

COI Focus

MONTENEGRO

Algemene situatie

15 december 2022

Cedoca

Oorspronkelijke taal: Nederlands

DISCLAIMER:

Dit COI-product is geschreven door de documentatie- en researchdienst Cedoca van het CGVS en geeft informatie voor de behandeling van individuele verzoeken om internationale bescherming. Het document bevat geen beleidsrichtlijnen of opinies en oordeelt niet over de waarde van het verzoek om internationale bescherming. Het volgt de richtlijnen van de Europese Unie voor de behandeling van informatie over herkomstlanden van april 2008 en is opgesteld conform de van kracht zijnde wettelijke bepalingen. De auteur heeft de tekst gebaseerd op een zo ruim mogelijk aanbod aan zorgvuldig geselecteerde publieke informatie en heeft de bronnen aan elkaar getoetst. Het document probeert alle relevante aspecten van het onderwerp te behandelen, maar is niet noodzakelijk exhaustief. Als bepaalde gebeurtenissen, personen of organisaties niet vernoemd worden, betekent dit niet dat ze niet bestaan hebben.

Alle gebruikte bronnen staan kort vermeld in een voetnoot en uitgebreid beschreven in een bibliografie achteraan het document. Bronnen die geconsulteerd maar niet gebruikt werden, staan in een lijst van geraadpleegde bronnen. In uitzonderlijke gevallen worden bronnen niet bij naam genoemd. Wie specifieke informatie uit dit document gebruikt, moet de bronverwijzing uit de bibliografie vermelden.

Publicatie of verspreiding van dit document is alleen mogelijk na schriftelijke toestemming van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.

This COI-product has been written by Cedoca, the Documentation and Research Department of the CGRS, and it provides information for the processing of individual applications for international protection. The document does not contain policy guidelines or opinions and does not pass judgment on the merits of the application for international protection. It follows the Common EU Guidelines for processing country of origin information (April 2008) and is written in accordance with the statutory legal provisions.

The author has based the text on a wide range of public information selected with care and with a permanent concern for crosschecking sources. Even though the document tries to cover all the relevant aspects of the subject, the text is not necessarily exhaustive. If certain events, people or organisations are not mentioned, this does not mean that they did not exist.

All the sources used are briefly mentioned in a footnote and described in detail in a bibliography at the end of the document. Sources which have been consulted but which were not used are listed as consulted sources. In exceptional cases, sources are not mentioned by name. When specific information from this document is used, the user is asked to quote the source mentioned in the bibliography.

This document can only be published or distributed with the written consent of the Office of the Commissioner General for Refugees and Stateless Persons.

Inhoudstafel

Lijst van afkortingen	3
Inleiding	4
1.1. Algemeen	5
1.2. Politieke omstandigheden en organisatie van verkiezingen	6
1.3. Strijd tegen corruptie	11
1.4. De strijd tegen de georganiseerde misdaad	14
1.5. Het toetredingsproces tot de EU	16
2. Rechtstoestand/ rechtsbescherming	18
2.1. Wetgeving in verband met bescherming en toepassing in de praktijk	18
2.2. Veiligheidsdiensten	21
2.2.1. Algemene werking	21
2.2.2. Klachten in verband met de politie	22
2.3. Gerecht	23
2.3.1. Algemene werking	23
2.4. Systeem van daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen schending van rechten en vrijheden zoals neergelegd in het EVRM, BUPO-verdrag en anti-folterverdrag	26
2.4.1. Beroepsmogelijkheden	26
2.4.2. Juridische bijstand in de gewone rechtsgang	27
2.5. Bijkomende toegangsmogelijkheden tot bescherming	27
2.5.1. The Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro (Ombudsdienst)	28
2.5.2. Het ministerie van Justitie, Mensenrechten en Rechten voor Minderheden	29
2.5.3. Ngo's en internationale mensenrechtenorganisaties	30
2.6. Detentieomstandigheden	30
3. Specifieke situaties	33
3.1. Roma, Ashkali, Egyptenaren	33
3.2. Huiselijk geweld	37
3.3. LGBTI	39
3.4. Journalisten, activisten, vrijheid van meningsuiting	42
3.5. Het conflict tussen de regering en de orthodoxe kerk	45
Samenvatting	47
Bibliografie	50

Lijst van afkortingen

AI	Amnesty International
APC	Agency for Prevention of Corruption
BIRN	Balkan Investigative Reporting Network
CAT	Committee against Torture
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
DF	Democratic Front
DPS	Democratic Party of Socialists of Montenegro
EASO	European Asylum Support Office (nu EUAA)
EC	European Commission
ECRI	European Commission against Racism and Intolerance
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
EWB	European Western Balkans
IBNA	Independent Balkan News Agency
LGBTI	lesbian, gay, bisexual, transgender en intersex
MOC	Montenegrin Orthodox Church
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NPM	National Prevention Mechanism
OSCE	Organisation for Security and Co-operation in Europe
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
RAE	Roma, Ashkali en Egyptenaren
RSF	Reporters Sans Frontières
SOC	Serbian Orthodox Church (Servisch-Orthodoxe Kerk)
TI	Transparency International
UN-CAT	United Nations Committee against Torture
UNDP	United Nations Development Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
URA	United Reform Action
USDoS	United States Department of State
VN	Verenigde Naties

Inleiding

Deze COI Focus geeft zicht op de actuele situatie in Montenegro. De informatie in deze COI Focus loopt tot en met 22 november 2022.

