, la responsabilité, l'information réciproque et l'indépendance des organisations non gouvernementales. L'adoption de ce document a été précédée d'échanges de vues auxquels ont pris part les représentants d'un certain nombre d'organisations non gouvernementales et d'organisations internationales présentes au Monténégro.

191. Sur la base de ce document, le Gouvernement du Monténégro a mis en place, au cours du premier trimestre de 2007, le Bureau de coopération avec les organisations non gouvernementales, et en mai 2007, le groupe de travail interinstitutions pour l'élaboration du projet de stratégie de coopération entre le Gouvernement du Monténégro et les organisations non gouvernementales. Les ministères et autres services administratifs ont désigné des coordonnateurs (aujourd'hui au nombre de 42, présents dans les ministères, les directions, les agences, les bureaux, etc.) de la coopération avec les organisations non gouvernementales. C'est ainsi qu'ont pu être adoptés, en 2009, la Stratégie de coopération entre le Gouvernement du Monténégro et les organisations non gouvernementales, et, à la

réunion tenue par le Gouvernement le 22 janvier 2009, le Plan d'action en vue de la mise en œuvre de la Stratégie pour la période 2009-2011.

192. Outre la Constitution, qui garantit la liberté d'association syndicale dans son principe, la loi sur le travail (*Journal officiel* du Monténégro, n^{os} 49/08 et 26/09) régleme plus précisément ce domaine. Elle donne aux salariés la liberté de se syndiquer et de mener des activités syndicales sans approbation préalable. L'organisation syndicale doit être inscrite sur le registre tenu par l'organe compétent de l'administration centrale. À l'appui du droit de créer des associations de cette nature et de la pleine liberté de la pratique syndicale, la loi prescrit que, pendant la durée des activités syndicales et les six mois qui suivent leur cessation, les représentants de l'organisation syndicale et ceux des salariés ne peuvent pas être tenus pour responsables du fait des ces activités, faire l'objet d'un licenciement économique, être affectés à un autre poste dans le même établissement ou dans une autre entreprise en raison de leurs activités syndicales, ou défavorisés de quelque autre manière. De même, l'employeur ne peut placer le représentant d'une organisation syndicale ou celui des salariés dans une situation plus favorable ou plus défavorable en raison de son affiliation à un syndicat ou de ses activités syndicales.

193. La liberté des salariés de former des syndicats et de mener des activités syndicales, sans agrément préalable mais avec obligation d'enregistrer le syndicat auprès de l'autorité compétente, est garantie par la Constitution.

194. D'après l'article 155 de la loi sur le travail, tout syndicat doit être inscrit au registre des organisations professionnelles tenu par le Ministère du travail et de la protection sociale. Les formalités d'inscription, de modification des mentions et de radiation sont fixées par ce ministère. Le décret relatif à l'enregistrement des organisations syndicales indique les modalités d'inscription au registre, les mentions qui doivent y figurer, la manière de tenir le registre et les modalités de radiation. L'inscription est faite à la suite d'une demande, à laquelle doivent être joints la décision de création du syndicat, ses statuts et l'indication de son objet. Les organisations syndicales acquièrent la personnalité juridique le jour de leur inscription au registre.

195. En vertu de l'article 5 du *décret relatif à l'enregistrement des organisations syndicales*, le registre contient des lignes où sont portés: le numéro d'ordre, le nom de l'organisation syndicale, la date d'inscription, l'adresse du siège de l'organisation, son domaine d'activité, le nom de la personne autorisée à la représenter, le numéro et la date du certificat d'inscription, le motif de la radiation, et des notes.

196. En vertu du décret susmentionné, les organisations syndicales sont tenues d'informer le Ministère du travail et de la protection sociale de tout changement concernant les renseignements inscrits au registre dans les 15 jours qui suivent la date du changement.

197. En mai 2010, le Parlement a adopté la *loi relative à la représentativité des syndicats* (*Journal officiel* du Monténégro, n^o 26/10), qui est entrée en vigueur le 15 du même mois. En application de ce texte a été constitué, dans le mois qui a suivi son adoption, le comité chargé de déterminer la représentativité des syndicats au plan national et au niveau des branches professionnelles, qui comprenait: deux représentants du Ministère du travail et de la protection sociale, deux représentants de la Confédération des syndicats du Monténégro, deux représentants de l'Union des syndicats libres du Monténégro (représentant les syndicats représentatifs) et deux représentants de l'Union des employeurs du Monténégro (représentant les associations d'employeurs représentatives). S'appuyant sur les demandes déposées et la documentation jointe, le Comité a présenté au Ministre du travail et de la protection sociale des propositions sur la base desquelles celui-ci a décrété la représentativité de deux syndicats au niveau national et de 18 syndicats à l'échelon des branches.

Le droit au travail, l'assurance chômage, les droits des travailleurs

198. La *loi relative à l'emploi et aux droits aux prestations de l'assurance chômage* (*Journal officiel* du Monténégro, n° 14/10) a pris effet le 23 mars 2010. Son principal objet est d'harmoniser la législation nationale avec les principes contenus dans le Traité sur l'Union européenne, avec la décision du Conseil de l'Union européenne relative aux lignes directrices pour la politique de l'emploi des États membres, et avec la stratégie européenne pour l'emploi.

199. Les principes sur lesquels repose l'exercice des droits des personnes au chômage sont: le libre choix de la profession et du poste; l'interdiction de la discrimination; l'égalité des sexes; l'action positive en faveur des personnes relativement difficiles à employer; l'impartialité du recrutement; la gratuité de l'aide à l'emploi.

200. La *loi relative à l'emploi et au travail des étrangers* (*Journal officiel* du Monténégro, n° 22/08) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009. Elle dispose qu'un étranger peut occuper un emploi, c'est-à-dire travailler au Monténégro, dès lors qu'il possède un permis de travail, qu'il est résident permanent ou titulaire d'un permis de séjour temporaire, qu'il a un contrat de travail valide en droit civil et que son employeur a signalé avoir recruté un étranger conformément à la loi.

201. La loi précise notamment que ses dispositions ne s'appliquent pas aux réfugiés dont le statut est régi par la *loi relative à l'asile* (*Journal officiel* du Monténégro, n° 45/06) et qui remplissent une des conditions suivantes: résider depuis trois ans au minimum au Monténégro; être marié(e) à un(e) ressortissant(e) monténégrin(e); avoir un enfant de nationalité monténégrine. Les réfugiés qui satisfont à ces conditions et les personnes qui bénéficient de la protection subsidiaire conformément à la *loi relative à l'asile* ont librement accès au marché du travail, à condition que l'Agence pour l'emploi leur délivre un permis de travail. Lorsqu'ils en sont titulaires, ces réfugiés ont les mêmes droits que les Monténégrins sur le marché du travail et quand ils sont au chômage.

202. La nouvelle *loi sur le travail* (*Journal officiel* du Monténégro, n° 49/08) est entrée en vigueur le 23 août 2008; elle assure l'application des conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail que le Monténégro a ratifiées et de l'acquis de l'Union européenne.

203. Tout en assouplissant les relations entre employeurs et salariés sans cependant compromettre la protection de ces derniers, la nouvelle loi sur le travail vise principalement: à assurer l'application de la réglementation pertinente de l'Union européenne; à apporter les précisions nécessaires pour assurer une application cohérente des conventions et recommandations de l'OIT qui ont été ratifiées; à promouvoir le dialogue social en développant les négociations collectives (art. 147 à 153); à faire en sorte que les salariés soient informés de toutes les questions ayant trait à leurs ressources et à leur situation sociale (art. 158); à établir un équilibre entre les droits et les intérêts des salariés, d'une part, et ceux des employeurs, d'autre part; à lutter contre la discrimination directe et indirecte envers les salariés et les demandeurs d'emploi (art. 5 à 10); à mieux préciser le principe de l'égalité de salaire des hommes et des femmes (art. 15, par. 2); à réglementer le droit des salariés de se défendre en cas de licenciement (art. 143), etc.

204. La loi sur le travail contient un certain nombre de dispositions concernant la prohibition de la discrimination. Ainsi, l'article 5 interdit d'exercer à l'égard des demandeurs d'emploi et des salariés une discrimination directe ou indirecte fondée sur le sexe, l'origine, la langue, la race, la couleur, l'âge, la grossesse, l'état de santé ou le handicap, la nationalité, la situation matrimoniale, les responsabilités familiales, l'orientation sexuelle, les opinions politiques ou autres, l'origine sociale, la fortune, l'affiliation à un parti ou à un syndicat, ou toute autre caractéristique personnelle.

205. Au sens de l'article 6 de cette loi, la «discrimination directe» s'entend de tout acte fondé sur certaines des considérations énumérées à l'article 5 par lequel un demandeur d'emploi ou un salarié est défavorisé par rapport à d'autres qui sont placés dans une situation analogue. La loi qualifie de «discrimination indirecte» le fait qu'une disposition, un critère ou une pratique défavorise ou risque de défavoriser un demandeur d'emploi ou un salarié en raison de certaines caractéristiques, de sa condition, de son affiliation à une organisation ou de ses convictions.

206. La discrimination visée aux articles 5 et 6 de la loi est interdite en ce qui concerne:

- 1) Les conditions d'emploi et le choix des candidats à tel ou tel emploi;
- 2) Les conditions de travail et tous les droits liés à l'emploi;
- 3) La formation, les qualifications et la spécialisation;
- 4) Les promotions;
- 5) Le licenciement.

207. Toute clause du contrat de travail établissant une discrimination pour l'un quelconque des motifs mentionnés aux articles 5 et 6 est nulle et non avenue.

208. N'est pas discriminatoire au sens de la loi une distinction, une exclusion ou une préférence concernant un poste auquel sont attachées des fonctions ou des modalités de travail telles que les caractéristiques associées à certains des critères énoncés aux articles 5 et 6 de la loi sont une condition effective et déterminante de l'efficacité professionnelle, et que le but visé est justifié.

209. Ne sont pas considérées comme discriminatoires les dispositions de la loi, des accords collectifs et du contrat de travail qui touchent à la protection spéciale et au soutien de certaines catégories de salariés – handicapés, femmes enceintes, femmes en congé de maternité ou en congé pour enfant malade – ou aux droits particuliers des parents, des parents adoptifs, des tuteurs, et des familles d'accueil.

