



Strasbourg, le 28 novembre 2008

GVT/COM/I(2008)001

COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES

**Commentaires du Gouvernement du Monténégro
sur le premier avis du Comité consultatif relatif à la mise en œuvre de la
Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par le Monténégro
(reçus le 18 novembre 2008)**

I COMMENTAIRE GÉNÉRAL

1. Le Monténégro se félicite de ce que le Comité consultatif ait pu constater (à partir du premier rapport de l'État du Monténégro relatif à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, des contacts directs établis entre la délégation du Comité consultatif et les représentants des autorités et des ONG et enfin, de sources d'information indépendantes) que le Monténégro prend actuellement des mesures très importantes pour continuer de renforcer la situation des minorités nationales et des autres communautés ethniques minoritaires. D'énormes progrès ont été accomplis depuis que le Monténégro a regagné son indépendance en mai 2006, à la fois sur le plan de l'élaboration de dispositions juridiques et de l'adoption de documents de stratégie et de leur application. Le Monténégro s'engage à poursuivre sur la voie du renforcement des relations interethniques, interconfessionnelles et interculturelles, qui ont toujours été bonnes dans le pays. Le Monténégro a toujours considéré que sa diversité ethnique constituait non un problème, mais une richesse, et a toujours traité tous ses citoyens dans ce sens.

2. Au-delà des raisons de cohésion interne, il est dans l'intérêt du Monténégro d'entretenir de bonnes relations de voisinage avec tout le monde, y compris avec les États voisins, pour assurer le dynamisme de ses relations extérieures. Ce dynamisme trouve son reflet dans d'excellents échanges tant sur le plan économique et commercial que sur le plan culturel, scientifique et sportif. Cette coopération s'est trouvée renforcée après la proclamation de l'indépendance de l'État et l'ouverture de représentations diplomatiques et consulaires.

3. Le premier rapport d'État relatif à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a été rédigé par le Monténégro en juin 2007, permettant ainsi à ce dernier de s'acquitter de l'obligation qu'il a souscrite en vertu de l'article 25, premier paragraphe, de la Convention-cadre. Le groupe de travail en charge de l'élaboration dudit rapport a été guidé par un principe, celui d'un examen le plus réaliste possible du niveau de mise en œuvre des dispositions de la Convention-cadre, sous l'angle à la fois des dispositions normatives inscrites dans la législation monténégrine et de l'application concrète de ces dispositions. Nous pensons avoir été en capacité de fournir toutes les informations nécessaires, que cela soit dans le rapport ou lors des échanges directs avec la délégation du Comité consultatif, du 4 au 8 décembre 2007, de sorte que la Comité consultatif a pu brosser un tableau réaliste de l'état des droits des minorités au Monténégro et rédiger son avis en conséquence.

II. COMMENTAIRES RELATIFS AUX REMARQUES GÉNÉRALES (PARAGRAPHE 6 À 18)

4. Le premier rapport d'État relatif à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est l'œuvre d'un groupe de travail auquel ont participé les représentants de plusieurs ministères, en l'occurrence : ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités, ministère de l'Éducation et de la Science, ministère de la Santé, du Travail et de la Prévoyance sociale, ministère des Affaires étrangères et ministère de la Culture, des Sports et des Médias. Ont également participé aux travaux du groupe le coordinateur national pour la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'intégration des Roms pour la décennie 2005-2015 et deux représentants d'ONG. Le Centre pour le développement des organisations non gouvernementales (CRNVO) a été invité à participer au groupe de travail chargé de préparer le rapport. Le CRNVO a informé les ONG des intentions du gouvernement d'associer deux de ses représentants à la rédaction du rapport. Il a ensuite fait savoir au ministère de la Protection des

droits de l'homme et des minorités que deux personnes, Aleksandar Sasa Zekovic et Nedjeljka Sindik, participeraient au groupe de travail. La décision de nommer ces deux personnes s'explique par le fait que lors de la rédaction d'un précédent rapport (rapport de la République fédérale de Yougoslavie), celles-ci avaient produits des contre-rapports. Aleksandar Zekovic et Neda Sindik ont eu l'occasion de consulter les représentants d'autres ONG travaillant sur les questions des minorités nationales et ont donc pu faire valoir leurs points de vue dans le cadre des travaux du groupe de travail. Les deux représentants des ONG ont pu mener de vastes consultations avec leurs homologues d'autres ONG.

5. La Constitution du Monténégro a été adoptée en octobre 2007 (c'est-à-dire après l'adoption du premier rapport d'État). Ce texte établit le fondement juridique de la promotion, du renforcement et de l'amélioration de la protection des droits humains fondamentaux et des libertés et entérine l'obligation faite au Monténégro de respecter les normes internationales à cet égard. La moitié ou presque des articles de la Constitution (68 sur 158) traitent des droits de l'homme et des libertés et réaffirment leur importance en fixant des normes. Les dispositions de base de la Constitution consacrent trois principes qui sont essentiels à l'exercice des droits de l'homme et des libertés. L'article 6 énonce une garantie générale de protection des droits de l'homme et des libertés en posant le principe de leur inviolabilité. L'article 7 interdit toute incitation à la haine et à l'intolérance, qu'elle qu'en soit la raison, et l'article 8 fait de l'interdiction de toute discrimination la condition préalable requise pour l'exercice des droits de l'homme et des libertés. Plus précisément, l'article 8 garantit l'interdiction de toute « discrimination directe ou indirecte, quel que soit le motif sur lequel elle est fondée » et dispose également que « la réglementation et l'introduction de mesures spéciales visant à créer les conditions de l'exercice de l'égalité nationale, de l'égalité des sexes et de l'égalité en général, ainsi que la protection des personnes se trouvant en position d'inégalité pour une raison quelconque, ne doivent pas être considérées comme un acte de discrimination ». L'application de mesures spéciales ne peut pas être prolongée au-delà de la durée nécessaire à la réalisation des objectifs ayant présidé à leur mise en place, ce qui confère une certaine marge de manœuvre pour l'instauration de mécanismes supplémentaires de protection et de renforcement des droits des minorités, qui visent à leur intégration tout en préservant leurs particularismes. La deuxième partie de la Constitution, qui comporte 65 articles, est consacrée aux droits de l'homme et aux libertés, aux droits civils et politiques, aux droits économiques, sociaux et culturels et enfin, aux droits des minorités. Au-delà de la législation nationale qui garantit le respect des droits humains fondamentaux et des libertés et les droits des minorités, le Monténégro consacre le principe, par l'article 9 de sa Constitution, selon lequel les traités ratifiés et publiés et les principes universellement admis du droit international sont partie intégrante de l'ordre juridique national, que ceux-ci priment sur la législation nationale et sont directement applicables dès lors qu'ils régissent une matière différemment du droit national. Outre l'exercice de leurs droits fondamentaux et de leurs libertés, la Constitution et les lois du Monténégro confèrent aux minorités un ensemble de droits supplémentaires qui ont pour objet de protéger leur identité nationale dans sa globalité. En effet, la Constitution garantit aux minorités nationales et aux autres communautés ethniques minoritaires des droits et des libertés que celles-ci peuvent exercer à titre individuel ou collectif, en l'espèce :

- i. droit d'exercer, de protéger, de développer et d'exprimer publiquement des particularismes nationaux, ethniques, culturels et religieux,
- ii. droit de choisir, d'utiliser et d'afficher publiquement des symboles nationaux et de célébrer des fêtes nationales,
- iii. droit de faire usage de leur langue et de leur alphabet propres dans la sphère privée et publique et à titre officiel,

- iv. droit d'être éduquées dans leur langue et leur alphabet propres et droit de voir figurer, dans les programmes d'enseignement, l'histoire et la culture de personnes issues de nations minoritaires et d'autres communautés nationales minoritaires,
- v. droit d'obtenir des collectivités locales, des autorités de l'État et des instances judiciaires que celles-ci exécutent leurs procédures dans la langue des nations minoritaires et des autres communautés nationales minoritaires, dans les régions où celles-ci représentent une part importante de la population totale,
- vi. droit de créer des associations à but éducatif, culturel et religieux, avec le soutien matériel des autorités de l'État,
- vii. droit d'écrire et de faire usage de leur nom de famille et prénom propres, y compris dans leur langue et leur alphabet propres, dans les documents officiels,
- viii. droit de voir figurer les termes locaux traditionnels, les noms de rues et de zones d'habitations, ainsi que les indications topographiques, dans la langue des nations minoritaires et des autres communautés nationales minoritaires, dans les régions où celles-ci représentent une part importante de la population totale,
- ix. droit à une véritable représentation des nations minoritaires et des autres communautés nationales minoritaires au Parlement de la République du Monténégro et dans les assemblées des collectivités locales, dans les régions où celles-ci représentent une part importante de la population totale, en vertu du principe de la discrimination positive,
- x. droit à une représentation proportionnelle dans les services publics, l'administration de l'État et les organes des collectivités locales,
- xi. droit d'être informées sans leur propre langue,
- xii. droit de tisser et d'entretenir des contacts avec des ressortissants et des associations à l'extérieur du Monténégro, avec lesquels les minorités nationales et les autres communautés ethniques minoritaires partagent le même passé national ou ethnique, le même patrimoine culturel et historique et les mêmes convictions religieuses,
- xiii. droit de mettre en place des conseils chargés de protéger et de promouvoir les droits spéciaux des minorités nationales et des autres communautés ethniques minoritaires.