Dit document is een actualisering van de gelijknamige COI Focus van 12 januari 2017.

De aandacht gaat hierbij specifiek uit naar de rechtstoestand, de toepassing van de rechtsvoorschriften in het democratische stelsel, de politieke omstandigheden, de mate waarin vervolging of mishandeling voorkomen en er tegen eventuele vervolging of mishandeling bescherming geboden wordt.

Het eerste hoofdstuk analyseert de staat van de democratie. Hierbij gaat de aandacht naar de capaciteit van het kiesstelsel en naar de gang van zaken in de politiek tijdens de laatste jaren, maar ook naar de strijd tegen corruptie en de georganiseerde misdaad.

In het tweede hoofdstuk gaat de aandacht naar de wetgeving in verband met de bescherming van burgers (inclusief de toepassing ervan) tegen eventuele schendingen van de mensenrechten. Verder is er aandacht voor het functioneren van het gerecht en de veiligheidsdiensten. Dit hoofdstuk biedt ook een overzicht van de mogelijke rechtsmiddelen in geval van een eventuele schending van bepaalde rechten en vrijheden.

Het derde hoofdstuk onderzoekt een aantal heel specifieke situaties, met name de situatie van Roma, Ashkali en Egyptenaren; van slachtoffers van huiselijk geweld; van LGBTI-persoon en van journalisten. Er gaat ook aandacht naar het conflict tussen de regering en de orthodoxe kerk.

Deze COI Focus is gebaseerd op een brede waaier van relevante en actuele COI-bronnen over Montenegro. Het gaat hierbij over publicaties van andere lidstaten van de Europese Unie (EU), van de European Union Agency for Asylum (EUAA), van de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), van de Raad van Europa en van het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken (United States Department of State, USDOS), alsook of van publicaties van internationale ngo's en organisaties (Freedom House, Amnesty International (AI), Human Rights Watch (HRW), de Bertelsmann Stiftung, Reporters Without Borders, het United Nations Development Programme (UNDP). Ten slotte zijn ook een aantal Montenegrijnse bronnen opgenomen zoals de Montenegrijnse overheid, nationale ngo's en de nationale en internationale mediakanalen.

Ook de relevante informatie uit de jaarlijkse landenrapporten van de Europese Commissie (EC) maakt deel uit van dit overzicht. In deze rapporten evalueert de EC de lokale implementering van het EU-uitbreidingsbeleid voor Montenegro. Dit uitbreidingsbeleid is gebaseerd op vooropgestelde criteria waarvan sommige ook relevant zijn in dit COI-overzicht.

Sinds jaren volgt Cedoca de situatie in Montenegro op de voet. Informatie over de jaren vóór 2016 is, voor zover niet relevant, niet opgenomen in dit overzicht.

1. Democratie

1.1. Algemeen

Montenegro is onafhankelijk geworden op 3 juni 2006. Het land is een parlementaire republiek waar het principe van de scheiding der machten geldt. De wetgevende macht berust bij het éénkamerige parlement, de Skupština, dat werkt op basis van een eenkamerstelsel. De uitvoerende macht ligt bij de regering en de gerechtelijke macht bij de gerechtshoven. Parlementsleden worden rechtsreeks verkozen voor een periode van vier jaar. Het parlement kan de regering superviseren en controleren via mechanismes zoals een vertrouwensstemming, het zogenoemde uur van de eerste minister, interpellaties, hoorzittingen en parlementscommissies. De regering stelt wetten voor, staat in voor het afdwingen van de wet en voor het buitenlands beleid. De premier wordt na goedkeuring van het parlement benoemd door de president. De president, die het land vertegenwoordigt, wordt rechtsreeks verkozen voor een termijn van vijf jaar maar kan afgezet worden bij een overtreding van de Grondwet. Het Grondwettelijk hof waakt over de (grond)wettelijkheid van het bestuur.¹

Volgens Freedom House (2022), een Amerikaanse ngo die onderzoek verricht naar democratie, politieke vrijheden en mensenrechten, beschikken alle burgers over volle politieke rechten en electorale kansen. Er zijn kleine politieke partijen die de belangen van etnische, religieuze en andere minderheden vertegenwoordigen, en alle minderheden zijn ook vertegenwoordigd in de grotere politieke partijen. Alleen de Roma-minderheid (zie [3.1.3.1. Roma, Ashkali, Egyptenaren](#)) is enigszins ondervertegenwoordigd.²

Volgens de Bertelsmann Stiftung (2022), een internationale instelling die onderzoek verricht naar sociale evoluties in Europa en de Verenigde Staten (VS) met het oog op een optimalisering van het ondernemersklimaat en van de trans-Atlantische samenwerking, wordt de Montenegrijnse politieke en sociale scene de laatste twee jaar gekenmerkt door extreme politieke polarisering. De groei van het etno-nationalisme bedreigt het constitutionele concept van een multiculturele staat van burgers. Tegelijk vormen de groei van politiek conservatisme en de invloed van de kerk een bedreiging voor het secularisme.³