210. Dans un cas de discrimination du genre de ceux qui viennent d'être cités, le demandeur d'emploi ou le salarié peut saisir le tribunal compétent et demander réparation du préjudice subi conformément à la loi.

211. Le droit des salariés de se syndiquer et de mener librement des activités syndicales sans autorisation, mais après enregistrement de l'organisation auprès de l'autorité compétente, est garanti par la Constitution. Dans le droit fil de cette disposition constitutionnelle, la loi sur le travail affirme que les salariés sont libres de fonder des organisations syndicales et d'adhérer à celles de leur choix sans autorisation préalable, dans les conditions spécifiées dans les statuts et les règlements de ces organisations. L'adhésion d'un salarié à une organisation syndicale est un choix personnel.

212. L'expression «personnes relativement difficiles à employer» utilisée dans la *loi sur l'emploi et aux droits aux prestations de l'assurance chômage* désigne les personnes au chômage qui, en raison de différents désordres (problèmes de santé, instruction insuffisante ou inadaptée, caractéristiques socio-démographiques, etc.), souffrent d'un manque de compétitivité sur le marché du travail et ont donc davantage de difficultés que les autres à trouver un emploi. Elles ont besoin, pour s'insérer sur ce marché, d'un soutien additionnel et d'une préparation professionnelle spéciale. L'Agence pour l'emploi classe les personnes dans cette catégorie à l'issue d'un processus au cours duquel elle évalue leur degré d'employabilité ou le type de formation professionnelle à leur donner pour lever au plus vite les obstacles et les difficultés auxquels elles se heurtent.

213. Entrent dans la catégorie des personnes relativement difficiles à employer: les personnes handicapées, les membres des populations rom, ashkali et tzigane, les personnes

licenciées pour des motifs techniques ou économiques (main d'œuvre devenue excédentaire), les personnes de plus de 50 ans, celles qui n'ont pas d'instruction ou qui ont quitté l'école prématurément (abandons scolaires), celles qui sont atteintes de maladies chroniques, de difficultés psychiques ou de troubles mentaux, les chômeurs de longue durée, les personnes dépendantes de substances psychoactives (drogues, alcool), les personnes en suivi post-pénal, les chefs de famille monoparentale et les personnes aux difficultés multiples.

214. La loi relative à l'emploi et aux droits aux prestations de l'assurance chômage définit la politique dynamique de l'emploi comme un ensemble de plans, de programmes et de mesures visant à accroître l'emploi, c'est-à-dire à réduire le chômage. Cette politique fait partie de la Stratégie nationale de l'emploi et de la mise en valeur des ressources humaines, qui détermine les axes prioritaires et les objectifs de la politique de l'emploi pour quatre ans au moins. La Stratégie est adoptée par le Gouvernement du Monténégro.

215. La Stratégie nationale de l'emploi et de la mise en valeur des ressources humaines 2007-2011 définit les objectifs pour cette période, conformément aux principes directeurs de la politique de l'emploi de l'Union européenne. Parmi ces principes figurent l'élimination de toutes les formes de discrimination sur le marché de l'emploi et la création de chances égales pour tous, ainsi qu'une meilleure insertion sur ce marché des groupes relativement difficiles à employer. L'un des buts de la Stratégie est de mettre au point des programmes spéciaux et de préparer du personnel spécialisé à travailler auprès des groupes relativement difficiles à employer, notamment les Roms, les Ashkali et les tziganes, afin d'accroître leur taux d'emploi. Les activités et les mesures clés prévues dans la Stratégie à l'intention des membres des minorités ethniques sont des travaux d'intérêt public et des programmes d'enseignement et de spécialisation.

216. L'application de la Stratégie est précisée par des plans nationaux pour l'emploi, et les mesures clés pour l'inclusion des Roms, des Ashkali et des tziganes dans la société consistent à: mettre au point des mesures permettant de détecter et d'éliminer la discrimination dans l'emploi, sensibiliser les personnes relativement difficiles à employer à l'idée qu'il convient qu'elles aient une activité économique et sociale, et poursuivre les projets déjà entrepris au bénéfice de cette catégorie de chômeurs.

217. Afin d'accroître l'emploi de toutes les personnes sans travail, y compris celles qui sont relativement difficiles à employer, tout en respectant les dispositions de la Stratégie nationale de l'emploi et de la mise en valeur des ressources humaines 2007-2011, les plans nationaux pour l'emploi ainsi que les lois et autres textes allant dans le sens de la recommandation contenue au paragraphe 17 des observations finales du Comité et tendant à faciliter l'accès des Roms, des Ashkali et des tziganes au marché du travail, l'Agence pour l'emploi applique une série de mesures de politique dynamique en faveur de l'embauche. Ces mesures, mises en œuvre de manière suivie, sont les suivantes:

1) Information sur les possibilités et les conditions d'emploi, diffusée par l'Agence pour l'emploi à la faveur de dialogues, d'entretiens et de séminaires (ateliers) d'information et de motivation, qu'elle est habilitée à organiser car ils sont de courte durée, n'occupant chacun que deux ou trois jours. Les dialogues visent à donner aux chômeurs des renseignements de qualité sur les droits et obligations consacrés par la loi et d'autres textes. L'objectif de l'entretien est de déterminer les besoins et les contraintes de la personne au chômage, et d'établir un plan individuel, dans le cadre duquel sont sélectionnés les axes de la recherche d'un emploi pour cette personne et les programmes de la politique dynamique auxquels il est souhaitable qu'elle participe. Les séminaires (ateliers) d'information et de motivation sont l'occasion d'inciter les chômeurs à adopter une démarche plus active et à apprendre comment chercher un emploi, de fixer des objectifs et d'établir des plans d'accès à l'emploi qui soient réalistes et compatibles avec leurs aptitudes et leurs savoir-faire. Les analyses révèlent que ces séminaires ont un effet très stimulant sur les demandeurs

d'emploi, les encourageant à mener activement leurs recherches et à participer pleinement aux programmes pour l'emploi;

2) L'orientation professionnelle, qui aide le demandeur d'emploi à analyser et planifier plus objectivement son parcours professionnel et à mieux le réaliser;

3) Le financement des salaires des stagiaires (dont c'est le premier emploi);

4) Un soutien au travail indépendant, sous la forme d'une assistance financière et professionnelle au demandeur d'emploi qui crée une entreprise;

5) L'éducation et la qualification des adultes – ensemble de programmes qui permettent au demandeur d'emploi d'acquérir une qualification pour le premier emploi (niveaux I et II de la formation professionnelle) ou de nouvelles connaissances dans la même profession et au même niveau (qualification additionnelle), d'apprendre un autre métier exigeant un niveau d'instruction égal ou inférieur (recyclage) ou encore d'acquérir des compétences clés (informatique, langues étrangères, etc.);

6) Le travail d'intérêt public, travail de courte durée qui permet aux demandeurs d'emploi, et en particulier aux personnes relativement difficiles à employer, de conserver et d'améliorer leurs compétences professionnelles tout en répondant à un besoin de la société (protection sociale, éducation, protection de l'environnement, services collectifs et autres). Le travail d'intérêt public est organisé au niveau central et à l'échelon local;

7) L'aide financière à l'emploi des personnes relativement difficiles à employer à qui un contrat de durée indéterminée est offert;

8) La réinsertion professionnelle des personnes relativement difficiles à employer, dont le but est d'aider ces personnes à parvenir à occuper un emploi, à le conserver et à y progresser;

9) L'attribution aux chômeurs de bourses qui tiennent compte des besoins du marché du travail (professions recherchées);

10) La préparation des chômeurs au travail saisonnier – dans le tourisme, la restauration, l'agriculture, la sylviculture, la construction et d'autres activités saisonnières.

218. En appliquant les techniques modernes d'étude du travail à la population au chômage, l'Agence pour l'emploi a pu constater que les deux catégories de personnes relativement difficiles à employer les plus vulnérables, du point de vue de l'employabilité et de l'emploi, sont les personnes handicapées et les Roms, les Ashkali et les tziganes. En ce qui concerne le second groupe, les obstacles les plus importants sont: le manque d'instruction et de possibilités d'éducation, le manque de papiers, les difficultés économiques et sociales qui mettent ces personnes dans l'impossibilité d'accepter des formations relativement longues, la discrimination et le rejet de la part de la population et des employeurs qui ne sont pas roms, l'occupation de logements insalubres qui ne sont pas aux normes, l'impossibilité d'emprunter faute de biens à offrir en gage et de relations pouvant se porter garantes, etc.

219. L'Agence pour l'emploi ne classe pas les dossiers des chômeurs en fonction de leur appartenance ethnique. Toutefois, le système a été modifié pour les besoins de la «Décennie de l'inclusion des Roms», et il est maintenant possible de faire une analyse sur cette base, étant entendu que la déclaration de l'appartenance ethnique est facultative et laissée entièrement à l'appréciation du demandeur d'emploi. Le 14 avril 2011 étaient inscrites à l'Agence pour l'emploi 1 079 personnes ayant déclaré appartenir aux communautés rom, ashkali ou tzigane (dont 48,84% de femmes); elles formaient ce jour là 3,31% du total de la population sans emploi.

220. Seulement 7,5% des Roms et des tziganes inscrits à l'Agence pour l'emploi cherchent activement du travail, c'est-à-dire qu'ils pointent régulièrement et souhaitent participer aux mesures de la politique dynamique de l'emploi. La plupart des Roms, des Ashakalis et des tziganes s'inscrivent pour bénéficier de la sécurité sociale et de l'assurance-maladie, et non parce qu'ils pensent pouvoir recevoir une offre d'emploi. Cet état d'esprit tient au fait qu'ils font partie dans leur grande majorité (plus de 90%) de la main d'œuvre pas ou peu qualifiée, catégorie qui est la plus nombreuse et la plus longue à retrouver un emploi. Les offres d'emploi qui peuvent les intéresser sont en nombre extrêmement limité.