6. La loi constitutionnelle portant application de la Constitution fait obligation d'harmoniser la loi relative aux droits et libertés des minorités avec la Constitution du Monténégro. Outre la nécessité d'harmoniser quelques autres dispositions, le point essentiel est de mettre en place des normes juridiques ayant trait au droit garanti par la Constitution à une véritable représentation des minorités au Parlement et dans les assemblées locales. Étant donné qu'un nouveau code électoral est en voie de rédaction, nous recherchons les meilleurs modèles électoraux pour mettre en application cette norme du droit constitutionnel. En novembre dernier s'est déroulée une table ronde au Parlement du Monténégro, qui avait pour intitulé « Représentation politique des minorités ». La conclusion commune des représentants des différentes fractions politiques du Parlement monténégrin a été que le groupe de travail chargé de l'élaboration du code électoral devait trouver le modèle qui convenait pour la représentation des minorités et que le Parlement devait adopter, le plus tôt possible, la loi relative au choix des conseillers et des parlementaires, de telle façon que les prochaines élections législatives extraordinaires prévues en 2009 soient organisées conformément à la nouvelle réglementation.

7. Les incidents qui ont émaillé les années 90 (Bukovica, Kaludjerski laz, Strpci, déportation de réfugiés de Bosnie-Herzégovine) ont trouvé leur épilogue dans des procédures judiciaires. L'affaire de l'enlèvement de Strpci a été jugée devant une juridiction nationale (une peine de prison a été prononcée à l'encontre d'une personne) et d'autres procédures sont en instance.

III. COMMENTAIRES RELATIFS À L'AVIS À PROPOS DES ARTICLES 1 À 19 (PARAGRAPHES 19 À 110)

Article 1 (paragraphe 19)

8. Néant.

Article 2 (paragraphe 20)

9. Néant.

Article 3 (paragraphe 21 à 29)

Champ d'application personnel

10. Au moment d'élaborer la loi relative aux droits et libertés des minorités, nous nous sommes trouvés face à un dilemme, celui du caractère exhaustif des droits des minorités, *i.e.* des « citoyens » - « ressortissants nationaux ». Compte tenu de l'importance du nombre de réfugiés (25 000 environ), du fait que le Monténégro est une destination touristique et qu'il compte un grand nombre de ressortissants étrangers séjournant sur son territoire, compte tenu enfin du nombre variable de ces personnes, plus précisément au regard de leur affiliation ethnique, le législateur a considéré qu'il était impossible d'opérer un suivi statistique de toutes ces catégories et partant, de les définir en droit. De même, un certain nombre de droits découlant de la loi relative aux droits et libertés des minorités ont trait à la condition de citoyenneté, tels que : le droit de vote, le droit à la propriété, les droits professionnels, etc.

Recensement et droit à l'auto-identification

11. Lors des phases préparatoires du recensement de 2003, l'Office statistique a mené une vaste campagne pour informer la population du recensement à venir et des obligations lui incombant dans le cadre de cet exercice. La population a systématiquement été informée du fait qu'il n'était pas obligatoire de répondre aux questions concernant l'affiliation religieuse et nationale et la langue maternelle. Les répondants ont été également informés du fait que s'ils fournissaient des doubles réponses (musulman/Bosniaque, Serbe/Monténégrin, etc.), seule la première partie de la double réponse serait prise en compte pour des raisons de traitement statistique informatique. De surcroît, tous les agents recenseurs, qui ont bénéficié d'une formation de la part de l'Office statistique, ont été avertis qu'ils étaient tenus d'informer les citoyens sur ces différents points au moment de recueillir les informations.

Article 4 (paragraphe 30 à 43)

Mesures positives

12. L'adoption de la Constitution du Monténégro a permis d'éliminer l'incompatibilité pouvant résulter des dispositions de l'article 159 du Code pénal. En effet, l'article 8 de la Constitution prévoit que « la réglementation et l'introduction de mesures spéciales visant à créer les conditions de l'exercice de l'égalité nationale, de l'égalité des sexes et de l'égalité en général, ainsi que la protection des personnes se trouvant en position d'inégalité pour une raison quelconque, ne doivent pas être considérées comme un acte de discrimination ». L'application de mesures spéciales ne peut pas être prolongée au-delà de la durée nécessaire à la réalisation des objectifs ayant présidé à leur mise en place. Face à de telles dispositions constitutionnelles (la Constitution étant l'acte juridique

suprême), les dispositions de l'article 159 du Code pénal ne sauraient être interprétées comme signifiant que l'application de mesures de discrimination positive peut constituer un délit pénal.

Législation sur la non-discrimination

13. La Constitution du Monténégro interdit la discrimination tant directe qu'indirecte, quel que soit le motif sur lequel elle est fondée. Le rapport explique que la discrimination est interdite au travers de toute une série de législations relevant d'un certain nombre de domaines et que le Code pénal en fait une infraction pénale. Le ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités a élaboré un projet de loi relatif à l'interdiction de la discrimination (loi générale relative à la lutte contre la discrimination), qui devra être examiné par le gouvernement d'ici à la fin de cette année.

14. Bien que peu d'affaires en discrimination aient fait l'objet de poursuites, le système judiciaire du Monténégro en a été saisi. Selon les données communiquées par le Bureau du Procureur général (rapports d'activité 2005, 2006 et 2007 du Bureau du Procureur général), six personnes ont été accusées d'être les auteurs d'infractions pénales à l'encontre des droits et des libertés de l'homme et du citoyen (Code pénal, chapitre XV, article 158-162), en l'espèce des infractions suivantes :

- atteinte au droit de faire usage de sa langue et son alphabet propres, article 158 ; une inculpation, finalement non retenue ;
- violation du principe de l'égalité des citoyens, article 159 ; deux inculpations en 2005, dont l'une n'a pas été retenue fin 2007 et dont la seconde est toujours en attente de jugement ;
- atteinte à la liberté de confession religieuse et d'accomplissement des rites religieux, article 161 : trois inculpations, toutes en 2007. Le Parquet a présenté des réquisitions dans les trois affaires ;
- aucune atteinte au droit à l'expression de l'affiliation nationale ou ethnique (article 160) n'a été enregistrée.

15. Conformément à ses obligations légales, le Défenseur des droits de l'homme et des libertés soumet un rapport d'activité annuel au Parlement du Monténégro. Ce rapport renferme des statistiques sur le nombre d'affaires dont il a été saisi, les domaines concernés, les violations commises classées par type, les autorités les ayant commises, leur répartition en fonction des administrations à l'origine de ces violations, etc.

16. En 2004, le Défenseur des droits de l'homme et des libertés a été saisi de trois plaintes qui concernaient toutes le domaine du travail :

- a. une plainte a été déposée par une personne physique et concernait une atteinte à la liberté de confession religieuse ;
- b. une deuxième a été déposée par l'ONG « Matica Muslimanska » et concernait le déni de l'identité nationale de musulmans par l'ONG « Almanah »;
- c. la dernière a été déposée par l'ONG « Udruženje raseljenih Bukovičana » (qui s'occupe des personnes déplacées de Bukovica) et portait sur des violations de droits commises en 1992 et 1993.

17. En 2005, le Défenseur des droits de l'homme et des libertés n'a reçu aucune plainte concernant des atteintes aux droits des minorités et est intervenu de sa propre initiative dans deux affaires :

- a. l'une portait sur l'enregistrement de noms de famille et de prénoms en langue albanaise,

b. la seconde, sur la longueur de la procédure judiciaire dans le cadre de la déportation de réfugiés de Bosnie-Herzégovine du Monténégro en 1992.

18. En 2006, le Défenseur des droits de l'homme et des libertés a été saisi de trois plaintes relatives aux droits des minorités, mais on ne dispose d'aucune information précise sur ces trois cas.