Bovendien vindt één derde van de bevolking dat Montenegro geen onafhankelijk land zou moeten zijn, aldus Radio Free Europe.⁴ Ook elders in het rapport van de Bertelsmann Stiftung (2022) staat dat de legitimiteit van Montenegro als natiestaat nu en dan in vraag wordt gesteld. De groei van etno-nationalisme bedreigt steeds meer het grondwettelijke concept van een multiculturele staat van burgers.⁵

De Europese Commissie (EC) brengt in 2018 een officiële communicatie uit waarin de staat van de democratie in Montenegro (net als in de andere landen van de westelijke Balkan) in verband wordt gebracht met het fenomeen *state capture* (het kapen van de staat). Het gaat over een sterke verwevenheid tussen politieke en economische elites waarbij ook corruptie (zie [1.3](#)) en georganiseerde misdaad (zie [1.4](#)) een fundamentele rol spelen. Het gevolg van de verwevenheid is dat de politiek op alle niveaus uitgebreid tussenkomt bij het gerecht, de overheidsadministraties en de media. Het fenomeen geeft aanleiding tot een gevoel van straffeloosheid en ongelijkheid in de samenleving.⁶

¹ Freedom House, 28/02/2022, [url](#); Bertelsmann Foundation, 2020, [url](#); Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, [url](#); Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

² Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

³ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.3, [url](#)

⁴ RFE, 18/11/2022, [url](#)

⁵ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.6, [url](#)

⁶ EC, 06/02/2018, p.3, [url](#)

Het fenomeen *state capture* is in 2020 ook door het Clingendael-instituut en door Transparency International (TI), een internationale *watchdog* die de internationale anticorruptiebeweging aanvoert, in detail uit de doeken gedaan:

"State capture is understood as efforts by private actors and public actors with private interests to redirect public policy decisions away from the public interest, using corrupt means and clustering around certain state organs and functions."⁷

"State capture can be defined as systemic political corruption in which politicians exploit their control over a country's decision-making processes to their own advantage."⁸

"State capture refers to a process in which (political) actors infiltrate state structures with the help of clientelist networks and use these state structures as a mantle to hide their corrupt actions. These political elites can exploit their control over state resources and powers for private or partypolitical gain. In its most extreme form, state capture entrenches itself into every part and level of society and state, leading to the monopolisation of power in the hands of one political party and its leadership."⁹

Volgens het Clingendael-instituut (2020) is cliëntelisme (zie [1.2.](#)) het essentiële onderdeel van *state capture*: De machtsbasis voor de politieke elites zijn cliëntelistische netwerken waarbij politici hun kiezers bedienen met overheidsmiddelen. Het kapen van de staat gaat, volgens deze bron, dan ook veel verder dan kleinschalige corruptie ten voordele van het eigen netwerk. Het gaat over een systematisch misbruik van de overheidsmiddelen dat het democratische principe van *checks* en *balances* aanvreest, in het voordeel van de heersende partij.¹⁰

De volgende hoofdstukken behandelen een aantal aspecten van de staat van de democratie in Montenegro meer in detail. Het gaat hierbij over de politieke omstandigheden en de manier waarop verkiezingen worden georganiseerd (1.2.), over de strijd tegen corruptie en tegen de georganiseerde misdaad (1.3.) en 1.4.) en over de inspanningen om zich te voegen naar de waarden en normen van de EU (1.5.).

1.2. Politieke omstandigheden en organisatie van verkiezingen

Volgens het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2021, 2022) beschikken burgers in Montenegro over het recht om hun regering te kiezen via vrije, eerlijke en regelmatig georganiseerde verkiezingen - gebaseerd op geheim, algemeen en gelijk stemrecht.¹¹

Op 16 oktober 2016 vinden parlementsverkiezingen plaats. De toenmalige regeringspartij Democratic Party of Socialists of Montenegro (DPS) behaalt 36 zetels, gevolgd door het Democratisch Front (DF) met 18 zetels. Het eindrapport van de observatiemissie van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) stelt dat het wettelijk kader in het algemeen voldoet om democratische verkiezingen te houden en dat hiertoe aanzienlijke inspanningen geleverd zijn. Verder stelt dit rapport dat de verkiezingsdag algemeen gesproken ordelijk verlopen is. De aanwezigheid van burger-waarnemers en toegelaten vertegenwoordigers van de deelnemers heeft bijgedragen aan de transparantie van het verkiezingsproces dat gehouden was in een competitieve context en waarin de basisvrijheden gerespecteerd zijn.¹² Wel wordt in de conclusie ook gewezen op bepaalde tekortkomingen onder meer op het gebied van het professionalisme van de verkiezingsadministratie

⁷ TI, 2020, p.6, [url](#)

⁸ Clingendael Institute, 20/09/2020, p.1, [url](#)

⁹ Clingendael Institute, 20/09/2020, pp.2-3, [url](#)

¹⁰ Clingendael Institute, 20/09/2020, pp.2-3, [url](#)

¹¹ USDoS, 04/2022, p.26, [url](#); USDoS, 03/2021, [url](#)

¹² OSCE, 25/01/2017, [url](#)

door beperkte personeelsmiddelen en op het gebied van de beperkte onafhankelijkheid van de media. Gebeurlijke procedurele overtredingen (vb tijdens het tellen) hebben de uitslag niet beïnvloed.¹³

