



Résolution 1890 (2012)¹

Version finale

Le respect des obligations et engagements du Monténégro

Assemblée parlementaire

1. Depuis l'adoption par l'Assemblée parlementaire de la [Résolution 1724 \(2010\)](#) sur le respect des obligations et engagements du Monténégro, le pays a continué à faire des progrès significatifs dans la mise en œuvre de ses obligations et engagements non encore honorés. Le Monténégro a signé et ratifié 83 conventions du Conseil de l'Europe, répondant ainsi à toutes les exigences contenues dans la [Résolution 1724 \(2010\)](#), et a poursuivi sa pleine coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et d'autres organes de suivi du Conseil de l'Europe tels que le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

2. L'Assemblée félicite le Monténégro pour son rôle positif dans la stabilisation de la région. Le pays a continué à être un partenaire fiable et constructif, prenant part à plusieurs initiatives régionales et multilatérales.

3. Le Monténégro a également avancé dans le processus d'intégration à l'Union européenne: après l'introduction du régime de libéralisation des visas en décembre 2009, le Monténégro s'est vu accorder le statut de pays candidat par le Conseil européen en décembre 2010. En décembre 2011, il a été proposé d'ouvrir les négociations d'adhésion en juin 2012, sous réserve de progrès supplémentaires, qui ont été reconnus par la Commission européenne le 22 mai 2012. Cette évolution est une reconnaissance explicite des progrès réalisés par le Monténégro durant ces trois derniers mois. L'Assemblée prend également note de la «nouvelle approche» adoptée par la Commission européenne pour le lancement des négociations d'adhésion, consistant à vérifier dans un premier temps le respect par le Monténégro des chapitres 23 (appareil judiciaire et droits fondamentaux) et 24 (justice, liberté et sécurité) de la procédure d'adhésion reposant sur l'acquis de l'Union européenne.

Dans le domaine de la démocratie

4. L'Assemblée se félicite des efforts entrepris pour renforcer la transparence du travail parlementaire et les compétences des commissions parlementaires. Elle salue l'adoption des amendements au Règlement intérieur du Parlement du Monténégro, en particulier la mise en place de la nouvelle commission de lutte contre la corruption, qui sera présidée par un représentant de l'opposition et qui devrait améliorer la lutte contre la corruption et renforcer le rôle de surveillance du parlement. Elle constate que les droits de l'opposition parlementaire au sein du parlement sont encore à l'examen.

5. Elle encourage tous les membres du parlement à travailler de manière constructive et à améliorer les relations entre la majorité parlementaire et la minorité/l'opposition.

6. Elle encourage le Monténégro à continuer de renforcer les capacités administratives et les autres ressources indispensables pour assurer un travail professionnel, efficace et transparent du parlement, de veiller à ce que les auditions de contrôle au sein des commissions parlementaires débouchent sur l'adoption

1. Discussion par l'Assemblée le 27 juin 2012 (24e séance) (voir [Doc. 12952](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: M. Gardetto et Mme Memecan). Texte adopté par l'Assemblée le 27 juin 2012 (24e séance).



de conclusions qui seront dûment suivies par les autorités compétentes, et d'améliorer les relations avec la société civile sur la base du protocole d'accord signé entre le parlement et les organisations non gouvernementales (ONG) en avril 2011.

7. L'Assemblée, tenant compte du fait que la loi sur l'élection des conseillers et membres du parlement a été révisée le 17 juin 2011, conformément aux recommandations de la Commission de Venise, du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/ BIDDH) et de l'Assemblée parlementaire:

7.1. se félicite de ces amendements, qui mettent la législation électorale en conformité avec la Constitution de 2007 du Monténégro, restreignant désormais le droit de vote aux personnes de nationalité monténégrine;

7.2. note que les amendements à la loi sur la citoyenneté monténégrine, adoptés le 8 septembre 2011, devraient faciliter l'octroi de la nationalité monténégrine aux citoyens des anciennes républiques yougoslaves qui avaient déjà leur résidence permanente au Monténégro deux ans avant la date à laquelle le Monténégro a accédé à l'indépendance;

7.3. en ce qui concerne la question de la «représentation authentique» des minorités, considère comme une évolution positive l'extension de l'action positive à tous les groupes minoritaires constituant moins de 15 % de la population et invite l'ensemble des partis politiques à trouver un terrain d'entente pour assurer le bon fonctionnement des conseils des minorités et l'utilisation transparente du Fonds des minorités. Elle encourage également le Monténégro à améliorer encore la loi sur les minorités;

7.4. tout en saluant le fait que le code électoral révisé prévoit une participation de 30 % du sexe sous-représenté sur les listes électorales, invite le Monténégro à modifier cette disposition afin d'assurer un accès effectif des candidats du sexe sous-représenté à des mandats électifs (par un système d'alternance, en plaçant ces derniers tous les trois candidats sur une liste). Dans l'intervalle, l'Assemblée appelle tous les partis politiques à appliquer cette règle de leur propre initiative en prévision des prochaines élections.