19. En 2007, le Défenseur des droits de l'homme et des libertés a reçu six plaintes relatives aux droits des minorités, toutes déposées par des personnes physiques :

- a. l'une portait sur des violations de droits commises en 1992 et 1993 dans le village de Bukovica, près de Pljevlja ;
- b. une autre concernait des violations de droits commises lors de l'opération de police (« Eagle's Flight ») ;
- c. les autres concernaient des atteintes aux différents droits ci-après, inscrits dans la Constitution : droit à une participation effective des minorités à l'administration publique, à leur représentation proportionnelle dans les institutions politiques, à l'usage officiel de leur langue et de leur alphabet propres et à l'éducation et l'information dans leur langue et alphabet propres.

Rôle du Défenseur des droits de l'homme et des libertés

20. Après avoir été mise en place en 2003, cette institution, qui constituait une nouveauté dans la vie sociale du Monténégro, s'est engagée dans plusieurs activités et notamment, dans un travail de proximité avec les citoyens. Outre plusieurs campagnes d'information sous des formes diverses, le Défenseur organise chaque année les « Journées du Défenseur » dans toutes les municipalités du Monténégro. Ces journées lui permettent d'expliquer aux citoyens son travail et son rôle et de les en rapprocher, de sorte que ces derniers puissent saisir eux-mêmes le Défenseur.

Situation des Roms

21. Entre la date de présentation de son rapport et aujourd'hui, le Monténégro a accompli de gros progrès au regard de l'amélioration de la situation des Roms dans la société. Le 8 novembre 2007, le gouvernement a adopté la « Stratégie 2008-2012 en faveur de l'amélioration de la situation des Roms, Ashkali et Égyptiens (populations RAE) au Monténégro ». Cette stratégie énonce une série de mesures et d'actions spécifiques sur les quatre prochaines années dans différents domaines, à savoir droit, politique, économie, social, urbanisme, services publics, éducation, culture, information, santé, ainsi que dans tout autre domaine jugé pertinent, les institutions en charge de l'application de ces mesures, les délais et les budgets. Au-delà de la réalisation des intentions et objectifs fondamentaux que se fixe ce document, la stratégie définit également des domaines d'intervention, des tâches prioritaires et des méthodes de mise en œuvre, ainsi qu'une durée d'application, des mécanismes de suivi, etc. Parmi les domaines prioritaires, il convient de citer la mise au point d'une base de données sur les populations RAE, la résolution de leur statut légal (enregistrement et règlement de la question de leurs documents d'identité), l'éducation, la protection de leurs cultures et de leurs traditions, l'emploi et les droits professionnels, la santé et l'accès aux soins, la protection sociale et infantile, l'amélioration des conditions de logement et la participation à la vie publique et politique. Une attention particulière est accordée à l'égalité hommes-femmes dans tous ces domaines.

22. Hormis les crédits budgétaires alloués à l'amélioration de la situation des Roms dans le cadre de certaines directions ministérielles, le gouvernement a également affecté une enveloppe de 400 000 euros. Sur décision gouvernementale du 20 décembre 2007, une commission a été instituée

pour superviser la mise en œuvre de la stratégie. Cette commission réunit des représentants des ministères responsables, au niveau des ministres adjoints participant à la mise en œuvre de la stratégie (ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités, ministère de l'Éducation et de la Science, ministère de la Culture, des Sports et des Médias, ministère des Affaires intérieures et de l'Administration publique, ministère de la Santé, du Travail et de la Protection sociale), un représentant du Secrétariat à l'Intégration européenne, un représentant de l'Institut pour la prise en charge des réfugiés, le coordinateur national pour la mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'intégration des Roms pour la décennie 2005-2015 et un représentant des ONG roms. La commission coordonne les activités de mise en œuvre de la stratégie, supervise la réalisation des projets, évalue les résultats obtenus, propose des mesures permettant de remédier aux insuffisances observées et rend compte au gouvernement de ses activités.

23. Soucieuse d'assurer l'accès de toutes les parties intéressées aux crédits budgétaires alloués au déploiement de la stratégie, la commission a publié un appel à projets. Ont été invitées à participer à cet appel à projets les administrations publiques, les collectivités locales et les ONG. Tous les projets ont fait l'objet d'une première évaluation professionnelle de la part du ministère concerné, puis de la commission. Des projets et programmes ont été retenus, des contrats de réalisation ont été signés et la commission supervise actuellement leur mise en œuvre.

24. La stratégie concerne l'ensemble des Roms, Ashkali et Égyptiens, qu'ils soient résidents ou réfugiés.

25. Les projets ci-après sont mis en œuvre cette année :

	Organisation	Objet/intitulé du projet	Secteurs	Budget alloué (en euros)
1.	Municipalité de Niksic, ONG <i>Pocetak</i> et Centre de protection sociale – Niksic, Pluzine et Savnik	Résoudre la question du logement de deux familles RAE de Niksic.	Logement et conditions de vie	33 728
2.	Institut pour la prise en charge des réfugiés	Assistance aux femmes en couches et aux nouveaux-nés.	Protection sociale et infantile	15 000
3.	Institution publique - Centre de protection sociale – Bar et Ulcinj	Allocations enfants pour les populations RAE du Kosovo.	Protection sociale et infantile	2 773
4.	Association de femmes <i>Luc</i> , Niksic	« Nous sommes aussi des personnes – Aidez-nous ! »	Protection sociale et infantile	5 223
5.	ONG <i>Djeca - Enfants</i>	Pour une protection sociale correcte et une meilleure intégration.	Protection sociale et infantile	3 100
6.	Fondation de Niksic pour la prévention de la toxicomanie	Amélioration de l'accès aux soins des Roms	Santé et accès aux soins	4 230
7.	Croix-Rouge, Niksic	Prévention des maladies infectieuses chez les Roms de Niksic	Santé et accès aux soins	2 810
8.	Institut pour la prise en charge des réfugiés	Achat de brouettes pour les personnes aptes au travail	Emploi et droits professionnels	16 250
9.	Fondation pour le développement du nord du Monténégro	Achat de matériel agricole pour les populations RAE de PV, NK et BA	Emploi et droits professionnels	48 764

10.	Radio <i>Skala</i> Kotor	Égalité des Roms au Monténégro	Information	4 000
11.	Radio <i>Mojkovac</i>	Informer les Roms en tant que condition première de leur intégration	Information	4 000
12.	TV MBC	« Donnez un coup de main ! »	Information	10 500
13.	Ministère de l'Éducation et Institut d'éducation	Manuels gratuits destinés aux élèves roms	Éducation	44 400
14.	Fondation pour l'octroi de bourses à des élèves roms	Programme 2008 d'attribution de bourses	Éducation	43 590
15.	ONG <i>Djeca – Enfants</i>	Éducation pour tous	Éducation	4 600
16.	Ministère de l'Éducation, Institut d'éducation et jardin d'enfants <i>Dj. Vrbica</i>	Participation au petit-déjeuner des enfants roms au jardin d'enfants	Éducation	20 800
17.	Groupe d'ONG <i>Romski krug</i>	Renforcer la capacité institutionnelle et la stratégie de suivi des ONG de défense des populations RAE	Participation à la vie publique et à la vie politique	23 491
18.	Office statistique	Projet compatible avec la stratégie	Base de données sur les populations RAE	40 000
19.	ONG <i>Zabjelo Republika</i>	Documentaire « Un jour comme les autres »	Logement et conditions de vie	5 770
20.	Association des Roms, Bar	Un logement pour une meilleure intégration	Logement et conditions de vie	8 000
21.	ONG Union des femmes roms et « <i>Kovaca Woman's Heart</i> »	Logement d'étudiants roms	Logement	4 200
22.	Visan – CG DOO	Dératisation, désinfection et désinsectisation de zones d'habitation roms	Santé et accès aux soins	6 000
23.	Municipalité de Pljevlja	Construction d'un lotissement destiné à une dizaine de familles roms	Logement et conditions de vie	32 500
24.	ONG <i>Dimnjacar</i>	Propreté	Emploi et droits professionnels	4 835

Documents d'identité

26. Compte tenu du fait que des données fiables vont être recueillies dans le cadre des enquêtes prévues (par l'Office statistique) sur la possession totale ou partielle ou sur le défaut de documents d'identité, le gouvernement va prendre des mesures, conformément aux dispositions de la Stratégie 2008-2012 en faveur des populations RAE. Dans les trois à cinq années à venir, le gouvernement, à savoir les autorités compétentes du ministère des Affaires intérieures et de l'Administration publique, va procéder, conformément à la réglementation, à l'enregistrement de la résidence permanente des Roms qui sont ressortissants monténégrins et qui ont statut de résident permanent

au Monténégro, et leur délivrer les documents correspondants. S'agissant des Roms qui ne sont pas ressortissants monténégrins, mais qui possèdent un statut de résident permanent au Monténégro, nous devons tout d'abord régler la question de leur résidence, puis leur délivrer ensuite des documents pour étrangers. Dans les deux cas, nous devons au préalable régler la question de leur inscription dans les registres des actes de naissance et de citoyenneté. Cette activité sera organisée et menée à bien avec la participation active des populations roms, c'est-à-dire de leurs représentants et des ONG compétentes, avec leur plein accord.