Ook de EC (2016) omschrijft het democratische gehalte van deze verkiezingen eerder positief. Dit rapport vermeldt in verband hiermee eveneens het grondig herziene wettelijke kader, de verhoogde graad van transparantie en van het participatief karakter, het competitieve klimaat en het respect voor de fundamentele vrijheden.¹⁴

Op 16 oktober 2016, de dag van de parlementsverkiezingen, worden 20 Servische personen gearresteerd op verdenking van het plannen van een terroristische aanval en een gewelddadige staatsgreep tegen toenmalig premier en DPS-voorzitter Djukanovic. In februari 2017 heeft de speciale procureur van Montenegro het over een coup poging die georkestreerd is door Russische staatsburgers in de context van Montenegro's toenmalige toetredingsonderhandelingen tot de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO). De pro-Russische leider van de DF, Andreja Mandic die Djukanovic ervan beschuldigt deze coup poging zelf verzonnen te hebben, wordt korte tijd met voorarrest bedreigd maar wordt in vrijheid gelaten en dit om spanningen bij de bevolking te vermijden.¹⁵

Eind november 2016 legt de nieuwe regering onder leiding van Dusko Markovic de eed af. Van de vorige regering onder Djukanovic blijven slechts vier ministers over, de anderen zijn nieuw. Volgens de directeur van de ngo Civic Alliance, Boris Raonic, heeft Markovic enkele moedige keuzes gemaakt en de regering bevrijd van de corruptste ministers. Hij heeft ook enkele algemeen erkende experts opgenomen in zijn kabinet.¹⁶ Volgens de EC is deze regering gevormd op basis van vertrouwen in de verkiezingen en heeft Montenegro aangetoond dat het in staat is een moeilijke binnenlandse politieke situatie te overwinnen.¹⁷

In juni 2017 wordt Montenegro effectief lid van de NAVO.¹⁸ In het kader van het onderzoek naar de vermeende coup poging, heft het parlement vervolgens de onschendbaarheid op van Andrija Mandic en een andere *high profile* oppositieleider (Milan Knezevic) en er start een proces tegen hen.¹⁹ Hun paspoorten worden geconfisqueerd.²⁰ Op 9 mei 2019 worden ze, samen met 12 anderen, veroordeeld. Mandic en Knezevic krijgen een celstraf van vijf jaar voor het opzetten van een criminele organisatie met de bedoeling terroristische aanvallen uit te voeren tegen de grondwettelijke orde en veiligheid.²¹

Op 19 januari 2018 kondigt de parlementsvoorzitter aan dat de presidentsverkiezingen op 15 april van dat jaar zullen doorgaan.²² Milo Djukanovic (DPS) wint deze verkiezingen met een pro-EU programma.²³ In het OVSE-rapport staat over deze verkiezingen dat deze vrij en eerlijk zijn verlopen en dat het wettelijk kader een degelijke basis voorziet om democratische verkiezingen te houden.²⁴

De Bertelsmann Stiftung (2018) plaatst naar aanleiding van Djukanovic's overwinning een belangrijke, algemene kanttekening bij de politieke omstandigheden in Montenegro: Sinds de val van het communisme is *de facto* slechts één partij aan de macht geweest (de DPS). Volgens deze bron, is een cultuur van passiviteit gecreëerd bij de instellingen als gevolg van de politieke controle van de

¹³ OSCE, 25/01/2017, [url](#)

¹⁴ EC, 09/11/2016, [url](#)

¹⁵ Balkan Insight, 20/02/2017, [url](#)

¹⁶ Balkan Insight, 01/12/2016, [url](#)

¹⁷ EC, 09/11/2016, [url](#)

¹⁸ NATO, 06/06/2017, [url](#)

¹⁹ Balkan Insight, 4/5/2017, [url](#)

²⁰ Intellinews, 8/7/2017, [url](#)

²¹ Deutsche Welle, 09/05/2019, [url](#) ; Freedom House, 06/05/2020, [url](#)

²² Balkan Insight, 19/01/2018, [url](#)

²³ Independent, 16/04/2018, [url](#)

²⁴ OSCE, 28/06/2018, [url](#)

DPS over de openbare en gerechtelijke sectoren en als gevolg van de cliëntelistische politieke en sociale netwerken (zie [1.1.](#)) die de DPS mettertijd heeft doen ontstaan.²⁵

Ook Freedom House (2020) wijst erop dat winnaar Djukanovic (DPS) de laatste drie decennia onafgebroken aan de macht is geweest (hetzij als president, hetzij als premier) en op de gevolgen hiervan. Net als de Bertelsmann Stiftung schrijft Freedom House dat patronagenetwerken (zie [1.1.](#)) gelinkt aan zijn DPS mettertijd grote invloed ontwikkeld hebben. Volgens deze bron dwingen werkgevers zowel in de privé als bij openbare sector stevast hun werknemers om voor de DPS (-coalitie) te stemmen. Openlijke oppositieleiden ervaren intussen moeilijkheden om een job in het civiele leven te vinden. Bovendien schrijft deze organisatie dat van veel leden van de DPS gezegd wordt dat ze banden hebben met de georganiseerde misdaad, wat hun machtspositie in de maatschappij nog steviger maakt.²⁶