221. Les conseillers des bureaux pour l'emploi mettent tout en œuvre pour inciter les Roms, les Ashkali et les tziganes à se faire enregistrer auprès de ces bureaux et à participer aux mesures et programmes de la politique dynamique de l'emploi, ce qui peut les aider à améliorer leur employabilité et à s'insérer sur le marché officiel du travail. Dans cet esprit, ils se rendent dans les campements roms, dialoguent, coopèrent avec les communautés locales et les organisations non gouvernementales roms, et s'adressent aux Roms par les médias pour souligner l'importance de l'inscription au registre des personnes sans emploi.

222. Seule ou en partenariat, l'Agence pour l'emploi a mené de nombreuses activités destinées à accroître l'employabilité et l'emploi des Roms; citons:

- Le projet «Les Roms sont visibles sur le marché du travail»;
- Le projet «Une seconde chance»;
- Le projet «Réduire la vulnérabilité des Roms, des Ashkali et des tziganes domiciliés au Monténégro»;
- La participation aux activités d'éducation et de qualification des adultes;
- La participation aux travaux d'intérêt public (à l'échelon local et au niveau central);
- La participation à des programmes d'alphabétisation;
- Le projet «Permettre aux Roms, aux Ashkali et aux tziganes d'accéder à l'emploi dans des conditions d'égalité».

223. Chaque année, une centaine de Roms et de tziganes au chômage bénéficient des programmes de la politique dynamique de l'emploi: ils prennent part aux programmes d'éducation et de qualification, c'est-à-dire essentiellement qu'ils reçoivent une formation à des métiers simples qui ne demandent pas une instruction très poussée, participent à des travaux d'intérêt public des autorités centrales ou locales, et font des travaux saisonniers.

224. Le projet «Les Roms sont visibles sur le marché du travail» (2006-2007) est une étude conçue comme un travail national d'intérêt public, qui a consisté, d'une part, à interroger les Roms, les Ashkali et les tziganes en mesure de travailler sur leur niveau d'instruction, les motifs de leur inscription au bureau pour l'emploi et leur volonté ainsi que leurs possibilités de participer à des programmes de la politique dynamique de l'emploi, et d'autre part, à réunir des données relatives à leurs documents d'état civil. Ce travail de recherche a été réalisé par 27 enquêteurs, dont 25 (parmi lesquels figuraient 15% de femmes) étaient de nationalité rom et avaient été recrutés en vue de cette étude.

225. Le motif du lancement de cette enquête était le manque de données sur les populations rom, ashkali et tzigane, lequel constituait, de l'avis de tous les partenaires du projet, la plus grosse difficulté à surmonter pour organiser et mettre en œuvre la Décennie. L'étude a révélé que 60% des personnes interrogées étaient désireuses de s'inscrire à l'Agence pour l'emploi, alors que la part de celles qui y étaient effectivement inscrites s'élevait à 23%. Elle a fait apparaître aussi que les groupes d'âge les plus fortement frappés par le chômage étaient ceux des 15-24 ans et des plus de 55 ans (59% et 58%,

respectivement). Quelque 60% des Roms domiciliés au Monténégro n'ont jamais travaillé et la part des femmes sans emploi était de 61%.

226. Appliqué pendant deux mois, le programme a permis de mieux informer quelque 3000 Roms, Ashkali et tziganes des mesures de la politique dynamique pour l'emploi et de l'importance de s'inscrire à l'Agence pour l'emploi; il a débouché sur une augmentation du nombre des Roms, Ashkali et tziganes effectivement inscrits. Ce travail de recherche a produit la première base de données jamais constituée sur le nombre des Roms en mesure de travailler, laquelle a servi à sélectionner les participants aux projets qui ont suivi.

227. Soixante et un adultes (dont 40% de femmes) âgés de 15 à 40 ans, de nationalité rom ou tzigane, des villes de Podgorica et de Niksic ont participé pendant 18 mois au projet «Une seconde chance», qui vise à l'intégration par l'alphabétisation et la formation professionnelle. Les participants ont terminé le programme d'alphabétisation fonctionnelle et réussi l'examen final, après quoi ils ont suivi une formation professionnelle menant aux métiers de la construction, de la restauration et des services à la personne. Ils ont pour la plupart acquis une connaissance élémentaire de l'informatique et obtenu le permis de conduire les véhicules de la catégorie B.

228. Le projet a été exécuté conjointement par la Fondation pour l'attribution de bourses aux Roms, l'Agence pour l'emploi, le Centre d'enseignement professionnel et l'organisation internationale allemande pour l'éducation des adultes «DVV International.» Il est financé par l'Union européenne, par l'intermédiaire de l'Agence européenne pour la reconstruction.

229. Il a été conçu comme un travail d'intérêt public comportant:

- Une contribution à l'identification de participants au projet parmi les Roms faisant partie du groupe cible;
- Une participation à l'organisation et au déroulement de séminaires périodiques et à l'évaluation du projet;
- La formation des participants au travail d'intérêt public;
- Le suivi périodique du processus d'enseignement et de qualification professionnelle.

230. La plupart des participants étaient analphabètes ou avaient fait moins de trois ans de d'études primaires. Il y avait parmi eux des personnes qui avaient été éloignées de pays de l'Union européenne. Ceux d'entre eux qui sont venus assidûment aux cours ont bénéficié d'une bourse mensuelle à titre d'incitation et ont pu, gratuitement, se préparer à l'examen du permis de conduire et suivre un cours d'initiation à l'informatique. Le projet a commencé le 1^{er} mars 2007 par la formation, parmi les Roms, de 12 assistants ayant acquis les troisième et quatrième niveaux de qualification.

231. Constitué de 320 cours, le programme d'alphabétisation fonctionnelle comprenait, outre l'enseignement des rudiments de la lecture, de l'écriture et du calcul, une préparation élémentaire à l'exercice des responsabilités parentales et à la vie de famille – soins de santé de base, protection de l'environnement, aptitudes relationnelles et compétences fonctionnelles utiles à la vie quotidienne dans la société contemporaine. Les formateurs étaient des organisateurs agréés de programmes d'éducation des adultes – des écoles primaires «Marko Miljanov» et «Radoje Čizmović», du Centre d'éducation et de formation de Podgorica, et de l'Université de formation continue de Niksic. L'évaluation finale de l'acquisition des mécanismes de la lecture, de l'écriture et du calcul a été réalisée conjointement par le Centre des examens, le Bureau des services éducatifs et le Centre d'enseignement professionnel.

232. Les résultats du projet peuvent se résumer comme suit:

- Douze assistants roms ayant des qualifications des niveaux III et IV ont été engagés pour ce travail d'intérêt public;
- La capacité du personnel et des partenaires de travailler auprès de groupes marginalisés et relativement difficiles à employer s'est améliorée;
- Cinq nouvelles normes professionnelles ont été instaurées et des programmes de formation correspondants ont été créés;
- Soixante-et-un Roms, Ashkali et tziganes ont été formés à des activités d'auxiliaires dans les secteurs de la construction, de la restauration et des services à la personne;
- Les participants qui ont terminé avec succès le programme d'alphabétisation fonctionnelle ont acquis pour la plupart une connaissance élémentaire de l'informatique;
- Soixante et une personnes se sont préparées à passer l'examen du permis de conduire les véhicules de la catégorie B ou de quelques autres catégories, et tous les frais à acquitter pour passer l'examen ont été payés;
- Onze participants au programme ont trouvé un emploi dans le secteur des services collectifs à Podgorica;
- Dix participants travaillent dans la restauration, la construction, l'éducation et la maintenance;
- Huit personnes assurent des services dans leur collectivité locale

233. Le projet «Réduire la vulnérabilité des Roms, des Ashkali et des tziganes domiciliés au Monténégro» a été exécuté par l'Agence pour l'emploi, avec la coopération et le soutien du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), pendant 27 mois. Il visait à améliorer les qualifications professionnelles des Roms et à leur donner de meilleures chances de réussir sur le marché du travail.

234. Les objectifs du projet étaient les suivants:

- Améliorer les capacités de l'Agence pour l'emploi, c'est-à-dire des bureaux pour l'emploi (améliorer les capacités institutionnelles ainsi que les connaissances du personnel et, par là, la qualité des services rendus aux personnes relativement difficiles à employer);
- Améliorer les services dans le domaine de l'emploi en organisant et en assurant des formations à l'intention des Roms, des Ashkali et des tziganes qui sont résidents monténégrins;
- Soutenir le développement d'entreprises en identifiant à l'aide de critères préétablis les bénéficiaires potentiels de subventions pour le lancement de leur propre activité économique, et concrétiser les idées d'activité par l'attribution de subventions.

235. Trois municipalités – Bar, Berane et Niksic – ont été choisies pour l'exécution du projet, eu égard à la représentation régionale. Le groupe cible était constitué de Roms, d'Ashkali et de tziganes inscrits dans les bureaux pour l'emploi des municipalités où le projet était mis en œuvre et qui satisfaisaient aux critères fixés pour son exécution.

236. Aux fins de l'amélioration des capacités institutionnelles de l'Agence pour l'emploi, un groupe de travail chargé de suivre l'exécution du projet a été mis en place en octobre 2007. Dans chacun des trois bureaux pour l'emploi, le coordonnateur local a mené les activités définies par les responsables du projet, consistant à analyser la motivation des membres des communautés rom, ashkali et tzigane, à sélectionner ceux qui étaient en

mesure de participer aux programmes de formation, à prendre des contacts avec des partenaires locaux, à apporter un soutien à l'emploi des personnes formées, à assurer le suivi de l'exécution du projet et en rendre compte.

237. Afin d'améliorer les capacités des institutions qui ont affaire aux communautés rom, ashkali et tzigane, plusieurs séminaires ont été organisés dans les municipalités où le projet a été mis en œuvre. Des représentants des bureaux pour l'emploi et des centres d'action sociale ainsi que des représentants des communautés rom, ashkali et tzigane faisant partie des organisations non gouvernementales locales y ont pris part. Outre les conférences sur les caractéristiques de ces communautés, sur les relations entre les institutions qui interviennent auprès d'elles et sur les enseignements tirés des actions déjà menées, ces séminaires ont permis de mettre en commun l'expérience acquise, l'information disponible et les méthodes de travail, ainsi que d'exposer les principaux objectifs de la Stratégie d'amélioration de la situation des Roms, des Ashkali et des tziganes au Monténégro 2008-2012.