Collecte de données à caractère ethnique

27. Étant donné l'absence de données pertinentes sur les populations roms, notamment en ce qui concerne leurs chiffres exacts, la Stratégie en faveur des populations RAE prévoit, à titre de mission prioritaire, que l'Office statistique (MONTSTAT) élabore un rapport statistique et analytique sur les populations RAE. Ce document renfermera également des données sur le niveau d'éducation, la pyramide des âges, la répartition par sexe, la possession ou non de documents d'identité, l'activité professionnelle, la situation financière, etc., de ces populations. Les activités prévues au titre de cette mission ont été engagées en août 2008 et le projet devrait être bouclé d'ici à la fin de mai 2009. Des représentants du Conseil des Roms du Monténégro sont associés à la réalisation de cette opération, de même qu'un collectif d'ONG roms baptisé *Romski krug* et d'autres grandes ONG roms. Selon les premiers chiffres de cette vaste enquête, le nombre actuel de Roms au Monténégro serait d'environ 10 500 (résidents plus personnes déplacées).

Article 5 (paragraphe 44 à 49)

Cadre législatif relatif au maintien de la culture des minorités nationales

28. Les questions relatives au financement des activités culturelles vont trouver une réponse d'autant plus sûre qu'un Conseil des minorités et un Fonds en faveur des minorités ont été mis en place. Ce dernier a été constitué afin d'assurer un appui financier notamment aux activités visant à protéger et à renforcer le patrimoine culturel et les traditions de toutes les minorités du Monténégro.

Le soutien de l'État dans la pratique : procédures et participation des minorités nationales à la prise de décisions

29. Le gouvernement du Monténégro, en l'espèce le ministère de la Culture, des Sports et des Médias, conduit la politique culturelle au niveau de l'État. En outre, il existe tout un éventail d'institutions à ce niveau, qui jouent un rôle majeur dans le secteur de la culture, notamment le Théâtre national monténégrin, les Archives publiques, l'Institut pour la protection des monuments culturels, le Musée national, la Bibliothèque nationale, etc. Ces institutions sont financées exclusivement sur le budget de l'État. À l'échelon local, les activités culturelles sont organisées, en fonction de l'environnement, soit par des centres culturels, soit par des institutions (bibliothèques municipales, musées, galeries, théâtres, etc.). Les institutions culturelles locales sont financées sur le budget des collectivités locales. Par ailleurs, le ministère de la Culture, des Sports et des Médias organise chaque année des appels d'offres publics dans le domaine de l'édition, du cinéma, de la peinture et de la musique. Les ONG et organisations locales peuvent bénéficier de crédits budgétaires au niveau local (par le biais des appels d'offres organisés par les collectivités locales) et à celui de l'État (par le biais des appels d'offres du Parlement du Monténégro et du ministère de la Culture, des Sports et des Médias).

30. La loi relative aux droits et libertés des minorités précise le rôle des conseils des minorités. Ces conseils ont vocation à :

- représenter et défendre les minorités,
- soumettre des propositions aux pouvoirs publics, aux collectivités locales et aux administrations publiques en faveur du renforcement et du développement des droits des minorités et de leurs membres,
- soumettre des propositions au Président de la République pour empêcher la promulgation de textes de loi qui portent atteinte aux droits des minorités et de leurs membres,
- participer à l'organisation et à la mise en place d'institutions éducatives,
- formuler un avis sur les programmes scolaires traitant des particularismes des minorités,
- proposer l'inscription d'un certain nombre d'étudiants à l'université du Monténégro,
- prendre l'initiative d'amendements à la réglementation et aux autres actes juridiques fixant les droits des minorités et de leurs membres,
- traiter d'autres questions en conformité avec la présente loi.

31. Étant donné que chaque conseil représente et défend les intérêts d'une minorité en particulier, celui-ci participe directement à la vie politique à l'échelon local et national de par son action, les liens directs qu'il entretient avec les différents acteurs et son rôle direct dans l'élaboration de certaines politiques.

Préservation des monuments culturels

32. Le Monténégro retient la suggestion émise par le Comité consultatif sur le fait que les autorités devraient répertorier les aides financières allouées aux monuments culturels en fonction de la confession et/ou de la minorité nationale bénéficiaire.

Centre culturel des minorités nationales

33. En vertu de la décision initiale de 2001 portant établissement du Centre pour le développement et la préservation des minorités culturelles, le ministre Luigj Juncaj a été nommé au poste de directeur faisant fonction jusqu'à la nomination du directeur. Après la désignation du nouveau ministre, M. Juncaj s'est abstenu d'accomplir les formalités nécessaires à l'enregistrement légal et à la création du centre. Cette entrave, liée à la personne, a été supprimée en modifiant et en complétant la décision initiale. Le gouvernement a nommé un conseil d'administration composé de quatre membres, qui s'est chargé de la rédaction des documents nécessaires. Le ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités a fourni les locaux, le matériel et les ressources techniques nécessaires, puis a mené à bien l'enregistrement légal de la nouvelle institution. Le lancement officiel de ses activités devrait intervenir avant la fin de l'année.

Article 6 (paragraphe 50 to 62)

Dialogue, tolérance et réconciliation interethniques

34. Tout le travail du ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités va dans le sens de la poursuite et du développement de bonnes relations internationales et interconfessionnelles. Le développement de la tolérance et du dialogue interethnique sont au cœur des réformes dans des secteurs importants pour la préservation de l'identité nationale et l'expression d'un esprit communautaire (éducation, culture, médias, etc.).

Médias

35. Les médias publics – Radio et TV Monténégro, *Pobjeda* et les services locaux de radiodiffusion-télévision publique – contribuent au développement d’une société monténégrine plurinationale et multiethnique, non seulement par la diffusion d’émissions en langue albanaise et rom, mais aussi et surtout par le contenu de ces programmes. Des émissions sur les traditions, les coutumes et le patrimoine culturel des minorités, de même que des émissions religieuses, font partie des programmes de l’audiovisuel public. Par ailleurs, les services de la radiodiffusion-télévision publique influent sur la société monténégrine tout entière par des campagnes sur la tolérance et la compréhension mutuelle. Enfin, les services de l’audiovisuel public comme les chaînes de radio et de TV commerciales sont tenues au strict respect des dispositions juridiques interdisant les discours de haine et d’incitation à l’intolérance raciale, religieuse et nationale.

Relations avec les forces de l’ordre

36. Aucune affaire pour atteinte aux droits des minorités n’a été portée en justice devant les tribunaux monténégrins. Veuillez noter (ainsi qu’il est également fait mention dans le rapport d’État) qu’un groupe d’Albanais appréhendés par la police, lors de l’opération antiterroriste baptisée « Eagle’s flight », accusés d’appartenance à un groupe terroriste aux fins de perpétrer des actes terroristes, se sont plaints d’avoir été soumis à la torture en raison de leur appartenance nationale. L’affaire a été jugée en première instance, mais des appels ont été interjetés et les procédures sont en cours. De même, la procédure visant à sanctionner l’abus de pouvoir dont des fonctionnaires de police se sont rendus coupables a été bouclée. Cinq membres de la Direction générale de la police ont été condamnés en première instance à une peine de trois mois de prison pour abus de pouvoir.

Personnes déplacées

37. Le statut juridique et effectif des personnes déplacées dans leur propre pays et des réfugiés est demeuré inchangé depuis la proclamation de l’indépendance. Le gouvernement du Monténégro a confirmé que les réfugiés et les personnes déplacées possèdent des droits en matière d’éducation, d’accès aux soins, d’emploi, etc., en vertu de la décision sur le maintien du statut et des droits des réfugiés et des personnes déplacées.