Sinds de verkiezingen van 2016 stelt de oppositie hier tegenover dat de DPS openbare fondsen zou aanwenden voor haar campagnes en stelt ze de legitimiteit van het parlement ter discussie. Bij wijlen gaat ze ook over tot een volledige boycot van het parlement.²⁷ Ook doorheen 2017 en 2018 hebben afwisselend één, meerdere of alle partijen van de oppositie het parlement geboycot.²⁸

Sinds 2016 hebben ook een reeks schandalen de polarisatie tussen DPS en oppositie verder gevoed. Eind 2018 is oppositieleider Nebojsa Medojevic (een leider van de DF) – ondanks zijn politieke onschendbaarheid - voor het parlement gearresteerd met de bedoeling hem te dwingen te getuigen in een corruptiezaak²⁹ en half januari 2019 is een video opgedoken waaruit moet blijken dat een zakenman de DPS op illegale wijze gefinancierd heeft. Naar deze zaak wordt sindsdien verwezen met de zogenoemde enveloppe-affaire.³⁰ Beide zaken blijven sindsdien het voorwerp van gerechtelijk onderzoek.^{31,32}

In het *Montenegro 2019 Report* van de EC staat dat de politieke arena gepolariseerd is en de oppositie steeds meer fragmenteert. Ook de aanhoudende boycot door de oppositie wordt negatief aangestipt, net als beweringen over corruptie (de enveloppe-affaire) door toppolitici en illegale partijfinanciering. Deze situatie geeft aanleiding tot regelmatige straatprotesten.³³

Freedom House (2020) wijst in verband met de politieke situatie in 2020 op de zwakke, gefragmenteerde positie van de oppositie die er niet in slaagt verkiezingen te winnen of voordeel te halen uit de massale anti-regeringsdemonstraties die plaats hebben gevonden in de eerste helft van 2019.³⁴ Een jarenlange reeks van politieke en maatschappelijke crises door de duidelijke machtsconcentratie bij de uitvoerende macht heeft, volgens Freedom House (2020) de traditionele scheiding der machten tussen wetgevende, uitvoerende en gerechtelijke machten geleidelijk doen afbreken.³⁵

In het *Montenegro 2020 Report* van de EC wordt erop gewezen dat sommige oppositiepartijen in de loop van 2019 nog het meeste parlementaire werk geboycot hebben maar dat er ook positieve stappen zijn ondernomen om de politieke dialoog herop te starten.³⁶

²⁵ Bertelsmann Foundation, 31/01/2018, [url](#)

²⁶ Freedom House, 04/03/2020, [url](#)

²⁷ Bertelsmann Foundation, 2020, [url](#)

²⁸ Balkan Insight, 27/02/2019, [url](#)

²⁹ Deutsche Welle, 30/11/2018, [url](#)

³⁰ Balkan Insight, 25/01/2019, [url](#)

³¹ USDoS, 11/03/2020, [url](#)

³² Bertelsmann Foundation, 2020, [url](#)

³³ EC, 29/05/2019, [url](#)

³⁴ Freedom House, 04/03/2020, [url](#)

³⁵ Freedom House, 06/05/2020, [url](#)

³⁶ EC, 06/10/2020, p.11, [url](#)

Op 30 augustus 2020 vinden nieuwe parlementsverkiezingen plaats. Er nemen vijf politiek partijen aan deel.³⁷

In de aanloop naar de verkiezingen neemt de invloedrijke Servisch-orthodoxe kerk (SOC) positie in tegen een controversiële godsdienstwet van de zittende regering (zie [3.5.](#)).³⁸

De DPS behaalt 35% van de stemmen en beschikt zo over 30 zetels in het parlement wat onvoldoende is voor een meerderheid met haar traditionele coalitiepartners (namelijk 41 zetels): de Sociaal Democraten (3 zetels), de Sociaal Democratische Partij (2 zetels) en enkele etnische minderheidspartijen (5 zetels). De nieuwe meerderheid in het parlement, die een einde kan maken aan het bewind van Djukanovic, moet door een coalitie rond één van drie blokken gevormd worden: de conservatief-populisten "For the Future of Montenegro" met het Democratic Front (dat 32,5% of 27 zetels heeft behaald); "Peace is our Nation" met de lijst van de Democraten van Montenegro (met 12,5% of 10 zetels) of het blok "Black and White" rond de United Reform Action (URA) (5,5% of 4 zetels). De Bosniak Party heeft drie zetels behaald, de Albanian Coalition één zetel en de Albanian List eveneens één zetel. Alle deelnemers hebben de resultaten aanvaard, wat een vreedvolle machtsoverdracht toelaat.³⁹

In het *Montenegro 2020 Report* van de EC wordt de OVSE-observatiemissie geciteerd die stelt dat de verkiezingen vreedzaam en competitief zijn verlopen. Ze zijn ook op een transparante en efficiënte manier georganiseerd. De regerende partij heeft volgens deze bron wel het oneerlijke voordeel gehad van de gunstigere media-aandacht. De OVSE-observatiemissie roept de politieke actoren en de relevante instellingen op om een transparante, beslissende en inclusieve dialoog te beginnen over de implementering van vroegere aanbevelingen.⁴⁰ Ook een aantal onafhankelijke *watchdogs* hebben immers onregelmatigheden vastgesteld.⁴¹ Freedom House wijst eveneens op de oneigenlijke voordelen van de DPS en haar coalitiepartners door het grootschalige misbruik van overheidsmiddelen voor de verkiezingen. Maar, deze bron stelt toch dat de verkiezingen in vergelijking met vroeger beter zijn geweest omdat ze gevoerd zijn op een veiligere, ordentelijkere en transparantere manier. Er was ook sprake van een robuuste deelname vanuit de hele maatschappij.⁴²