8. L'Assemblée se félicite des évolutions positives en ce qui concerne la commission électorale d'Etat et encourage le Monténégro à régler les problèmes en suspens relevés dans les recommandations de l'OSCE/ BIDDH et de la Commission de Venise, notamment la dissolution des coalitions et leurs obligations de financement, l'élargissement du mandat de la commission électorale d'Etat aux élections municipales et l'exigence constitutionnelle d'une résidence de deux ans (au lieu de six mois pour les élections locales) avant qu'un ressortissant puisse obtenir le droit de vote.

9. L'Assemblée réitère sa ferme conviction que la composition multiethnique et multireligieuse de la société est un atout pour le Monténégro. A cet égard, elle se félicite de l'accord obtenu en septembre 2011 pour modifier la loi sur l'éducation adoptée en septembre 2011. Elle espère que les acteurs concernés feront preuve d'une attitude ouverte aux compromis et qu'ils feront prévaloir des débats consensuels sur toute nouvelle question qui pourra se poser concernant les droits des minorités.

10. L'Assemblée prend note des nouvelles avancées dans le processus de décentralisation, et notamment de l'adoption de la loi sur l'organisation territoriale et de la loi sur les finances locales en 2011, ainsi que l'adoption, en juin 2011, de la stratégie de renforcement de la coopération intercommunale pour 2011-2016 et la ratification du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE no 207). L'Assemblée invite le Monténégro à mettre en œuvre la Recommandation 293 (2010) sur la démocratie locale au Monténégro, adoptée par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, et à continuer à solliciter l'expertise du Conseil de l'Europe pour mener à bien les réformes dans le domaine de la démocratie locale et assurer un fonctionnement transparent, démocratique et efficace des autorités locales.

Dans le domaine de l'Etat de droit

11. L'Assemblée considère que la réforme du système judiciaire reste une priorité à traiter par les autorités monténégrines pour respecter leurs obligations. A ce propos, l'Assemblée:

11.1. reconnaît que des textes de loi importants ont été modifiés (tels que les lois sur les tribunaux, sur le ministère public et sur le Conseil de la magistrature du Monténégro, ainsi que le Code pénal) ou adoptés (tels que la loi sur les délits et la loi sur l'aide juridictionnelle gratuite) en 2011. Le nouveau Code de procédure pénale est entré en vigueur en août 2011;

11.2. déplore toutefois que le parlement ne soit pas parvenu à modifier la Constitution en ce qui concerne la nomination des hauts fonctionnaires de la justice. L'Assemblée appelle tous les partis politiques à soutenir la réforme constitutionnelle décidée conformément aux recommandations de la Commission de Venise afin d'établir un appareil judiciaire solide et indépendant. Le parlement ne devrait plus intervenir dans l'élection du Président de la Cour suprême et il conviendrait de revoir la composition de la Cour constitutionnelle et du Conseil de la magistrature;

11.3. invite les autorités monténégrines à soumettre à la Commission de Venise les propositions d'amendements à la Constitution relatifs à la nomination des hauts fonctionnaires de la justice, avant leur adoption au parlement;

11.4. souligne que des efforts supplémentaires devraient être déployés s'agissant de la formation initiale et continue des juges et des procureurs, et invite les autorités monténégrines à doter le Centre de formation judiciaire des ressources nécessaires.

12. L'Assemblée félicite le Monténégro pour le lancement de la stratégie de réforme de l'administration publique pour 2011-2016 et l'adoption de textes de loi importants en 2011, tels que la loi sur le contrôle interne des finances publiques, la loi sur la procédure administrative générale, la loi sur les fonctionnaires et employés de l'Etat fondée sur les principes du recrutement et de la promotion au mérite, ainsi que la loi sur les salaires des fonctionnaires et des employés de l'Etat. L'Assemblée invite le Monténégro à mettre en œuvre cette législation, qui contribuera à un fonctionnement plus efficace et plus transparent de l'administration publique. Elle rappelle également aux autorités monténégrines la nécessité d'assurer une représentation équitable des minorités au sein de l'administration publique.

13. Au niveau régional, l'Assemblée salue la ratification par le Monténégro d'accords d'extradition avec la Croatie, la Serbie et «l'ex-République yougoslave de Macédoine», lesquels couvrent leurs propres ressortissants ayant participé à des infractions graves ou à des actes relevant de la criminalité organisée, ainsi que la signature d'accords de coopération policière avec la Croatie et la Serbie, et la ratification d'accords avec la Bosnie-Herzégovine concernant l'entraide judiciaire en matière civile et pénale et la reconnaissance mutuelle des décisions en matière pénale.