38. La loi relative au droit d’asile a été adoptée le 17 juillet 2006, elle prenait effet le 25 juillet 2006 et son application est devenue effective le 25 janvier 2007. Ce texte fixe plusieurs points, en l’espèce : les principes fondamentaux du droit d’asile que les procédures doivent respecter ; la procédure d’octroi du droit d’asile (reconnaissance du statut de réfugié et approbation d’une protection supplémentaire et temporaire) ; les autorités qualifiées pour statuer sur les demandes d’asile ; les droits et obligations des demandeurs d’asile auxquels le statut de réfugié a été reconnu et une protection supplémentaire et temporaire accordée ; les motifs justifiant la cessation ou l’annulation du statut de réfugié et de la protection supplémentaire, et la cessation de la protection temporaire au Monténégro.

39. Les principes fondamentaux auxquels doivent se conformer les procédures sont les suivants : principe de la protection subsidiaire et du non-refoulement, confidentialité, non-discrimination, protection des données, unité de famille, absence de sanctions en cas d’entrée ou de séjour illicite sur le territoire, protection des personnes en situation de besoins spéciaux, respect de l’appartenance sexuelle, protection légale, etc. La loi régit en particulier l’entrée des personnes demandant le droit d’asile et fixe les obligations incombant à l’autorité en matière d’assistance :

faciliter le dépôt immédiat d'une requête, logement, information (sur la procédure, les droits et obligations, l'assistance juridique, etc.).

40. Trois demandes de droit d'asile ont été déposées en 2007. Conformément au protocole d'accord conclu, le Haut Commissariat aux réfugiés des Nations unies (UNHCR) a conduit la procédure et le ministère des Affaires intérieures et de l'Administration publique a statué en première instance. Une personne s'est vu accorder le droit d'asile tandis que les deux autres ont été déboutées, au motif que leur demande était infondée. Ces deux personnes ont saisi la juridiction de seconde instance (Commission publique de recours), mais leur demande a été rejetée. Au cours du premier semestre de 2008, cinq personnes ont déposé des demandes de droit d'asile. Le ministère des Affaires intérieures et de l'Administration publique (Bureau de traitement des demandes de droit d'asile) a conduit la procédure et statué. Deux requêtes ont été rejetées, deux autres ont débouché sur une décision de classement de la procédure et une dernière est en instance. Deux personnes ont saisi la juridiction de recours, mais ont été déboutées.

41. L'adoption de la nouvelle loi relative aux étrangers au Monténégro devrait établir et donner l'impulsion au suivi et à l'observation des migrations, c'est-à-dire à une politique de l'immigration. Le projet de loi relatif aux étrangers, mis en place par le gouvernement monténégrin en 2006, conformément à son programme de travail d'alors, a été transmis au Parlement pour examen et adoption. Compte tenu de ce que le texte n'a pas encore été examiné à ce jour et que de nombreux autres textes traitant des droits et des obligations des étrangers ont été adoptés dans l'intervalle (loi relative au droit d'asile, loi relative aux registres de résidence temporaire et permanente, loi relative à l'emploi et au travail des étrangers), le ministère des Affaires intérieures et de l'Administration publique a décidé d'entamer l'examen de certaines dispositions de ce projet de loi et a pris le parti d'élaborer un projet d'amendement de ce texte. Ce dernier fixe les modalités d'entrée, de déplacement et de séjour des étrangers sur le territoire du Monténégro, le régime des visas, les conditions de délivrance des permis de séjour et de résidence permanente ; le texte définit le séjour illicite des étrangers et régit l'expulsion et ses conditions, la délivrance de documents de voyage aux étrangers et les circonstances dans lesquelles ces documents sont délivrés, la délivrance de documents justificatifs de l'identité, les déplacements d'étrangers en uniforme, la possibilité de recueillir des données à caractère personnel sur les étrangers, la supervision des autorités chargées de faire appliquer les dispositions de la loi et du droit dérivé, les dispositions pénales, la tenue d'archives ainsi que les dispositions finales de la loi. En dehors de la loi relative aux étrangers, certaines dispositions de la loi relative aux registres de résidence temporaire et permanente font elles aussi référence aux étrangers. La tenue d'un registre de résidence temporaire et permanente des étrangers, ses modalités d'utilisation, les données complémentaires et la protection des données ont été prévues dans ce texte. Une autorité publique compétente assure la gestion du registre de résidence, tandis que la police gère le registre de résidence des étrangers.

Traite des êtres humains

42. Outre l'adoption d'un plan stratégique national de lutte contre la traite des êtres humains et sa mise en application, en coopération avec des acteurs sociaux, le Bureau de lutte contre la traite des êtres humains du gouvernement du Monténégro mène actuellement des actions visant à éradiquer ce phénomène sur le territoire monténégrin. Il convient de noter cependant que la traite des êtres humains ne constitue pas un phénomène alarmant dans la société monténégrine et que plusieurs événements, mentionnés dans l'avis du Comité consultatif, appartiennent au passé et n'ont plus cours aujourd'hui.

Article 7 (paragraphe 63)

43. Néant.

Article 8 (paragraphe 64 à 66)

Cadre juridique et institutionnel

44. En vertu de la nouvelle structure du gouvernement monténégrin, la question des relations avec les communautés religieuses relève de la compétence de la Commission de l'ordre politique et de la politique intérieure et extérieure. Le gouvernement du Monténégro s'acquitte de ses obligations envers les communautés religieuses avec régularité et constance, et son travail et ses relations avec les communautés religieuses ne soulèvent, pour l'instant, aucune objection ni aucun problème.

Respect de la diversité religieuse dans la pratique

45. Un certain nombre de personnes de la communauté musulmane ont rencontré des difficultés à l'occasion de funérailles, qui ont été résolues – la quasi-totalité des municipalités du Monténégro disposent de cimetières séparés pour les orthodoxes, les musulmans et les catholiques. La construction de lieux de culte est entièrement libre, mais doit satisfaire au préalable à certains critères d'implantation. Plusieurs lieux de culte majeurs ont été ouverts ou rénovés récemment : rénovation de la mosquée Hussein-Pasa à Pljevlja et de plusieurs petites mosquées à Pljevlja, Bijelo Polje, Berane, Plav ; ouverture d'une *gasulhana* (lieu où l'on donne le bain rituel aux défunts) à Bijelo Polje ; ouverture d'une école coranique (enseignement secondaire) à Tuzi – Podgorica, etc.

Article 9 (paragraphe 67 à 70)

Cadre législatif

46. Néant.

Radiodiffusion-télévision en langues minoritaires dans la pratique

47. Outre les services de l'audiovisuel public RTCG et Pobjeda, les services locaux de radiodiffusion-télévision publique et certains médias commerciaux diffusent, dans la quasi-totalité des municipalités du Monténégro, des programmes qui reflètent la diversité ethnique du pays.

48. Contribuant à une meilleure information en langue rom, Radio Antena M diffuse continuellement depuis cinq ans une émission hebdomadaire régulière, intitulée « O Roma vakeren » (« Paroles de Roms »). Cette émission est préparée et réalisée par l'ONG *Democratic Roma Centre* (DRC), avec le soutien financier permanent du ministère de la Culture, des Sports et des Médias, qui s'élève à un montant annuel moyen de 5 000 euros. Le ministère a annoncé le lancement d'un appel d'offres annuel pour cofinancer des programmes et des projets dans les médias, destinés à encourager la production et la publication de contenus qui ont pour vocation première de défendre et de promouvoir la tolérance et la culture du dialogue, la créativité culturelle et artistique, l'exercice du droit à l'information, etc. Certains projets de Radio Elita, TV Teuta, d'Ulcinj et TV, Boin de Tuzi ont été cofinancés par le biais de ces appels d'offres. Le ministère a également accordé une aide financière à Radio Elita, qui a organisé un festival intitulé « Multiculture et diversité ». Radio *Luna*, de Plav (qui diffuse des programmes en albanais), a bénéficié d'une subvention du ministère de 1 000 euros en 2006.

49. Trois projets dans le secteur des médias ont reçu un soutien dans le cadre de la Stratégie en faveur des populations RAE : Radio Mojkovac et Radio Skala, de Kotor, pour des émissions sur les Roms dans le sud et le nord du pays (4 000 euros chacune) et TV MBC pour une douzaine d'émissions sur les Roms (10 500 euros).