238. Entre octobre 2007 et décembre 2009, 75 membres des communautés rom, ashkali et tzigane ont été formés. Sept d'entre eux ont trouvé du travail dans des entreprises à la fin de leur formation. Trente-neuf des participants étaient des femmes; cela correspond à un taux de 52%, alors que la proportion escomptée au stade de la planification du projet était comprise entre 30 et 40%. Que les femmes aient constitué plus de la moitié des candidats est positif à plusieurs égards: appartenant à une catégorie qui est à la fois l'objet de discriminations et relativement difficile à employer, elles sont doublement pénalisées; l'analphabétisme, le manque d'instruction et un taux d'emploi très bas se conjuguent avec le poids des traditions roms. Les dirigeants et les personnalités influentes de la communauté rom ne combattent pas suffisamment les aspects négatifs de ces traditions.

239. En règle générale, les femmes roms ne participent que très peu aux mesures de politique dynamique de l'emploi qui leur sont proposées. Les causes en sont diverses – mariage précoce, autorité considérable du mari, manque de temps en raison du grand nombre d'enfants par foyer, analphabétisme. Il est fréquent que les pères n'autorisent pas leurs filles à s'instruire et à se former.

240. L'embauche des femmes ayant acquis une formation professionnelle se heurte non seulement à la discrimination exercée par les employeurs, mais aussi aux contraintes découlant de la tradition rom, qui veut que les parents n'autorisent pas les jeunes femmes à travailler.

241. Aussi le fait que, dans ce projet, les femmes roms aient participé à égalité avec les hommes à des activités destinées à améliorer l'employabilité est-il un grand progrès.

242. Compte tenu des besoins du marché du travail ainsi que des compétences et des centres d'intérêt des membres des communautés rom, ashkali et tzigane, le projet a financé en 2008 la mise au point de normes et de programmes de formation concernant cinq métiers: aide ramoneur, laveur de voiture, réparateur de pneus, blanchisseuse et assistant de peintre carrossier vernisseur. Le projet a financé six subventions (une dans la municipalité de Bar, trois dans celle de Niksic et deux dans celle de Berane). Les bénéficiaires ont acquis une connaissance élémentaire de l'entrepreneuriat et du monde des affaires; tous les avantages et tous les écueils de l'activité économique privée leur ont été exposés. Les projets présentés ont conduit à envisager la création de 12 emplois. Des subventions ont été accordées pour permettre l'exécution des projets suivants: atelier de serrurerie, salon de coiffure (deux), atelier de confection des costumes traditionnels roms, service de réparation de glacières thermoélectriques, et service de réparation et d'entretien de véhicules à moteur.

243. Après avoir reçu les fonds, les bénéficiaires ont enregistré leur entreprise et recruté le nombre de personnes requis, mais à l'heure actuelle deux d'entre eux seulement sont à la tête d'une entreprise dûment immatriculée, ont embauché le nombre voulu de salariés et

mènent leurs activités de manière plus ou moins fructueuse compte tenu de la demande existante. Le taux de réussite est de l'ordre de 30%. Parmi les entrepreneurs roms qui ont réussi figurent l'artisan de Bar (qui s'est servi des fonds pour améliorer son atelier de ferblanterie, acheter le matériel nécessaire et former deux personnes qu'il a ensuite recrutées) et la coopérative de femmes «Rukatnice» de Niksic, où la bénéficiaire de la subvention a ouvert grâce à elle un salon de coiffure qui fonctionne dans le cadre de cette coopérative.

244. Bien que la commission de l'Agence pour l'emploi, le coordonnateur du projet et le Programme des Nations Unies pour le développement aient contrôlé régulièrement l'emploi des moyens fournis, le taux de réussite n'est pas plus élevé en raison du manque de mécanismes de protection (la subvention est irrévocable) et, probablement, des impôts et des taxes qui frappent l'activité économique et dont l'importance explique que la plupart des bénéficiaires n'aient pas pu faire face à leurs obligations régulièrement.

245. Les principaux résultats du projet peuvent se résumer comme suit:

- 75 personnes (dont 52% de femmes) ont suivi jusqu'au bout certaines des formations proposées;
- Le nombre des personnes formées constitue 16,5% des Roms, Ashkali et tziganes inscrits sur les registres des trois municipalités ciblées;
- Le nombre des Roms domiciliés au Monténégro qui sont inscrits sur les registres de l'état civil a augmenté de 77,4% entre le 1^{er} octobre 2007 et le 31 décembre 2009;
- 107 personnes (dont 26% de femmes), soit 23,5% des personnes inscrites à l'état civil dans les municipalités ciblées, ont, d'une manière ou d'une autre, été employées pendant cette période (travaux d'intérêt public, emplois saisonniers, subventions liées aux activités du projet);
- Le projet a créé et adopté des normes professionnelles et des programmes de formation pour cinq métiers qui sont recherchés sur le marché du travail et qui répondent aux besoins des Roms, des Ashkali et des tziganes;
- Le projet a fourni des financements (subventions) pour six projets d'activité économique dans les trois municipalités ciblées. Le taux de réussite est de 30%.

246. Jointes aux informations ci-après relatives au droit à l'éducation, ces données offrent un panorama complet des activités qui se rapportent à la recommandation contenue au paragraphe 17 des observations finales du Comité.

Éducation et qualification des adultes

247. Les mesures d'éducation et de qualification des adultes font partie de la politique dynamique de l'emploi; ce sont des programmes de préparation au premier emploi, de recyclage, d'acquisition de qualifications supplémentaires, de perfectionnement des connaissances au même niveau d'instruction et pour l'exercice des mêmes fonctions, ou d'acquisition de savoir faire clés. Conçus conformément à la loi relative à l'emploi et aux droits aux prestations de l'assurance chômage, ces programmes sont appliqués pour répondre aux besoins de l'employeur ou à ceux du marché du travail.

248. Pour faire correspondre l'offre et la demande sur le marché du travail, l'Agence pour l'emploi, se fondant sur les besoins exprimés par les employeurs et sur ceux que révèlent ses études de suivi, organise différentes formes d'éducation et de qualification des adultes. Les objectifs sont: de réduire le chômage et d'accroître l'employabilité des demandeurs d'emploi en améliorant la qualité de l'offre, de répondre aux besoins de main d'œuvre et aux conditions de travail du moment, et de combler l'écart entre l'offre et la demande d'emplois.

249. Après avoir suivi des cours d'alphabétisation fonctionnelle, les Roms, les Ashkali et les tziganes participent essentiellement aux activités de formation à des postes peu qualifiés en vue de l'obtention d'un premier emploi (il s'agit d'emplois d'auxiliaires tels que ceux d'aide mécanicien, d'assistant coiffeur, d'aide couturière, d'aide cuisinier, d'aide serveur, d'aide carreleur, de réparateur de pneus, de mécanicien, etc.). Après avoir passé l'examen, ils acquièrent une qualification professionnelle pour leur premier emploi, ce qui accroît leur employabilité et leur permet de mieux se placer sur le marché de l'emploi.

250. La principale difficulté à laquelle se heurte la participation des Roms, des Ashkali et des tziganes aux programmes d'éducation et de qualification tient à leur faible niveau d'alphabétisme: bon nombre des participants ne sont pas en mesure de suivre la formation dispensée. L'obstacle tient parfois même à la méconnaissance de la langue; il peut alors être surmonté en partie par le recrutement d'assistants, essentiellement avec le soutien d'organisations non gouvernementales roms. Un certain nombre de Roms, d'Ashkali et de tziganes travaillent dans l'économie souterraine, et n'ont pas le désir ou pas le temps de consacrer deux ou trois mois à l'acquisition de qualifications. De surcroît, les bénéficiaires d'une aide financière craignent de perdre les avantages auxquels ils ont droit. Autre difficulté: le manque de formateurs agréés pour assurer certains programmes.

251. Plusieurs projets ont permis de financer la mise au point de programmes de formation et de normes professionnelles qui pourraient convenir à un plus grand nombre de Roms, d'Ashkali et de tziganes (aide peintre carrossier vernisseur, aide ramoneur, blanchisseuse, aide réparateur de pneus, employé(e) de maison, agent de propreté dans des services collectifs).

Travaux d'intérêt public

252. Les travaux d'intérêt public sont un des programmes les plus fructueux de la politique de l'emploi. Organisés par les autorités locales ou centrales, ce sont des programmes de protection sociale, d'éducation, d'activités culturelles, de protection de l'environnement, de services ou autres, qui sont socialement utiles et n'ont pas de but lucratif. Ils favorisent la création de nouveaux postes de travail et accroissent l'employabilité, le niveau de connaissances et les compétences des personnes au chômage, tout en contribuant au développement des collectivités locales autonomes. En 2010, l'Agence pour l'emploi a géré 132 travaux d'intérêt public, à l'exécution desquels ont été employés 1 631 chômeurs, dont un grand nombre de Roms, d'Ashkali et de tziganes.

253. En coopération avec des ministères et avec des organisations internationales et intergouvernementales ont été réalisés cinq travaux nationaux d'intérêt public, d'une durée d'un mois à un an, qui ont occupé 454 personnes inscrites à l'Agence pour l'emploi. En collaboration avec des municipalités, des institutions publiques et des organisations non gouvernementales ont été menés 127 travaux locaux d'intérêt public, exécutés par 1 177 personnes pendant une période allant d'un à douze mois. Les personnes qui participaient aux travaux nationaux avaient un contrat de travail et jouissaient de tous les droits qui s'y rattachent. Un travail national d'intérêt public («Agissons pour la propreté de notre cadre de vie») est en cours en ce premier trimestre de 2011; 10% environ des personnes qu'il emploie sont des Roms, des Ashkali ou des tziganes.