14. L'Assemblée salue les mesures prises pour lutter contre la corruption et la criminalité organisée, en particulier les modifications apportées au Code pénal en avril 2010, l'adoption d'un nouveau Code de procédure pénale en juillet 2010 et la révision de la loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en février 2012.

15. L'Assemblée se félicite en particulier de l'adoption de la loi sur le financement des partis politiques, de la loi sur les marchés publics et des amendements à la loi sur les conflits d'intérêts en juillet 2011, ainsi que de la loi sur les groupes de pression en novembre 2011. Elle souligne l'importance de ces nouveaux textes qui, elle en est convaincue, contribueront à réduire les possibilités de corruption et à renforcer la transparence dans ce domaine. L'Assemblée demande instamment aux autorités monténégrines d'assurer la mise en œuvre intégrale de ces lois et le renforcement du rôle de la Cour des comptes, de la commission électorale d'Etat et de la commission pour la prévention des conflits d'intérêts, afin que ces dernières puissent exercer pleinement leurs fonctions.

Dans le domaine des droits de l'homme

16. L'Assemblée note les progrès accomplis en matière de droits des lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres (LGBT) et félicite le Monténégro pour l'adoption en 2010 d'une loi couvrant tous les aspects de la lutte contre la discrimination, pour les initiatives récentes prises par les autorités monténégrines, parmi lesquelles la nomination d'un conseiller du Premier ministre sur les droits de l'homme et la protection contre la discrimination, ainsi que pour le rôle de premier plan que le Monténégro joue en la matière dans la région. L'Assemblée salue également l'annonce de l'organisation de la marche des fiertés (*Gay Pride Parade*), qui est prévue pour le mois de juin 2013, en collaboration avec le défenseur des droits de l'homme et des libertés (médiateur) et les institutions concernées.

17. L'Assemblée souligne cependant qu'il convient maintenant d'assurer la mise en œuvre pleine et entière de ces lois. Des mesures effectives doivent être prises pour promouvoir les attitudes tolérantes dans la société et engager des poursuites à l'encontre des auteurs de violences, quel qu'en soit le motif, y compris l'orientation sexuelle des victimes. A ce propos, l'Assemblée demande instamment aux autorités d'ouvrir des enquêtes ou d'engager des poursuites dans toutes les affaires de violence et d'intimidation à l'égard des membres de la communauté LGBT, et de garantir la liberté de réunion et la sécurité des événements publics tels que la marche des fiertés.

18. En ce qui concerne l'institution du défenseur des droits de l'homme et des libertés (médiateur), l'Assemblée:

18.1. se félicite de l'adoption en juillet 2011 de la loi sur le défenseur des droits de l'homme et des libertés du Monténégro (médiateur) qui, selon les termes de la loi de lutte contre la discrimination de 2010, est le mécanisme national de prévention de la torture et d'autres formes de peines et de traitements inhumains ou dégradants dans le cadre du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT) de même que le mécanisme national de prévention des discriminations et de protection contre ces pratiques;

18.2. demande instamment au Monténégro de modifier la Constitution conformément aux recommandations de la Commission de Venise afin de renforcer l'indépendance du médiateur et de veiller à ce qu'il ou elle soit élu(e) à la majorité qualifiée au parlement;

18.3. déplore toutefois que la loi en question ne fasse aucune référence à la loi de lutte contre la discrimination et n'attribue pas à l'ombudsman les droits et les compétences énoncés dans la Recommandation de politique générale no 7 de l'ECRI;

18.4. attend des autorités monténégrines qu'elles dotent l'ombudsman des ressources humaines et financières nécessaires pour mener à bien sa mission, afin qu'il devienne un mécanisme efficace de mise en œuvre de la législation applicable en matière de lutte contre la discrimination et de prévention de la torture.

19. L'Assemblée reste préoccupée par la situation des communautés rom, ashkali et égyptienne (RAE). Elle est consciente des nombreux efforts déployés par le Monténégro pour améliorer les conditions de vie de ces communautés et les programmes éducatifs qui leur sont consacrés. Toutefois, compte tenu des discriminations multiples auxquelles ces personnes sont confrontées, l'Assemblée demande instamment au Monténégro de poursuivre ses programmes pour faciliter l'inscription à l'état civil des personnes RAE, assurer leur accès au logement, à l'éducation, aux services de santé et à l'emploi, inclure une dimension de genre dans les programmes et élaborer des politiques intégrées.