Daags na de verkiezingen wordt de overwinning opgeëist door zowel de regerende partij (DPS) als de verenigde oppositie.⁴³ Maar op 9 september 2020 wordt bekendgemaakt dat de drie ideologisch heterogene oppositieblokken "For the Future of Montenegro", "Black and White" en "Peace is Our Nation" samen een nieuwe regering zullen vormen. Op die manier maken ze een einde aan de meerderheid van de DPS en zullen ze in cohabitatie moeten regeren met president Djukanovic. Ze beloven alle vroegere internationale afspraken van Montenegro na te blijven komen.⁴⁴

Freedom House (2021) ziet een aantal redenen voor de wissel aan de macht: het samengaan van de oppositiepartijen, de hoge opkomst, de grote ontevredenheid over de situatie van het land en over de controversiële godsdienstwet. De SOC heeft een grote bemiddelingsrol gespeeld bij het smeden van de nieuwe coalitie.⁴⁵ De Bertelsmann Stiftung citeert de politieke corruptie, *state capture* (zie [1.1.](#)), economische ongelijkheden en de zwakke vooruitgang bij de Europese integratie als redenen. Ook deze bron wijst op de bemiddelende rol van de SOC.⁴⁶

³⁷ IBNA, 24/08/2020, [url](#)

³⁸ Balkan Insight, 24/08/2020, [url](#)

³⁹ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, [url](#); Freedom House, 08/06/2021, [url](#)

⁴⁰ EC, 06/10/2020, [url](#)

⁴¹ Balkan Insight, 30/08/2020 [url](#)

⁴² Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

⁴³ Balkan Insight, 30/08/2020 [url](#)

⁴⁴ Balkan Insight, 09/09/2020, [url](#)

⁴⁵ Freedom House, 08/06/2021, [url](#)

⁴⁶ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.5,[url](#)

Volgens Freedom House (2021) is de machtsoverdracht zelf vredevol verlopen maar blijft de Montenegrijnse samenleving diep verdeeld.⁴⁷

Op 12 december 2020 neemt de christendemocraat Krivokapić officieel de post van eerste minister over.⁴⁸ In de nacht van 28 op 29 december wordt de Wet op de godsdienstvrijheid aangepast zonder enige vorm van publiek debat. In eerste instantie weigert de president Djukanovic (DPS) de wet te bekrachtigen maar op 20 januari keurt het parlement de wet opnieuw goed waarna de president alsnog zijn goedkeuring heeft gegeven.⁴⁹

De veroordeelden in de zogenaamde coup poging hebben altijd volgehouden dat hun beschuldiging van een coup poging om een politieke afrekening ging met de oppositie. In februari 2021 heeft het Hof van Beroep geoordeeld dat hun vonnissen door het Hooggerechtshof herzien moeten worden. Het Hof heeft namelijk procedurele inbreuken vastgesteld. Rusland heeft altijd alle betrokkenheid ontkend ⁵⁰

De Bertelsmann Stiftung wijst er in een blogbericht in juni 2021 op dat de nieuwe (extreem heterogene) regering er niet in slaagt om overeenstemming te bereiken over belangrijke thema's en dat de echte uitdagingen nog moeten komen. De moeilijkste taak is een einde maken aan de politieke polarisatie en terug te keren naar een politieke en institutionele dialoog.⁵¹ Ook het conflict tussen regering en orthodoxe kerk, dat de samenleving verdeelt en de verkiezingsuitslag beïnvloed heeft is nog steeds niet ten gronde opgelost met een akkoord.⁵²

In juni 2021 bevindt Montenegro zich opnieuw in een politieke impasse vermits de premier niet langer over een parlementaire meerderheid beschikt. Bovendien is de economische situatie van het land door de COVID-19-pandemie en het wegblijven van toeristen, volgens een artikel van de Independent Balkan News Agency (IBNA), desastreus geworden. Sommige politici hebben het in dit artikel over sociale anarchie in de samenleving. Vooralsnog weigert de premier Zdravko Krivokapić zowel een vertrouwensstemming als vervroegde verkiezingen.⁵³

In het *Montenegro 2021 Report* van de EC is opnieuw sprake van parlementaire boycots binnen de (anti DPS-) meerderheid waardoor de tweederdemeerderheid ontbreekt voor cruciale hervormingen. Verder wijst deze bron erop dat er ook nog steeds geen geloofwaardige institutioneel antwoord op de enveloppe-affaire gekomen is. ⁵⁴

Volgens Freedom House is de politieke omgeving in 2021 niettemin rustiger geworden. Oppositiepartijen of antiregeringsgroeperingen worden in het publieke debat niet langer vijanden van de staat genoemd.⁵⁵