Le programme d'alphabétisation fonctionnelle des Roms et des tziganes

254. Le programme officiel d'alphabétisation fonctionnelle des Roms adopté par le Gouvernement a été inauguré en 2007 avec le projet «Une seconde chance», mis en œuvre conjointement par l'Agence pour l'emploi, le Centre d'enseignement professionnel, la Fondation pour l'attribution de bourses aux Roms, et l'organisation internationale allemande d'éducation des adultes DVV International. La Fondation pour l'attribution de bourses aux Roms applique de manière suivie des programmes d'éducation à l'intention des

adultes roms et tziganes, en partenariat notamment avec l'Agence pour l'emploi. Il est reconnu que deux composantes de cette action – le programme d'alphabétisation fonctionnelle de base et le programme de qualification professionnelle – ouvrent des portes de sortie de l'exclusion sociale et de la pauvreté.

256. Après une pause d'une année, le programme d'alphabétisation fonctionnelle des adultes roms a été lancé en 2009, avec le projet «L'intégration des groupes minoritaires dans les Balkans du Sud-Est», exécuté conjointement, de 2009 à 2012, par l'organisation italienne «Comitato di Coordinamento delle Organizzazioni per il Servizio Volontario» (COSV), l'Agence pour l'emploi du Monténégro, le Centre d'enseignement professionnel et la Fondation pour l'attribution de bourses aux Roms, en coopération avec l'école primaire «Bozidar Vukovic Podgoričanin». Une des activités phares du projet était l'alphabétisation fonctionnelle et la formation professionnelle d'un groupe de 40 Roms (hommes et femmes) de Podgorica, âgés de 15 à 35 ans, qui étaient analphabètes et qui n'avaient pas fréquenté l'école ou avaient fait moins de trois années d'études primaires. L'objectif était de donner aux bénéficiaires davantage de chances d'obtenir un emploi plus stable et meilleur, et d'assurer leur insertion sociale.

257. Le projet, qui visait à améliorer l'intégration des Roms, des Ashkali et des tziganes dans les Balkans du Sud-Est, a été mené simultanément dans trois pays de la région – le Monténégro, la Macédoine et le Kosovo.

258. Au terme de trois années d'études primaires, les participants ont acquis les mécanismes élémentaires de la lecture, de l'écriture et du calcul, ce qui leur permet de poursuivre leur qualification professionnelle en tirant parti des mesures de la politique dynamique de l'emploi appliquée par l'Agence pour l'emploi. Le programme d'alphabétisation fonctionnelle inculque aux participants non seulement les rudiments de la lecture, de l'écriture et du calcul, mais aussi les savoir-faire et les connaissances nécessaires à la vie dans la société moderne. En 2009, 18 personnes ont suivi le programme en totalité et ont réussi l'examen; en 2010, 21 personnes ont suivi le programme et 14 ont réussi l'examen.

259. En 2011, l'Agence pour l'emploi continue d'aider des partenaires à appliquer des programmes d'alphabétisation fonctionnelle de Roms et de tziganes inscrits sur la liste des demandeurs d'emploi.

Permettre aux Roms, aux Ashkali et aux tziganes d'accéder aux emplois dans des conditions d'égalité avec l'ensemble de la population

260. L'Agence pour l'emploi, après avoir répondu à un appel à projets émis en mars 2010 par le Ministère des droits de l'homme et des minorités en vue de la réalisation d'activités conformes à la Stratégie d'amélioration de la situation des Roms, des Ashkali et des tziganes au Monténégro 2008-2012, a reçu des fonds pour la réalisation du projet «Permettre aux Roms, aux Ashkali et aux tziganes d'accéder aux emplois dans des conditions d'égalité avec l'ensemble de la population». Entrepris le 1^{er} septembre 2010, le projet s'est terminé le 1^{er} avril 2011.

261. Les activités tendaient à faire participer des personnes inscrites sur les listes des bureaux pour l'emploi à des programmes de qualification pour un premier emploi, afin d'accroître leur employabilité et d'assurer la cohésion sociale ainsi qu'un développement social durable. Aux fins de l'inclusion sociale ont été inscrites aux programmes de formation, outre des Roms, des Ashkali et des tziganes, des personnes n'appartenant pas à la minorité ethnique rom.

262. Les critères fixés étaient: une représentation égale des hommes et des femmes, la constitution de groupes mixtes de participants (roms et non roms) aux fins de l'intégration, et la représentation d'un certain nombre de villes (Bijelo Polje, Niksic, Podgorica, Herceg

Novi). Les responsables du projet prévoyaient qu'au moins 30% des participants trouveraient un emploi. Un certain nombre d'employeurs, prêts à former des participants et à les engager dans leur entreprise une fois qu'ils auraient obtenu leur qualification, ont été choisis. La sélection s'est faite à partir des résultats de l'enquête menée en 2009/2010 auprès des employeurs, dont certains avaient réagi favorablement aux observations relatives à la nécessité de recruter des Roms, des Ashkali et des tziganes à certains postes.

263. Cinquante-cinq personnes ont participé au programme de qualification; 48 d'entre elles (dont 19 femmes, soit 39,5%) étaient des Roms, des Ashkali ou des tziganes qui ont été formés à travailler comme employé(e)s de maison, agents de propreté, agents d'hygiène de services collectifs, carreleurs et aides ouvriers agricoles dans les vergers et les vignobles. Outre que dix-huit des personnes formées (soit 32%) ont trouvé un emploi, le projet a contribué à encourager les employeurs à embaucher des Roms, des Ashkali et des tziganes, à prévenir la discrimination, à instaurer l'égalité d'accès au marché du travail et à créer un partenariat social.

Incitation des employeurs à embaucher des Roms, des Ashkali et des tziganes

264. L'Agence pour l'emploi veille tout particulièrement à coopérer avec les employeurs en vue du recrutement de Roms et de tziganes. À cette fin, elle intervient, dans la mesure du possible et conformément aux principes de l'action positive, afin de trouver des emplois, du travail saisonnier et des postes dans des travaux d'intérêt public pour les personnes qui ont été jusqu'au bout des programmes d'éducation et de qualification.

265. Parmi les incitations offertes aux employeurs figurent celles prévues dans le *décret relatif aux subventions liées à l'emploi de certaines catégories de chômeurs*, adopté par le Gouvernement le 17 mars 2011. Ce texte fixe les montants des aides allouées aux entrepreneurs qui embauchent certaines catégories de chômeurs inscrits à l'Agence pour l'emploi, dont les Roms, les Ashkali et les tziganes. Dans leur cas, l'Agence paie les cotisations obligatoires à la sécurité sociale (assurances vieillesse et invalidité, maladie et chômage) et les cotisations au Fonds pour l'emploi, ainsi que l'impôt sur le revenu des personnes physiques (80% des recettes budgétaires du pays). Cette réglementation entrera en vigueur le 31 décembre 2011.

266. La conception des mesures et activités de la politique dynamique de l'emploi reposent dans une large mesure sur les résultats de l'enquête réalisée en 2009/2010 auprès des employeurs dans le cadre des études d'analyse de la conjoncture et des perspectives menées systématiquement par l'Agence pour l'emploi.

267. Cette enquête comprenait notamment des questions relatives à l'emploi des Roms; il était demandé par exemple aux employeurs s'ils comptaient en recruter à l'avenir. Les résultats révèlent que les employeurs ont fait travailler ces deux dernières années 605 Roms, Ashkali et tziganes et qu'ils sont disposés à en employer 1 445 à l'avenir.

Les droits aux prestations de l'assurance chômage

268. En vertu de la loi relative à l'emploi et aux droits aux prestations de l'assurance chômage, une personne qui n'a pas de travail reçoit une allocation dont le versement donne droit aux prestations de l'assurance maladie, vieillesse et invalidité. A droit à l'allocation quiconque a cotisé pendant 12 mois consécutifs, ou par intermittence au cours des 18 mois écoulés.

269. À l'heure actuelle, 17 demandeurs d'emploi roms, ashkali ou tziganes perçoivent des allocations chômage.

Situation des personnes déplacées et des personnes déplacées dans leur propre pays qui résident au Monténégro

270. La loi relative à l'emploi et aux droits aux prestations de l'assurance chômage dispose qu'un demandeur d'emploi est une personne âgée de 15 à 65 ans, ressortissante du Monténégro, ou de nationalité étrangère et titulaire d'un permis de travail, qui est inscrite à l'Agence pour l'emploi, capable ou partiellement capable de travailler, qui n'a pas de contrat de travail et qui cherche activement un emploi.

271. Peuvent s'inscrire à l'Agence pour l'emploi les étrangers qui sont des résidents permanents, les réfugiés reconnus comme tels en vertu de la loi relative à l'asile, et les personnes bénéficiant de la protection subsidiaire au titre de cette même loi. Toutes ces catégories d'étrangers peuvent obtenir sur demande un permis de travail délivré par l'Agence pour l'emploi conformément à la loi relative à l'emploi et au travail des étrangers (*Journal officiel* du Monténégro, n° 22/08). L'étranger titulaire d'un permis de travail peut accéder librement au marché de l'emploi et travailler dans les mêmes conditions que tout national monténégrin; il peut s'inscrire à l'Agence pour l'emploi s'il est au chômage et exercer les droits qui en découlent.

272. Le décret relatif à l'exercice des droits des personnes déplacées des républiques de l'ex-Yougoslavie et des personnes déplacées dans leur propre pays originaires du Kosovo qui résident au Monténégro (*Journal officiel* du Monténégro, n° 45/10, du 4 août 2010), dispose que ces personnes, en attendant d'acquérir le statut d'étrangers résidents permanents conformément à la loi relative aux étrangers, exercent dans des conditions d'égalité avec les Monténégrins leurs droits en matière de travail, d'emploi et d'allocations chômage conformément à la législation du travail et de l'emploi, sauf lorsqu'une loi spécifique exige la nationalité monténégrine.

273. Il s'ensuit qu'à défaut de pareille loi, ces personnes, en attendant d'obtenir le statut d'étranger résident permanent, peuvent travailler sans avoir un permis de travail délivré par l'Agence pour l'emploi. Si elles sont au chômage, elles peuvent s'inscrire à l'Agence et exercer les droits qui s'attachent à leur inscription, conformément à la loi relative à l'emploi et aux droits aux prestations de l'assurance chômage. Pour exercer ces droits, elles peuvent prouver leur statut à l'aide d'un certificat émanant du Bureau de l'asile du Ministère des affaires intérieures si elles sont déplacées d'une république de l'ex-Yougoslavie, et d'un certificat délivré par l'Institut d'aide aux réfugiés si elles sont originaires du Kosovo et déplacées dans leur propre pays.