50. S'agissant de l'application de l'article 9, le premier rapport mentionne que certaines régions du Monténégro peuvent recevoir des programmes de radio et de télévision émis depuis les pays voisins. Il s'agit de programmes de radio et de télévision analogiques transmis par voie terrestre, qui sont diffusés à partir de la Serbie, de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie, de l'Albanie et de l'Italie. Compte tenu de la configuration du terrain dans les zones frontalières, il est possible de recevoir ces chaînes sur une grande partie du territoire monténégrin dans de bonnes conditions de qualité (notamment depuis l'Albanie et l'Italie). Le Monténégro s'abstient d'empêcher la réception de ces chaînes, sauf si cette diffusion interfère avec les radiodiffuseurs et les télévisions du Monténégro qui ont reçu une licence en bonne et due forme et utilisent les fréquences de diffusion soumises à la réglementation internationale. Des licences ont été accordées en 2007 à des distributeurs de programmes de radio et de télévision par câble, MMDS (sans fil), satellite (DTH) et IP (Internet Protocol). Ainsi, de nombreuses stations de radio et chaînes TV des pays voisins peuvent être écoutées/regardées sur le territoire du Monténégro. Toutes les offres de ces opérateurs comprennent des chaînes de radiodiffusion-télévision publique et privée de la région et d'ailleurs. En vertu des licences qui leur ont été accordées, certaines chaînes de télévision privées du Monténégro retransmettent une partie des programmes des chaînes TV des pays voisins (Serbie, Albanie, Bosnie-Herzégovine) avec leurs propres programmes.

Presse écrite

51. S'agissant de la presse écrite dans les langues minoritaires, le magazine *Hrvatski glasnik* (« Le Messager croate ») est publié au Monténégro, en plus de titres de presse albanais. Soucieux d'améliorer l'information des minorités et de contribuer au pluralisme des médias, le ministère de la Culture, des Sports et des Médias a accordé une aide financière de 1 200 euros à ce magazine, en 2006. Le gouvernement du Monténégro a également attribué une aide au magazine en langue rom *Tocak*, qui vient d'être fondé par l'ONG *Democratic Roma Centre*.

Article 10 (paragraphe 71 à 73)

Usage des langues minoritaires en public

52. Dans un premier temps, il convient d'observer que la nouvelle Constitution du Monténégro a introduit des changements relativement à la langue. L'article 13 de la Constitution énonce que le monténégrin est la langue officielle du Monténégro et affirme l'égalité entre les deux alphabets cyrillique et latin. Le serbe, le bosnien, l'albanais et le croate sont des langues d'usage officiel.

53. L'usage linguistique n'a jamais posé de problème tant sur le plan privé que sur le plan public et officiel. La municipalité de Plav s'est tournée vers le ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités pour solliciter une explication et une interprétation de la notion de « partie très importante de la population », car elle souhaitait régler la question de l'usage de la langue albanaise dans le règlement intérieur de son assemblée locale. Au vu des résultats du dernier recensement, montrant que 19,70 % des citoyens de la municipalité de Plav se déclarent Albanais, le ministère a estimé que ce taux était suffisant pour que l'albanais soit utilisé lors des séances de l'assemblée locale, avec une interprétation simultanée. Cette possibilité est mise en pratique actuellement dans la municipalité de Plav.

Article 11 (paragraphe 74 à 75)

Utilisation des langues minoritaires pour les noms de personnes

54. Les citoyens dont le nom de famille ou le prénom comporte une inscription fautive dans un document officiel peuvent introduire un recours devant l'autorité compétente pour faire corriger cette erreur. La correction du nom fautif est effectuée gracieusement dans les cinq années qui suivent.

55. La loi relative aux patronymes et aux prénoms a été adoptée le 29 juillet 2008 et énonce clairement, dans son article 5, paragraphe 2, que tout citoyen monténégrin peut faire figurer son patronyme dans les registres officiels dans l'une des langues d'usage officiel (Serbe, Bosnien, Albanais et Croate).

56. La loi relative à l'établissement de la carte d'identité a été adoptée le 29 novembre 2007, et son article 7 dispose que : « le formulaire de demande d'établissement de la carte d'identité est imprimé en monténégrin et en anglais et doit être rempli en monténégrin. Pour les citoyens dont la langue d'usage officiel est le serbe, le bosnien, l'albanais ou le croate, les champs du formulaire doivent être renseignés dans l'une de ces langues, sauf pour le nom de famille et le prénom, qui sont inscrits dans la langue et dans l'alphabet du demandeur, si ce dernier l'exige ». Au moment de remettre les pièces nécessaires à l'établissement des documents d'identité, l'agent d'état civil compétent a obligation d'avertir le demandeur et de lui demander dans quelle langue il souhaite faire établir ses documents d'identité.

57. La loi relative aux registres d'état civil (adoptée en même temps que la loi relative aux patronymes et aux prénoms) régit l'enregistrement des naissances, mariages, décès et d'autres informations prévues par le législateur, qui renvoient ou concernent le statut personnel et familial des ressortissants monténégrins, des ressortissants d'un autre État et des apatrides. La loi prescrit que les registres des naissances, des mariages et des décès soient tenus en monténégrin, et que les extraits et certificats d'actes de naissance, mariage et décès soient délivrés en monténégrin. De même, la loi impose que les renseignements figurant dans les registres et concernant les personnes issues de minorités et d'autres communautés ethniques minoritaires soient portés dans la langue et l'alphabet de ces minorités, conformément à la loi. Les extraits et certificats d'actes d'état civil demandés par les personnes issues de minorités sont délivrés dans la langue et l'alphabet propres à leur minorité.

Indications topographiques dans les langues des minorités nationales

58. Le ministère de la protection des droits de l'homme et des minorités n'a pas été saisi, jusqu'à présent, de demandes de minorités visant à ce que des indications topographiques soient données dans leur langue propre, dans des régions autres que celles citées dans le rapport.

Article 12 (paragraphe 76 à 87)

Programmes et manuels scolaires

59. Nos commentaires relatifs à l'avis du Comité consultatif ne peuvent que reprendre les points soulignés dans le rapport. Les nouveaux programmes des disciplines langue maternelle, nature et société, histoire, musique et art, qui ont été élaborés dans le cadre de la réforme du système

éducatif, intègrent pour une large part des contenus qui reflètent la langue, la créativité, l'histoire et la culture des minorités du Monténégro.

60. Le Conseil de l'enseignement général est l'instance compétente pour l'adoption des programmes scolaires. Cette instance compte des représentants des minorités. Une commission spécialisée pour l'éducation des minorités nationales et ethniques a été mise en place en son sein. Sa fonction est d'examiner les nouveaux programmes éducatifs qui sont importants pour la préservation de l'identité des minorités du Monténégro, et de soumettre un avis au Conseil. Le conseil des minorités, qui fournit un avis sur les programmes présentant les particularismes des minorités, est également une autre instance importante dans la procédure d'adoption des programmes qui revêtent un intérêt majeur pour les minorités.

61. Sur le terrain, il est fait usage de la possibilité prévue par la loi générale sur l'enseignement de pouvoir élaborer une partie des programmes, soit 20 %, au niveau local.

Formation des enseignants

62. Dans le cadre de la réforme générale de l'enseignement, le ministère de l'Éducation et de la Science a organisé une série de séminaires de formation destinés aux enseignants afin de les aider à s'adapter aux nouveautés du système éducatif. Les enseignants issus des communautés minoritaires y ont également participé.

63. S'agissant des enseignants de bosnien et de croate, ces derniers doivent passer leurs diplômes dans les pays voisins (Croatie et Bosnie-Herzégovine) car il n'existe pas d'établissements de formation des enseignants au Monténégro.

Scolarisation des enfants roms

64. En raison de la barrière linguistique à laquelle se heurtent certains enfants roms, le projet de création de postes d'assistant rom dans les écoles a eu d'excellents résultats. Compte tenu de l'impact de ce projet, le ministère de l'Éducation et de la Science envisage de le reconduire et de l'étendre à d'autres environnements au Monténégro. Le projet devrait se poursuivre avec des partenaires qui sont partie prenante à l'initiative en faveur de l'éducation des Roms.

65. Jusqu'à présent, le ministère de l'Éducation n'a eu connaissance que d'un seul cas de ségrégation – celui d'une classe à part, à l'école élémentaire de Bozidar Vukovic-Podgoricanin. Cette classe est située dans un camp de réfugiés roms. Elle est composée d'enfants de personnes déplacées (des Roms du Kosovo) et n'a été mise en place qu'à titre temporaire, grâce à un don de la Croix-Rouge italienne. Une action conjointe du ministère de l'Éducation et de la Science, du Fonds pour l'éducation des Roms et de la Croix-Rouge monténégrine est en cours et porte sur le transfert d'une partie de ces élèves vers d'autres écoles.

66. Les chiffres disponibles indiquent qu'en matière d'éducation, le nombre d'élèves roms scolarisés dans les jardins d'enfants, les écoles élémentaires, les collèges, les lycées et les établissements d'enseignement supérieur augmente d'année en année. Ainsi, les élèves roms inscrits en école élémentaire étaient au nombre de 536 pendant l'année scolaire 2001-2002, et ce chiffre est passé à 1 263 en 2007-2008.