Na verdere instabiliteit in de binnenlandse politiek als gevolg van de inval van Rusland in Oekraïne ontstaat in april 2022 een nieuwe minderheidsregering onder leiding van premier Dritan Abazovic (van het blok Black and White en de URA; dus zonder het DF). De nieuwe regering beschikt over een mandaat van één jaar om vervroegde verkiezingen voor te bereiden en wordt gesteund door de DPS van Milo Djukanovic. Andere regeringspartijen zijn de pro-Servische Socialist People's Party en minderheidspartijen van de Bosniakken, Albanezen en Kroaten. De DPS zelf maakt evenwel geen deel uit van de nieuwe regering.⁵⁶

⁴⁷ Freedom House, 08/06/2021, [url](#)

⁴⁸ IBNA, 07/12/2020, [url](#)

⁴⁹ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, [url](#)

⁵⁰ Balkan Insight, 02/05/2022, [url](#); BAMF, 08/02/2021, [url](#)

⁵¹ Bertelsmann Stiftung (blog), 23/06/2021, [url](#)

⁵² Balkan Insight, 31/05/2021, [url](#)

⁵³ IBNA, 02/06/2021, [url](#)

⁵⁴ EC, 19/10/2021, p.3, [url](#)

⁵⁵ Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

⁵⁶ Balkan Insight, 25/04/2022, [url](#); Exit News, 28/04/2022, [url](#) ; Balkan Insight, 03/05/2022, [url](#)

In augustus 2022 verliest deze minderheidsregering echter een vertrouwensstemming nadat premier Dritan Abazovic een vertrouwensstemming verliest over een akkoord tussen de regering en de Servisch-orthodoxe kerk.⁵⁷

In september 2022 proberen de partijen die de verkiezingen van 2020 gewonnen hadden om president Milo Djukanovic af te zetten. Ze slagen hier echter niet in omdat het Grondwettelijk Hof intussen niet langer over het vereiste quorum van rechters beschikt.⁵⁸

Milo Đukanović van zijn kant verhindert daarop de vorming van een nieuwe regeringscoalitie (anti-DPS) onder leiding van Miodrag Lekić. Het komt nog steeds niet tot vervroegde verkiezingen.⁵⁹

In december 2020 had het parlement een comité opgericht met het oog op electorale hervormingen. Vertragingen en enkele boycotts hebben evenwel geleid tot een trage vooruitgang van deze hervormingen. Bijgevolg worden lokale verkiezingen in Montenegro nog steeds niet in alle gemeentes tegelijk georganiseerd waardoor het land voortdurend in campagnemodus verkeert.⁶⁰ In het *Montenegro 2022 Report* van de EC staat dat het parlementair comité uiteindelijk slechts een beperkte activiteit heeft gehad en dat het mandaat ervan al in juli 2022 afgelopen is. Er is uiteindelijk geen vooruitgang gemaakt bij de hervorming van de kieswetgeving.⁶¹

Bij lokale verkiezingen in een aantal van de Montenegrijnse gemeentes op 23 oktober verliest de DPS van Milo Đukanović de macht in enkele belangrijke steden Podgorica, Danilovgrad, Kolašin, Žabljak, Pljevlja en Zeta.⁶²

Op 17 november komen 10.000 Montenegrijnen op straat om, gesteund door de DPS, vervroegde verkiezingen te eisen. De demonstratie is georganiseerd door de *Ima Nas* (Wij zijn talrijk)-beweging die pro-Europees en pro-Amerikaans is.⁶³

De EC concludeert in 2022 dat de onophoudelijke politieke volatiliteit, regeringsonstabiliteit, en spanningen tussen de verschillende meerderheidspartijen het functioneren van de Montenegrijnse instellingen beïnvloedt. Er worden geen beslissingen meer genomen of hervormingen doorgevoerd. Er is geen effectieve, politieke dialoog geweest in verband met een verbetering van het parlementaire werk en in verband met de verbetering van de werkrelatie tussen parlement en regering.⁶⁴

1.3. Strijd tegen corruptie

In 2016 is er een Agentschap voor de Corruptiepreventie (Agency for Prevention of Corruption, APC) opgericht.⁶⁵ Burgers kunnen er sindsdien gevallen van corruptie melden in de private, de publieke sector en het gerecht.⁶⁶ In 2018 schrijft de Bertelsmann Stiftung over het opstarten van het APC als centraal anticorruptie-instituut dat dit agentschap door gebrekkige werkmiddelen in haar eerste werkingsjaar eerder kiest voor een algemene aanpak dan voor diepgaande controles.⁶⁷ In november 2019 wordt de aanpak van corruptie en de werking van het APC ernstig op de korrel genomen door de EC. Het hoofd van het APC neemt hierop ontslag maar vindt onmiddellijk een nieuwe functie, namelijk als hoofd van de Council of the Agency for Personal Data Protection and Free Access to

⁵⁷ Balkan Insight, 19/08/2022, [url](#)

⁵⁸ Balkan Insight, 23/09/2022, [url](#) Balkan Insight, 19/09/2022, [url](#)

⁵⁹ Le Courrier des Balkans, 20/09/2022, [url](#)

⁶⁰ EC, 19/10/2021, p.3, [url](#)

⁶¹ EC, 12/10/2022, p.8, [url](#)

⁶² Le Courrier des Balkans, 23/10/2022, [url](#)

⁶³ RFE, 18/11/2022, [url](#)

⁶⁴ EC, 12/10/2022, pp.4,11, [url](#)