274. Le décret a pris effet le 12 août 2010 et restera en vigueur jusqu'au 7 janvier 2012.

275. En mars 2011, 171 personnes déplacées ou déplacées dans leur propre pays étaient inscrites à l'Agence pour l'emploi; quatre étaient des Roms ou des tziganes sans emploi ni qualification.

Le droit au logement

276. La base de données relatives aux Roms, Ashkali et tziganes du Monténégro dénombrait 2 020 appartements occupés par des Roms¹⁶, dont 84,06% avaient l'électricité. Dans 82,08% des cas, l'eau courante était disponible dans l'appartement ou à proximité; 51,24% des appartements avaient un écoulement d'eau. Une décharge publique était accessible dans 61% des cas. La surface disponible par personne était en moyenne de

¹⁶ Les appartements sont des espaces servant de résidence habituelle à une ou plusieurs personnes, Ils sont indépendants s'ils sont clos de murs et couverts d'un toit, si bien que celui ou ceux qui y vivent sont séparés de leurs voisins lorsqu'ils dorment, préparent leurs repas et les consomment, à l'abri des intempéries et protégés du milieu ambiant.

8,3 m². Trente-sept pour cent de ces logements avaient une structure en bois, et 53% une structure maçonnée. Les habitations restantes (10%) étaient d'une autre sorte (assemblage de cartons, caravane, logement collectif, etc.). Trente-cinq pour cent des Roms interrogés étaient réputés propriétaires, et 34% de ces derniers n'avaient aucun titre de propriété; 21% étaient locataires. Quelque 2% vivaient dans des logements collectifs, et pour 5% environ des personnes, les données font défaut.

Soins de santé et sécurité sociale

277. En vertu de l'article 18 de la loi relative aux soins de santé, tout citoyen monténégrin a droit à l'égalité en matière de soins de santé primaires, secondaires et tertiaires. Les rapports entre les personnels de santé et la population reposent sur le respect mutuel, la confiance et la protection de la dignité de la personne. Lors des soins, les convictions personnelles – religieuses, culturelles, morales et autres – doivent être respectées (art. 20).

278. Les demandeurs d'asile, les réfugiés statutaires, les bénéficiaires de la protection subsidiaire et les personnes à qui le Monténégro a accordé une protection temporaire ont droit aux soins de santé conformément à la loi précitée, sauf disposition contraire d'un accord international.

279. La *loi relative aux droits des patients* dispose que les usagers des services de santé sont traités dans le respect de la dignité inhérente à la personne humaine ainsi que de leur intégrité physique et psychologique, et que leurs droits sont protégés. Ce texte s'applique aussi aux étrangers soignés dans les établissements de santé monténégrins en vertu de la loi et des accords internationaux (art. 3). Compte tenu du droit des patients à l'information, l'établissement est tenu de fournir les services d'un interprète à ceux d'entre eux qui ne connaissent pas la langue officielle du Monténégro ou qui sont sourds-muets (art. 11).

280. Le patient qui n'est pas satisfait des services de santé peut se plaindre au directeur de l'établissement ou à la personne compétente, c'est-à-dire au protecteur des droits des patients (art. 31); il a le droit d'être indemnisé pour toute aggravation de son état de santé qui serait due à la conduite irresponsable et au manque de professionnalisme d'un membre du personnel de santé.

281. La partie de la réforme du système de santé qui a trait aux soins de santé primaires ayant été menée à bien, les conditions nécessaires à l'enregistrement des Roms, des Ashkali et des tziganes ainsi que des réfugiés et des personnes déplacées en vue de l'exercice du droit aux soins de santé et de l'accès aux établissements dans des conditions d'égalité avec les monténégrins sont maintenant réunies. Toutes ces personnes sont soignées temporairement jusqu'à ce que leur situation d'étrangers résidents permanents soit régularisée; elles ont ensuite le même accès aux institutions et aux soins que les nationaux du Monténégro.

282. La population active qui travaille (salariés, travailleurs indépendants et agriculteurs) est assujettie au régime obligatoire de l'assurance vieillesse et invalidité, qui repose sur le système de la répartition et qui est régi par la *loi relative à l'assurance vieillesse et invalidité*, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004. L'obligation de cotiser prend naissance le jour de l'entrée en fonctions, ou du début de l'exercice du travail indépendant ou des activités agricoles. La loi sur le travail dispose que l'employeur doit déclarer le salarié à la sécurité sociale obligatoire (assurance maladie, vieillesse et invalidité, et assurance chômage) le jour où il prend ses fonctions. L'assurance vieillesse et invalidité obligatoire couvre toutes les personnes qui remplissent les conditions fixées par la loi et qui ont un emploi, une profession indépendante ou une activité agricole, sans distinction de nationalité, de race, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, ou de toute autre caractéristique personnelle.

283. La *loi relative aux anciens combattants et à l'assurance invalidité*, qui a pris effet le 1er janvier 2003, protège les anciens combattants, les familles des victimes de guerre, les militaires devenus invalides en temps de guerre ou en temps de paix, les civils devenus invalides en temps de guerre, et les membres des familles des anciens combattants qui ont perdu la vie. Les titulaires de droits au sens de la loi sont les personnes qui ont perdu la vie ou qui sont victimes d'une déficience ou un handicap survenus alors qu'elles s'acquittaient de leurs obligations militaires ou d'autres obligations aux fins de la défense et de la sécurité, les personnes qui ont perdu la vie en s'acquittant, en temps de paix, de leurs obligations militaires ou d'autres obligations destinées à préserver la souveraineté, le territoire, l'indépendance et l'ordre constitutionnel du pays, les civils victimes d'une déficience ou d'un handicap survenus en temps de guerre ou causés postérieurement par du matériel militaire résiduel, et les ayants droit de bénéficiaires décédés. Les bénéficiaires de cette protection sont des citoyens du Monténégro dont les droits ont été acquis et sont exercés de la manière et dans les conditions spécifiées par la loi, quels que soient leur appartenance nationale, leur race, leur sexe, leur langue, leur religion, leur opinions politiques ou autres, et leurs autres caractéristiques personnelles.

284. La Stratégie pour la protection sociale et la protection de l'enfance 2008-2012 repose sur le principe que le Monténégro, en tant que membre de l'Organisation des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, doit réformer son système de protection sociale en tenant compte des droits, des normes et des règles énoncés dans un certain nombre de documents internationaux, à savoir: la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Charte sociale européenne, le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne, le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et la Convention relative aux droits de l'enfant (p. 6). Tous les acteurs du système de protection sociale opèrent conformément au principe de l'égalité et à l'interdiction de la discrimination (p. 20).

285. L'article 5 de la *loi relative à la protection sociale et à la protection de l'enfance* dispose que, dans l'exercice de leurs droits à ces deux formes de protection, les citoyens sont égaux, indépendamment de leur nationalité, de leur race, de leur sexe, de leur langue, de leur religion, de leurs origines sociales et de leurs autres caractéristiques personnelles, et que la protection sociale et la protection de l'enfance sont assurées conformément à la Stratégie du même nom.

286. Peuvent se prévaloir de ces droits les citoyens monténégrins qui résident sur le territoire national. Les étrangers et les apatrides peuvent exercer les droits à la protection sociale et à la protection de l'enfance consacrés par la loi conformément aux conventions et aux accords internationaux.

287. Les droits fondamentaux reconnus par cette loi sont: une allocation familiale en espèces; une allocation personnelle pour invalidité; une allocation pour soins et assistance à domicile; le placement dans une institution; le placement dans une famille d'accueil; une aide à la réinsertion professionnelle et à l'acquisition d'une qualification professionnelle; des soins de santé; le financement des frais d'obsèques; le versement d'un capital. L'État peut accorder d'autres droits et formes de protection sociale en fonction de ses possibilités financières.

288. Le *décret relatif à l'aide financière aux demandeurs d'asile* prévoit l'octroi d'une telle aide à titre de protection sociale aux personnes qui ont obtenu le statut de réfugié ou la protection subsidiaire conformément à la loi relative à l'asile.

Éducation et apprentissage

289. La Constitution et la législation du Monténégro disposent que l'enseignement primaire est obligatoire et gratuit pour les enfants âgés de sept à 15 ans, sans distinction de race, de religion ni d'un autre ordre.

290. Il existe au Monténégro 21 établissements préscolaires, coiffant un réseau de 96 unités éducatives au sein duquel son organisés 414 groupes éducatifs. Deux établissements préscolaires comportant cinq unités éducatives et situés à Podgorica-Tuzi (une unité éducative) et à Ulcinj (4 unités éducatives) emploient la langue albanaise. L'éducation préscolaire est assurée en albanais dans neuf groupes éducatifs qui accueillent 222 enfants de six ans, c'est-à-dire en âge de commencer leur scolarité. Elle touche 13,81% des enfants roms, ashkali et tziganes, soit moitié moins proportionnellement que l'ensemble de tous les enfants (26,65%). Le pourcentage des filles qui reçoivent une éducation préscolaire est légèrement supérieur à celui des garçons – 15,02% contre 12,69%. À Podgorica, dans la localité de Vrela Ribnička, il existe une unité éducative fréquentée exclusivement par des enfants des communautés rom, ashkali et tzigane (domiciliées au Monténégro et déplacées du Kosovo). Deux éducateurs et quatre assistants roms (formés à s'occuper d'enfants) y travaillent.