67. Une enveloppe de 113 390 euros a été allouée au secteur de l'éducation sur les crédits affectés à la mise en œuvre de la stratégie. Ces fonds ont été consacrés à l'acquisition de manuels scolaires et de matériel pédagogique pour tous les enfants roms scolarisés, à l'octroi de bourses à

35 élèves de lycée (soit 75 euros par mois) et à dix étudiants (150 euros par mois), au paiement du loyer de six étudiants et des frais d'accueil d'enfants roms en jardin d'enfants.

Accès à l'enseignement supérieur

68. Une décision du gouvernement de septembre 2001 facilite l'accès des étudiants issus de nations minoritaires à l'enseignement supérieur. Tout étudiant issu d'une minorité, satisfaisant aux conditions générales d'inscription dans la faculté de son choix, mais se situant en dehors du quota d'admission, peut se tourner vers le ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités. Faisant appel au mécanisme prévu dans ladite décision, le ministère adresse un courrier à l'administration centrale des universités et aux doyens des facultés, avec la liste des étudiants l'ayant saisi d'une demande d'inscription. Compte tenu de l'autonomie des universités, il est de la compétence exclusive des doyens, après avoir examiné les possibilités, d'admettre ou non l'inscription d'étudiants supplémentaires issus de minorités. Pour l'heure, l'expérience montre que les doyens font preuve d'une entière compréhension.

Reconnaissance des diplômes

69. La loi relative à la reconnaissance des titres et diplômes a été adoptée par le Parlement du Monténégro le 26 décembre 2007. Cette loi réduit les délais nécessaires à la procédure d'évaluation et de validation des titres et diplômes, prescrit une nette réduction du montant des frais y afférents, supprime les obstacles qui entravent la procédure et met en place la coopération avec les centres ENIC-NARIC (Réseau européen des centres d'information nationaux sur la reconnaissance universitaire des diplômes et la mobilité) des pays voisins, qui traitent de ces questions. Un centre a également été mis en place au Monténégro, dans le cadre du programme TEMPUS, afin d'échanger les informations nécessaires avec les centres homologues des pays voisins. Désormais, il est très facile de vérifier le cursus de certaines filières universitaires et de le comparer avec les cursus existants au Monténégro. Le dispositif apporte un vrai soulagement à tous les citoyens désireux d'évaluer l'équivalence de leurs titres et diplômes, y compris aux personnes issues des minorités.

Article 13 (paragraphe 88)

70. Néant.

Article 14 (paragraphe 89 to 92)

Cadre juridique de l'enseignement dans les langues minoritaires

71. L'application des dispositions légales (relatives à « l'application d'un seuil inférieur pour l'ouverture d'une classe dans la langue d'une minorité ») n'a pas posé de problème. Cette procédure implique que le directeur de l'institution publique, en nécessité d'appliquer un seuil inférieur pour ouvrir une classe dans la langue d'une minorité, s'adresse au ministère de l'Éducation et de la Science auquel il incombe d'approuver l'ouverture d'une telle classe, en conformité avec les dispositions légales. Certains cas de ce type ont été soumis, qui ont donné lieu à une décision positive de la part du Ministère.

Enseignement des langues minoritaires

72. Les statistiques du recensement de 2003 ont donné les résultats ci-après en matière de langues :

Rang	Langue maternelle	Nombre de locuteurs	Proportion en pourcentage
1.	Serbe	393 740	63,49%
2.	Monténégrin	136 208	21,96%
3.	Albanais	32 603	5,26%
4.	Bosnien	14 172	2,28%
5.	Bosniaque	19 906	3,21%
6.	Hongrois	255	0,04%
7.	Macédonien	507	0,08%
8.	Allemand	126	0,02%
9.	Rom	2 602	0,42%
10.	Slovène	232	0,04%
11.	Croate	2 791	0,45%
12.	Autre langue	3 101	0,50%
13.	Non déclarée ou inconnue	13 902	2,24%
TOTAL		620 145	100%

73. Le Monténégro a signé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires – à l’occasion de la ratification de ce texte, le Monténégro a accepté que seuls l’albanais et le rom soient classés langues minoritaires. Le serbe, le monténégrin, le bosniaque/bosnien et le croate sont des langues apparentées, qui ont une même origine et une même structure, et c’est la raison pour laquelle celles-ci ne sont pas incluses dans le groupe des langues minoritaires. De surcroît, l’apprentissage du bosnien et du croate n’est pas prévu dans le système d’enseignement normal. Il convient d’observer qu’en raison précisément de la parenté entre ces langues, la discipline enseignée dans nos écoles est appelée « langue maternelle », et qu’il incombe aux élèves, c’est-à-dire à leurs parents, de préciser à l’inscription l’une des langues suivantes : serbe, monténégrin, bosnien et croate.

Enseignement de la langue rom

74. L’enseignement de la langue rom continue de soulever d’énormes difficultés. Il ne s’agit pas d’une langue normalisée et il n’existe pas d’enseignants pour cette langue, pas de manuels ni d’outils pédagogiques.

Article 15 (paragraphe 93 à 106)

Représentation électorale

75. Les commentaires sur ce point figurent au chapitre II, « Commentaires relatifs aux remarques générales », paragraphe 6.

Représentation dans l’administration publique

76. La stratégie d’action en faveur des minorités, adoptée par les autorités en juillet 2008, définit les principes fondamentaux de l’exercice de ce droit garanti par la Constitution. Les mesures à prendre dans les mois à venir sont les suivantes :

- achever la rédaction du code électoral avec, pour objectif, d’appliquer les dispositions constitutionnelles relatives à la représentation politique des minorités sur la base du principe de la discrimination positive. Il s’agit d’une action hautement prioritaire et elle sera conduite par un groupe de travail spécial, qui sera composé de représentants des minorités, du ministère de

tutelle et d'autres autorités publiques qui ont compétence pour ces questions. La possibilité de diviser le code électoral en fonction de l'échelon national et local sera examinée dans le cadre de ce processus ;

- encourager la mise en place et le fonctionnement des conseils des minorités. Cette action implique de prévoir des mesures spéciales pour renforcer le processus, dont l'État doit contrôler la légalité mais pour lequel les communautés minoritaires ont compétence exclusive pour s'organiser et agir sur le plan politique, afin de préserver leur identité et de promouvoir leurs droits ;
- mener des actions effectives dans l'optique de disposer d'une représentation appropriée des personnes issues des minorités au niveau du pouvoir exécutif et judiciaire. Il s'agit d'un travail de longue haleine, visant à éduquer et à former à ces fonctions un certain nombre de personnes issues des minorités nationales, avec le soutien financier de l'État. La Commission de mise en œuvre de la stratégie prendra en charge cette mission permanente tout au long de son mandat, à la suite de quoi le professionnalisme et les antécédents professionnels constitueront les critères de référence pour l'exécution de cette mission, de même que la représentation ethnique dans le cadre de la réforme globale de l'administration publique ;
- mettre en place un système de dossiers du personnel incluant une dimension « minorité », dans le respect des normes applicable à la protection des informations à caractère personnel et en utilisant ces dossiers aux fins pour lesquelles ils ont été mis en place ;
- assurer une application cohérente de la loi relative aux collectivités locales et du principe de la décentralisation, en particulier sous ses aspects économiques et financiers, de façon à garantir un haut niveau d'indépendance financière et d'autonomie des collectivités locales, conformément aux normes du Conseil de l'Europe ;
- veiller en particulier à une représentation appropriée des personnes issues des minorités dans l'organigramme de certaines institutions comme la police, l'Agence de sécurité nationale et l'armée du Monténégro. Le principe de la représentation doit être appliqué non pas seulement dans les zones où les minorités constituent la majorité de la population, mais sur l'ensemble du territoire monténégrin.

77. S'agissant de la représentation proportionnelle dans les administrations publiques et locales, la stratégie d'action en faveur des minorités fixe un délai d'une année pour mettre en place des dossiers du personnel, incluant une dimension « minorité », afin de respecter ce principe constitutionnel.

78. S'agissant de la représentation dans l'administration judiciaire, la stratégie d'action en faveur des minorités s'appuie sur une action similaire et envisage un délai de deux ans (jusqu'à la fin de 2009) pour mettre en place un système de dossiers du personnel incluant une dimension « minorité », ainsi que des formations types pour les titulaires de fonctions judiciaires. L'idée à la base de cette démarche est que la prise en compte de la question des minorités dans la sélection et la formation du personnel judiciaire (en plus des critères de qualité et des antécédents professionnels des titulaires de fonctions) permet de respecter un principe garanti par la Constitution au sens formel et juridique, et sur le plan sociologique, cette prise en compte jette les fondements d'une confiance accrue des personnes issues des minorités dans le système judiciaire.