20. En ce qui concerne la situation des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI), l'Assemblée:

20.1. rend hommage au rôle joué par le Monténégro en matière d'accueil des réfugiés et des personnes déplacées des pays voisins au cours des conflits des années 1990 en ex-Yougoslavie;

20.2. félicite le Monténégro pour la signature en novembre 2011 de la «Déclaration de Sarajevo» avec la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et la Croatie ainsi que pour sa participation active à cette initiative régionale qui devrait faciliter le retour des réfugiés et/ou la mise en place de solutions durables pour les réfugiés et les PDI. L'Assemblée appelle les donateurs à mettre à disposition les fonds nécessaires pour mener à bien cette initiative qui vise en particulier à améliorer les conditions de vie dans les camps de Konik, ces dernières restant préoccupantes à certains égards;

20.3. invite les autorités monténégrines, en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et la Croix-Rouge, à continuer de faciliter le retour volontaire des réfugiés dans leur municipalité d'origine ou d'assurer l'intégration au niveau local de ceux qui souhaitent rester au Monténégro, conformément à la stratégie élaborée par les autorités monténégrines pour une solution durable au problème des PDI et des personnes déplacées au Monténégro;

20.4. comme suite à la révision de la loi sur les étrangers, invite les autorités monténégrines à faciliter l'octroi d'un statut juridique et d'un titre de séjour temporaire ou permanent aux réfugiés et aux PDI vivant encore au Monténégro. Elle attend du Monténégro qu'il trouve une solution adaptée pour ceux qui risquent de se retrouver apatrides si les papiers d'identité nécessaires à leur enregistrement ne sont plus disponibles ou ne peuvent être obtenus.

21. En ce qui concerne la situation des médias, l'Assemblée:

21.1. reste particulièrement préoccupée par les actes d'intimidation, les pressions et les violences à l'encontre de journalistes d'investigation;

21.2. demande instamment aux autorités monténégrines d'ouvrir des enquêtes et d'engager des poursuites contre les auteurs d'actes de violence à l'égard de journalistes;

21.3. se félicite des amendements au Code pénal du 22 juin 2011, qui ont abouti à la dépénalisation de la diffamation, et des lignes directrices édictées par la Cour suprême pour régler le niveau des indemnités dans les affaires de diffamation contre les médias. Elle appelle à une pleine mise en œuvre de ces lignes directrices pour éviter la mise en péril de la viabilité des médias concernés, et salue l'adoption, en juin 2012, de la loi d'amnistie en faveur des personnes condamnées pour insultes ou diffamation, qui devrait contribuer à une meilleure protection de la liberté d'expression, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. L'Assemblée encourage le Monténégro à favoriser davantage l'instauration d'un environnement pluraliste pour les médias;

21.4. gardant à l'esprit la viabilité économique des médias, appelle à la transparence de leur financement, à une réforme de la compagnie de radiodiffusion publique, à l'achèvement du processus de privatisation, et presse les autorités monténégrines à adopter toutes les mesures nécessaires à cet effet;

21.5. invite les autorités à assurer l'indépendance des organes d'autorégulation et appelle les journalistes à améliorer l'éthique professionnelle.

22. L'Assemblée invite le Monténégro à poursuivre la mise en œuvre des recommandations formulées en 2008 par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), en particulier en ce qui concerne les allégations de mauvais traitements, les conditions de détention et les services de santé dans les postes de police, les prisons et les instituts spécialisés. A cette fin, l'Assemblée invite les autorités monténégrines à continuer à coopérer avec le CPT et à lui fournir des données mises à jour.

23. En conclusion, l'Assemblée souligne que le Monténégro a accompli d'importants progrès dans la mise en œuvre des obligations et engagements non encore honorés. Elle espère que cette tendance positive se poursuivra avec les autorités qui gouverneront le pays après les élections législatives qui se tiendront au plus tard début 2013.

24. L'Assemblée, tout en se félicitant des efforts entrepris, insiste sur le fait qu'un certain nombre de mesures essentielles doivent encore être prises et elle encourage le Monténégro à poursuivre ses progrès dans des domaines prioritaires qui resteront au centre de la procédure de suivi, à savoir:

24.1. l'achèvement de la réforme du système judiciaire et la modification de la Constitution;

24.2. la capacité des partis politiques à trouver un terrain d'entente et à veiller à ce que les droits de toutes les minorités, y compris des LGBT, soient respectés et mis en œuvre. La situation des communautés rom, ashkali et égyptienne fera l'objet d'une attention particulière;

24.3. la lutte contre la corruption et la criminalité organisée, et le renforcement des organes de suivi;

24.4. la situation des médias et l'environnement de travail des journalistes;

24.5. le statut juridique des PDI et des réfugiés, ainsi que la recherche d'une solution durable fondée sur le retour volontaire ou l'intégration locale de ces personnes.

25. Dans l'attente de progrès dans la mise en œuvre des recommandations précitées, l'Assemblée décide de poursuivre sa procédure de suivi à l'égard du Monténégro.