291. Le principe qui sous-tend la Stratégie relative à l'éducation préscolaire adoptée en 2010 est de fournir à tous les enfants du Monténégro, de la naissance à l'entrée dans le primaire, des services de développement et d'apprentissage précoces de qualité, qui leur permettent de s'épanouir pleinement et de devenir des membres actifs et productifs de la société; ce processus planifié touchera progressivement un nombre grandissant d'enfants et comportera une amélioration des pratiques parentales ainsi que l'adoption de plans et de programmes adaptés au développement, structurés en fonction de l'objectif à atteindre, et appliqués par des éducateurs qualifiés et d'autres personnels spécialisés. Le système d'éducation préscolaire offrira des services inclusifs accessibles, de qualité, polyvalents et culturellement adaptés à tous les enfants du Monténégro, de la naissance à l'école primaire, en veillant tout particulièrement à la satisfaction des besoins des enfants les plus vulnérables. L'objectif spécifique n° 2 est la mise en place d'un système d'amélioration et d'innovation continues ainsi que d'un suivi de la qualité des services d'éducation préscolaire. Pour que tous les enfants du Monténégro puissent exploiter pleinement leurs capacités et contribuer de manière active et productive à la vie de la société, il faut leur offrir un milieu d'apprentissage stimulant dès la naissance. Ce résultat peut être obtenu par l'adoption de plans et de programmes adaptés au développement et structurés en fonction de l'objectif à atteindre, par un suivi continu de l'éducation préscolaire et par un travail constant d'innovation. Les éléments de la culture et de la langue des minorités ainsi que l'égalité des sexes devraient faire partie intégrante du programme, les origines de l'enfant devenant de la sorte un fil conducteur de l'action éducative.

292. À tous les niveaux, du préscolaire au supérieur, il est possible de s'instruire en albanais. Dans les régions où les Albanais forment la majorité de la population, les enfants et les jeunes reçoivent une éducation dans leur langue maternelle; il y a donc cinq écoles primaires qui utilisent l'albanais, et sept établissements ainsi que trois écoles secondaires où l'enseignement est dispensé à la fois en monténégrin et en albanais. De plus, deux établissements préscolaires comportant cinq unités éducatives et situés à Podgorica-Tuzi (une unité éducative) et à Ulcinj (4 unités éducatives) emploient l'albanais. L'éducation préscolaire est assurée en albanais dans neuf groupes éducatifs qui accueillent 222 enfants de six ans, c'est-à-dire en âge de commencer leur scolarité. D'après ce même document, l'éducation préscolaire touche 13,81% des enfants roms, ashkali et tziganes, soit moitié moins proportionnellement que l'ensemble des enfants (27%).

293. Tous les enfants qui remplissent les critères voulus s'inscrivent dans l'enseignement secondaire dans les mêmes conditions, sans distinction de nationalité ni de religion. Ils

jouissent tous des mêmes droits à l'éducation, si bien qu'il n'y a pas de mesures discriminatoires. Les enfants de la communauté albanaise inscrits dans les écoles secondaires de Tuzi, d'Ulcinj et de Plav suivent un enseignement dispensé en albanais et en monténégrin, et reçoivent des manuels et d'autres textes adaptés (produits par l'Institut d'édition des manuels et des auxiliaires pédagogiques du Monténégro ou en coopération avec des instituts analogues de la région). Le programme d'études est le même que le programme général, avec cette différence que la langue et la littérature albanaises figurent au nombre des matières étudiées. L'enseignement dispensé aux autres minorités fait partie intégrante du système unique. Dans tous les établissements, les enseignants, les parents et les écoles elles-mêmes, en coopération avec la collectivité locale, élaborent ensemble 20% du programme. De ce fait, la littérature, l'histoire la culture des minorités y occupent généralement une place. En outre, le cours d'instruction civique (enseigné en septième et huitième années d'études) offre aux élèves du primaire l'occasion d'acquérir des connaissances sur les droits et la vie des minorités. Il en va de même, dans le second degré, des cours d'instruction civique et d'histoire des religions. L'application du programme de formation d'enseignants de langue albanaise a commencé en octobre 2004.

294. Le nombre des enfants roms inscrits dans l'enseignement primaire augmente d'année en année. Pendant l'année scolaire 2007/2008, les élèves roms, ashkali et tziganes étaient au nombre de 1 263; en 2008/09, ils étaient 1 461. Les données des années antérieures font elles aussi apparaître un accroissement constant; les effectifs des enfants roms, ashkali et tziganes scolarisés dans le premier degré ont été de 536 l'année scolaire 2001/02, de 626 en 2002/03, de 1 006 en 2003/04, de 1 169 en 2004/05, de 1 195 en 2005/06 et de 1 236 en 2006/07. Pour 2009/10 et 2010/11, les chiffres correspondants sont de 1 434 et de 1 582. Sur ce total, 447 enfants fréquentent l'établissement principal de l'école publique élémentaire «Bozidar Vukovic Podgoričanin», et 263, le département régional du camp de Konik. Cinquante-sept élèves sont inscrits dans le second degré.

295. En septembre de cette année, le Ministère de l'éducation et des sports, avec l'appui de la Commission du suivi et de la mise en œuvre de la Stratégie d'amélioration de la situation des Roms, des Ashkali et des tziganes au Monténégro 2008-2012 a fourni aux élèves roms, ashkali et tziganes des première, deuxième et troisième années d'études primaires, par l'intermédiaire de l'Institut d'édition des manuels et des auxiliaires pédagogiques, des manuels d'une valeur totale de € 33 387,50. Pour l'année scolaire 2010/2011, l'équipe du Ministère de l'éducation et des sports a dressé, en coopération avec la Croix-Rouge du Monténégro, une liste des enfants qui ne sont pas intégrés au système éducatif (camps de Konik 1 et 2). Le Ministère a mis à la disposition de 55 enfants les vêtements, les manuels et les fournitures scolaires nécessaires, pour un montant de € 3 600,00. Depuis l'année scolaire 2008/09, le Ministère, en coopération avec la Croix-Rouge du Monténégro, mène des activités de déségrégation de l'éducation au bénéfice des Roms du camp de Konik en fournissant gratuitement aux enfants des manuels et des moyens de transport entre le camp et les écoles de la ville (quelque € 1 300 mensuels sont alloués en moyenne à cette fin).

296. Un soutien spécial est apporté à l'école publique élémentaire «Bozidar Vukovic Podgoričanin», à proximité de laquelle se trouve le camp de Konik (où sont installés les réfugiés et les personnes déplacées du Kosovo). Ces cinq dernières années scolaires, les manuels ont été fournis à tous les élèves roms, ashkali et tziganes. Les enseignants ont participé à des séminaires qui ont eu notamment pour thèmes: L'indice d'inclusion (35 enseignants), La paix et la tolérance – L'imagination au service de la résolution des problèmes (32 enseignants), Pas à pas, niveaux I (28 enseignants) et II (26 enseignants), Développer la pensée critique (18 enseignants), L'éducation à l'appui de la justice sociale – Lutter contre les stéréotypes et les préjugés (25 enseignants), L'apprentissage actif (48 enseignants), Méthodes novatrices d'éducation pour l'intégration des Roms (12 enseignants). Des conférences supplémentaires sont données périodiquement: –

1^{ère} année d'études: 38 élèves, 2^e année: 24 élèves, 3^e année: 22 élèves, 4^e année: 28 élèves, 5^e année: 27 élèves, 6^e année: 12 élèves, 7^e année: 9 élèves. Dans le cadre de l'Initiative pour l'éducation des Roms, l'école a ajouté au programme de langue et de littérature monténégrines, de sciences naturelles et sociales et de culture musicale du premier cycle (1^{ère}, 2^e et 3^e années), des contenus portant sur la littérature, l'histoire, la tradition et la musique roms. Ces sujets doivent être traités dans les 20% du programme qui sont mis au point en coopération avec la collectivité locale.

297. Le projet «Volontariat étudiantin – De la déségrégation à l'intégration de qualité des élèves roms» est en cours d'exécution. Le Centre pédagogique du Monténégro et la faculté de philosophie de l'Université du Monténégro, à Niksic, en sont partenaires. Y sont également associés la Coalition d'organisations non gouvernementales «Cercle rom» et l'école publique élémentaire «Bozidar Vukovic Podgoričanin», dont les élèves roms sont les bénéficiaires directs du projet. Le programme vise à offrir un accès égal à une éducation de qualité et à mettre en place un dispositif qui permette à tous les enfants roms du Monténégro d'aller jusqu'au bout de leurs études primaires. Le propos est: 1) d'améliorer les résultats scolaires des élèves et de réduire les barrières linguistiques au bénéfice des enfants qui fréquentent tant l'école principale «Bozidar Vukovic Podgoričanin» que son antenne; 2) d'aider les élèves à acquérir des aptitudes relationnelles, à prendre de l'assurance et à tirer davantage de satisfactions de leur scolarité; 3) de mieux préparer les élèves à tous les processus futurs d'intégration et de socialisation; 4) d'améliorer la qualité de l'éducation par une démarche éducative personnalisée et l'application des principes de l'inclusion sociale; 5) de développer la notion de volontariat à l'Université mais aussi dans l'enseignement élémentaire; 6) de faire acquérir à l'étudiant une pratique de l'enseignement et de la pédagogie, et de le préparer à travailler dans des classes multiculturelles et dans la communauté scolaire; 7) de relier la recherche et la pratique pédagogique, c'est-à-dire de faire évoluer cette pratique à la lumière des résultats de la recherche.

298. Les activités menées à ce jour sont les suivantes. Phase préparatoire, recherche: analyse documentaire et élaboration des instruments de recherche; organisation de formations à l'intention des étudiants chargés des travaux de recherche; réalisation de ces travaux. Composante 1: tutorat/volontariat: conception et réalisation d'un plan d'action destiné à être incorporé au volet recherche du projet; organisation et coordination de la formation des étudiants volontaires; formation de groupes d'étudiants volontaires, travail auprès des enfants et supervision de ce travail; mise à disposition de la documentation manquante (sur des thèmes tels que le tutorat, le travail en groupe, le multiculturalisme, le bilinguisme, etc.); suivi de l'élaboration des rapports des étudiants. Composante 2: assistants roms dans la communauté – information par voie d'annonces sur les besoins à cet égard, sélection des assistants et suivi de leur travail.