Institutions et mécanismes en faveur d'une participation effective

79. Le ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités est le premier et principal interlocuteur s'agissant de l'exercice des droits des minorités et de l'élaboration de l'action en faveur de celles-ci. Cependant, le gouvernement du Monténégro est un organe de décision collégiale, de sorte qu'il existe des interdépendances entre différents portefeuilles ministériels s'agissant des minorités.

80. Le gouvernement met en place des équipes de coordination spéciales, chargées de mettre en œuvre, avec la participation obligatoire des ONG, les actions prévues au titre des documents de stratégie (Stratégie en faveur de l'amélioration de la situation des populations RAE au Monténégro, Stratégie d'action en faveur des minorités).

81. Le ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités envisage une réorganisation interne qui implique également de renforcer ses capacités administratives, à savoir accroître le nombre de fonctionnaires et développer leurs compétences et leur formation professionnelle.

82. Le ministère de la Protection des droits de l'homme et des minorités a adopté le règlement des premières élections aux conseils des minorités, ainsi qu'une directive sur les formulaires uniques d'élection de ces conseils. Ces textes ont été publiés au Journal officiel de la République du Monténégro, n° 46/07 du 31 juillet 2007, et peuvent être consultés sur le site web officiel du ministère. Ils ont également été publiés sous forme d'encart dans le quotidien *Pobjeda* et dans le quotidien de langue albanaise *Koha Javore*. La radiodiffusion-télévision publique RTCG, TV IN et les stations de TV et de radio locales en ont également assuré la diffusion. Enfin, ces textes ont été présentés lors de réunions avec des ONG de toutes les communautés minoritaires, de même que la procédure d'établissement des conseils des minorités. En application de la loi relative aux droits et libertés des minorités et des textes ci-dessus, des actions ont été engagées et plusieurs assemblées électorales organisées pour élire ces conseils, en l'occurrence : le conseil croate (21 décembre 2007), le conseil bosniaque (15 mars 2008), le conseil rom (22 mars 2008), le conseil musulman (29 mars 2008), le conseil albanais (19 avril 2008) et enfin, le conseil serbe (27 septembre 2008). Le ministère a supervisé tout le déroulement de la mise en place de ces conseils jusqu'à leur séance inaugurale. Le conseil serbe n'a pas encore tenu la sienne.

83. Les crédits nécessaires aux travaux des conseils sont alloués sur le budget et une enveloppe de 150 000 euros a été affectée pour le reste de l'année. Ces crédits seront d'un montant supérieur l'année prochaine (d'environ 360 000 euros en fonction du projet de budget 2009).

84. En ce qui concerne la composition des conseils, la situation est la suivante :

Conseil croate – 17 membres au total, 4 nommés d'office, 13 élus par l'assemblée électorale ;
Conseil bosnien – 35 membres au total, 16 nommés d'office, 19 élus par l'assemblée électorale ;
Conseil rom – 17 membres au total, tous élus par l'assemblée électorale ;
Conseil musulman – 25 membres au total, 2 nommés d'office, 23 élus par l'assemblée électorale ;
Conseil albanais – 35 membres au total, 23 nommés d'office, 12 élus par l'assemblée électorale ;
Conseil serbe – 35 membres au total, 5 nommés d'office, 30 élus par l'assemblée électorale.

Participation à l'échelon local

85. La question de la décentralisation est cruciale pour renforcer la situation des Roms au Monténégro. Un régime d'autonomie locale décentralisé, professionnel et dépolitisé est mis en

œuvre par voie législative (loi relative aux collectivités locales). Grâce aux possibilités offertes par la déconcentration et la délégation de compétences, les collectivités locales sont en mesure de prendre en charge une part importante des compétences de l'administration centrale.

Participation économique

86. L'un des impératifs économiques est d'assurer un développement régional uniforme. La stratégie d'action en faveur des minorités prend acte du fait que le développement économique des zones à forte présence de populations minoritaires mérite une attention particulière. Les objectifs visés à cet effet dans le document de stratégie sont les suivants :

- élaborer des plans d'urbanisme qui favorisent le développement régional et l'emploi, en particulier dans les zones habitées par des populations minoritaires, notamment dans le nord du pays ;
- encourager les activités économiques pour favoriser le développement des zones insuffisamment développées, peuplées essentiellement de minorités ;
- établir des mécanismes de protection sociale spéciaux sur une base régionale, en donnant la priorité à la situation des groupes vulnérables (enfants, femmes, personnes âgées, personnes en situation de besoins spéciaux) ;
- décentraliser la politique sociale (système de protection sociale) ;
- développer en priorité les infrastructures (transport, énergie, etc.) ;
- encourager l'investissement dans les projets d'intérêt local et régional.

Article 16 (paragraphe 107)

Divisions territoriales et composition ethnique des divisions territoriales

87. L'article 39, premier paragraphe, de la loi relative aux droits et libertés des minorités, énonce une *interdiction* explicite de toute mesure ou action qui aurait pour effet de modifier la composition de la population dans des zones où vivent des minorités, dès lors que ladite mesure ou action viserait à restreindre des droits et libertés juridiquement garantis.

88. Aucune modification du découpage territorial du Monténégro n'est intervenue entre la date de présentation du rapport et la date de rédaction des présents commentaires.

Article 17 (paragraphe 108)

Contacts transfrontaliers

89. Néant.

Article 18 (paragraphe 109)

Coopération bilatérale dans le domaine de la protection des minorités nationales

90. Le 3 juin 2006, la loi constitutionnelle portant application de la Constitution a donné à tous les ressortissants monténégrins qui étaient également ressortissants d'un autre État la faculté de conserver les deux nationalités. Un ressortissant du Monténégro, qui a acquis une autre nationalité après le 3 juin 2006, est en droit de conserver la nationalité monténégrine jusqu'à la signature d'un accord bilatéral avec le pays dont il a obtenu la nationalité, mais en tout état de cause pendant un an au maximum à compter de la date d'adoption de la Constitution du Monténégro. En conséquence,

tous les ressortissants du Monténégro qui étaient aussi ressortissants d'un autre État à la date de 3 juin 2006 ont le droit de conserver les deux nationalités. Si des ressortissants monténégrins ont acquis une autre nationalité après le 3 juin 2006, ils ont droit à la double nationalité jusqu'au 20 octobre 2008, c'est-à-dire jusqu'à la date d'expiration du délai d'un an suivant l'adoption de la Constitution.

91. Le 14 février 2008, le Parlement du Monténégro a adopté une loi relative à la nationalité monténégrine, qui aborde plus précisément la question de l'acquisition ou de la perte de cette nationalité. Pour éviter le cas des apatrides, ce texte de loi régit également la question des ressortissants des républiques de l'ex-RSFY dont la résidence permanente était fixée au Monténégro avant le 3 juin 2006.

92. Le Monténégro a engagé le processus de négociation concernant un accord sur la double nationalité avec la République de Serbie et avec celle de la Croatie. Cette première phase prévoit également de discuter de cette question avec la Bosnie-Herzégovine et la République d'Albanie, qui sera discutée plus tard avec les autres États.

93. Ainsi qu'il vient d'être précisé, des négociations sont en cours avec la République de Serbie, concernant la signature de l'accord sur la double nationalité. S'agissant de la signature d'accords bilatéraux faisant référence à la protection des minorités, l'harmonisation du texte de l'accord prévu avec la République de Croatie est en cours. Les deux parties devraient le signer avant la fin de l'année. Le Monténégro est prêt à engager des négociations avec les autres États intéressés par ce type d'accord.

Article 19 (paragraphe 110)

94. Néant.

IV. COMMENTAIRE FINAL

95. Le Monténégro souhaite, une fois encore, exprimer sa gratitude au Comité consultatif pour avoir examiné et analysé le premier rapport d'État relatif à la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et en avoir livré une évaluation dans son avis. Toutes les insuffisances pointées, tant en ce qui concerne la définition de normes juridiques pour la protection des droits des minorités et leur application directe dans la pratique, vont orienter l'action future du gouvernement. Au-delà des droits des minorités, garantis par la Constitution et par la loi, nous pensons que la mise en œuvre de nos documents de stratégie dans les prochains mois contribuera à renforcer nos bonnes relations sur le plan international et à ce que les droits des minorités soient encore mieux exercés. L'engagement du Monténégro sur ces questions continuera de marquer son action future. »