299. Le plan prévoit la poursuite du programme MN 001, «Initiative pour l'éducation des Roms au Monténégro», qui a été soumis au Fonds pour l'éducation des Roms. Les éléments en sont les suivants: insertion et éducation dans le cadre du plan de déségrégation; programme de préparation à l'inscription à l'école élémentaire et programme de soutien psychosocial aux enfants d'âge préscolaire; cours supplémentaires pour l'amélioration des résultats scolaires; formation d'enseignants au travail auprès des élèves roms, ashkali et tziganes dans des écoles «déségrégées»; projets scolaires dans les établissements qui accueillent ces enfants.

300. À la demande de l'Agence pour l'emploi, le Centre d'enseignement professionnel a mis au point des normes professionnelles et des programmes de formation pour la réalisation du projet «Permettre aux Roms, aux Ashkali et aux tziganes d'accéder aux emplois dans des conditions d'égalité avec le reste de la population». Le Centre, également à la demande de la Fondation pour l'attribution de bourses aux Roms (programme financé par le «Comitato di Coordinamento delle Organizzazioni per il Servizio Volontario»

(COSV)) et de la Croix-Rouge monténégrine (financée par la Commission européenne et par la Croix-Rouge danoise), élabore des normes ainsi que des programmes dont il suit l'application; avec le Centre des examens, il organise les épreuves de fin des programmes d'alphabétisation fonctionnelle élémentaire. Cette année, 14 des 18 personnes qui ont suivi les cours organisés par la Fondation pour l'attribution de bourses aux Roms ont réussi l'examen. Trente adultes des deux sexes ont réussi les épreuves sanctionnant le programme d'alphabétisation fonctionnelle de la Croix-Rouge monténégrine. Enfin, dans le cadre du projet dénommé «Initiative intersectorielle de prévention des maladies et d'organisation d'une éducation spéciale à l'intention de Roms des deux sexes de Konik», que les autorités mettent en œuvre en coopération avec la Croix-Rouge monténégrine, 20 Roms de sexe masculin suivent le programme de formation professionnelle d'aide mécanicien ou de réparateur de pneus à l'école professionnelle secondaire «Ivan Uskokovic», et 12 femmes roms, à l'école professionnelle secondaire «Spasoje Raspopović», se préparent à devenir assistantes coiffeuses. Ces métiers sont recherchés sur le marché du travail et les participants ont, dans leur majorité, exprimé leur intérêt à l'égard de ces programmes au cours des entretiens qu'ils ont eus avec des représentants de l'Agence pour l'emploi. Les cours de formation, d'une durée de deux mois, ont pris fin le 1^{er} juin 2011.

301. L'exposé détaillé qui précède vise à répondre aux recommandations contenues au paragraphe 16 des observations finales du Comité au sujet du rapport initial.

Culture

302. Les principes fondamentaux de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, que le Monténégro a ratifiée en août 2008, sont repris dans les articles 3 et 5 de la *loi relative à la culture* (*Journal officiel* du Monténégro, n° 49/08), qui disposent que le Monténégro assurera et développera la préservation à égalité de toutes les identités culturelles et le respect de la diversité culturelle, et que pour la culture monténégrine, la sauvegarde des caractéristiques culturelles et ethno-culturelles originales et traditionnelles est une question d'intérêt public.

303. Conformément à l'engagement pris par chaque État signataire de la Convention, le Monténégro a désigné en 2010 le point de contact visé dans cet instrument, c'est-à-dire la personne appelée à veiller au respect des obligations découlant de la Convention et chargée du partage de l'information relative à celle-ci.

304. Le Ministère de la culture a annoncé l'organisation d'un concours pour le cofinancement de programmes et de projets culturels portant plus particulièrement sur des expressions et des savoirs artistiques traditionnels ainsi que sur des activités d'amateurs, c'est-à-dire sur un champ de la création qui illustre la diversité du patrimoine culturel du Monténégro et notamment de son patrimoine immatériel, ainsi que des traditions préservées par les minorités et les autres communautés nationales minoritaires.

305. Dans la perspective de l'affirmation des caractéristiques multinationales et multiculturelles du patrimoine monténégrin, un des critères d'évaluation des projets de création culturelle et artistique présentés pour être cofinancés est leur «contribution au développement de valeurs multinationales et multiculturelles» et à «la préservation des traditions et du patrimoine culturel monténégrins».

306. Afin de sauvegarder l'authenticité du patrimoine culturel en tant que composante de l'identité nationale, le Ministère de la culture a fait adopter en août 2010 quatre nouvelles lois (relatives à la protection des biens culturels, aux musées, aux archives et aux bibliothèques) destinées à assurer la protection et la préservation du patrimoine et des biens culturels conformément aux dispositions des normes et conventions européennes et internationales.

307. En vue d'affirmer la diversité culturelle et de protéger la culture et le patrimoine des minorités et autres communautés nationales minoritaires, le Gouvernement du Monténégro a créé le Centre de sauvegarde et de mise en valeur des cultures des minorités, institution dotée d'un budget spécial, qui a pour principales missions:

- De conserver et de mettre en valeur les expressions culturelles des minorités du Monténégro;
- D'appliquer et de diffuser des programmes ainsi que d'organiser des manifestations qui se rapportent aux minorités du Monténégro et à leurs institutions, dans tous les domaines artistiques (beaux-arts, théâtre, littérature, cinéma, etc.);
- De sensibiliser les membres des minorités du Monténégro en organisant des causeries, des séminaires, des cours, des conférences, des débats, des activités de promotion, etc.;
- D'organiser des visites de spécialistes ainsi que des visites d'artistes monténégrins et étrangers qui présentent un intérêt pour les minorités du Monténégro;
- De soutenir des projets de recherche portant sur les cultures des minorités du Monténégro;
- D'apporter un soutien financier aux institutions et aux associations culturelles (bibliothèques, galeries, organisations non gouvernementales, etc.) sises sur le territoire monténégrin qui sont importantes pour les cultures des minorités;
- De financer des projets en rapport avec les cultures des minorités du Monténégro;
- De soutenir et de développer la coopération avec les institutions culturelles et les institutions apparentées qui sont situées dans le pays et à l'étranger;
- De soutenir et d'aider les institutions du pays qui s'attachent à promouvoir la culture de masse et l'activité culturelle et artistique d'amateurs faisant partie des minorités du Monténégro;
- D'appuyer les initiatives prises dans tous les domaines de l'expression artistique par tous les membres des minorités du Monténégro;
- De faire paraître des études spécialisées et d'autres publications répondant à la vocation du Centre;
- De publier des périodiques qui présentent la culture et l'activité artistique des membres des groupes nationaux et ethniques du Monténégro;
- De créer des contenus porteurs d'informations sur les cultures des minorités.

308. Le Centre de sauvegarde et de mise en valeur des cultures des minorités est géré par un conseil d'administration comprenant quatre personnes, et dispose des espaces ainsi que des moyens matériels et techniques nécessaires pour mener ses activités; un directeur a été nommé, et cette institution majeure pour la préservation et la mise en valeur des cultures des minorités est entrée en activité au début de 2009. Elle a organisé jusqu'à présent un certain nombre de manifestations et de programmes importants pour l'affirmation de ces cultures.

309. Sur la proposition du Gouvernement, le Parlement a adopté en février 2008 la décision portant création du Fonds de soutien aux minorités (*Journal officiel* du Monténégro, n° 13/08). Ce fonds a pour vocation d'appuyer des activités utiles pour la sauvegarde et la mise en valeur des spécificités nationales, c'est-à-dire ethniques, des minorités et autres communautés minoritaires et de leurs membres, ainsi que de leur identité nationale, ethnique, culturelle, linguistique et religieuse. En juillet 2008, les 15 membres du conseil d'administration ont été élus. Le Fonds a reçu une dotation d'un

montant de € 975 704,76 en 2009, et de € 993 169,64 en 2010. Il subventionne des projets, sélectionnés par voie de concours, d'institutions, d'organisations non gouvernementales et de particuliers.

IV. Protection de la loi et contrôle de la constitutionnalité et de la légalité

Article 6

310. La Constitution du Monténégro dispose, dans ses articles 19 et 20, que chacun a droit à la même protection de ses droits et de ses intérêts au sens de la loi, et à une voie de recours contre toute décision qui leur serait contraire.

311. Les lois procédurales ont systématiquement donné effet aux garanties constitutionnelles contre la discrimination, aux articles qui prescrivent qu'une personne doit être informée immédiatement des motifs de son arrestation dans une langue qu'elle comprend, et qu'il doit lui être signifié en même temps qu'elle est autorisée à garder le silence, à choisir son défenseur et à demander que ses proches soient informés de son arrestation, au droit d'utiliser sa propre langue au cours de la procédure, au droit de se défendre, au droit à une voie de recours, à la disposition selon laquelle une décision judiciaire ne peut pas reposer sur des éléments obtenus par la violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacrés par la Constitution et les accords internationaux ratifiés, etc.

312. Le rôle des tribunaux dans la défense des droits de l'homme et des libertés découle du fait que toutes les lois procédurales du Monténégro donnent effet au droit à un recours utile par des voies ordinaires ou extraordinaires.

313. Le Code de procédure pénale (*Journal officiel* du Monténégro, n^{os} 57/2009 et 49/2010) prescrit la procédure applicable aux recours par voie ordinaire ou extraordinaire. Les voies ordinaires sont l'appel du jugement d'une juridiction du premier degré, le recours contre le jugement d'une juridiction du deuxième degré et le recours contre une décision de justice. Selon le Code, les voies de recours extraordinaires s'entendent des requêtes en réouverture de la procédure pénale, en atténuation extraordinaire de la peine et en réexamen pour protection de la légalité.

314. La loi relative à la procédure civile a institué une nouvelle procédure de révision au cas où la Cour de justice de l'Union européenne constaterait une violation des droits de l'homme ou des libertés fondamentales garanties par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

315. La Cour constitutionnelle statue sur les requêtes en inconstitutionnalité formées pour atteinte aux droits de l'homme et aux libertés garantis par la Constitution, une fois tous les recours utiles épuisés. De même, la Cour apprécie la constitutionnalité et la légalité des textes et décisions, c'est-à-dire leur conformité à la Constitution et aux traités ratifiés et publiés, sur la proposition des institutions compétentes, à la requête d'un particulier, ou de sa propre initiative.