⁶⁵ USDoS, 03/03/2017, [url](#)

⁶⁶ USDoS, 04/2022, [url](#)

⁶⁷ Bertelsmann Foundation, 31/01/2018, [url](#)

Information.⁶⁸ In december 2019 heeft het APC een eerder geheim gehouden uitspraak gepubliceerd waarin het de regeringspartij veroordeelt voor het aanvaarden van illegale partijfinanciering. Hiermee start de zogenoemde enveloppe-affaire (zie ook [1.2](#)).⁶⁹ In 2022 schrijft de Bertelsmann Stiftung dat de APC pro-actiever geworden is maar dat de kwaliteit van haar supervisie betwistbaar blijft. Er zijn nog steeds geen gedetailleerde onderzoeken naar onwettige verrijking noch onderzoeken naar de herkomst van bezittingen bij beleidsmakers van hoog niveau. Wat verworven is vóór 2016, dus voor de oprichting van het APC, wordt niet onderzocht en dus gelegaliseerd.⁷⁰

De EC schrijft jaarlijks dat Montenegro een zeker niveau van voorbereiding heeft gehaald in de strijd tegen corruptie en vermeld ook telkens de maatregelen die het land er tegen neemt.⁷¹ In 2019 meldt de EC hierbij dat de speciale politie-eenheid tegen corruptie tien extra personeelsleden gekregen heeft en ook dat het APC extra middelen heeft gekregen.⁷² In het *Montenegro 2021 Report* van de EC wordt vooral verwezen naar het nieuwe management van de APC en diens pro-actievere aanpak op het gebied van communicatie, het bereiken van het grote publiek, de media en de burgermaatschappij en de aanpak van de achterstand van de voorbije jaren.⁷³ Ook in 2022 vermeldt de EC opnieuw de positieve trend van het werk en de performantie van de APC.⁷⁴ In de jaarlijkse rapporten van de EC gaat telkens ook aandacht naar corruptieonderzoeken (inclusief rechtszaken en veroordelingen) tegen beleidsmakers en ambtenaren van hoog niveau. Er wordt verwezen naar een corruptieonderzoek waarbij een CEO van een bank (Atlasbank-affaire) betrokken is en naar de enveloppe-affaire (zie [1.2](#)). Er zijn ook zaken hangende naar voormalige ministers en een zittend parlamentslid. Maar, hierbij wordt tegelijk ook aangegeven dat een *trackrecord* van dit soort zaken nog geconsolideerd moet worden.⁷⁵ ⁷⁶ Zo schrijft de EC in 2020 dat corruptie in veel domeinen aanwezig blijft. Er is nood aan een sterke politieke wil om dit probleem aan te pakken en ook aan een robuuste gerechtelijke aanpak van corruptie op hoog niveau.⁷⁷

Ook andere bronnen maken nog gevallen bekend van beleidsmakers met een hoog profiel die voor corruptie vervolgd worden. Svetozar Marovic, de voormalige president van Montenegro (en eertijds ook naaste medewerker van huidig president Milo Djukanovic) verblijft sinds 2016 in Servië om een gevangenisstraf voor corruptie te ontlopen.⁷⁸ In het rapport van de Bertelsmann Stiftung van 2018 staat dat de speciale openbare aanklager van Montenegro zich voortaan vooral richt op corruptiezaken van hoog niveau (onder meer zaken tegen de voormalige burgemeesters van Budva, Bar en Niksic en ook de voormalige hoofdbestuurder van Podgorica).⁷⁹ In november 2019 heeft de minister van Toerisme (Pavle Radulović) ontslag genomen omdat hij vervolgd wordt naar aanleiding van een uitgelekte video waarin hij smeergeld aanneemt.⁸⁰

Na de verkiezingen van augustus 2020 schrijft Le Courier des Balkans dat de toenmalige meerderheid (zie [1.2](#)) slechts één prioriteit heeft: de strijd tegen corruptie. Er staat nieuwe wetgeving op het programma die bezittingen van ambtenaren moet onderzoeken. De toepassing van bestaande wetten zal, volgens de auteur van het artikel, echter het moeilijkste blijven.⁸¹ Eén van de verwezenlijkingen van de nieuwe regering is alvast het oprichten van de Council for the Fight against High Level

⁶⁸ Freedom House, 06/05/2020, [url](#)

⁶⁹ Balkan Insight, 04/12/2019, [url](#)

⁷⁰ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.13, [url](#)

⁷¹ EC, 19/10/2021, p. 6, [url](#); EC, 06/10/2020, p.5, [url](#); EC, 29/05/2019, p.5, [url](#)

⁷² EC, 29/05/2019, p.19, [url](#)

⁷³ EC, 19/10/2021, p.24, [url](#)

⁷⁴ EC, 12/10/2022, p.27, [url](#)

⁷⁵ EC, 06/10/2020, p.26, [url](#); EC, 19/10/2021, p.25, [url](#)

⁷⁶ EC, 12/10/2022, p.29, [url](#)

⁷⁷ EC, 06/10/2020, p.26, [url](#)

⁷⁸ Balkan Insight, 05/08/2021, [url](#)

⁷⁹ Bertelsmann Foundation, 31/01/2018, [url](#)

⁸⁰ Le Courier des Balkans, 12/11/2019 [url](#)

⁸¹ Le Courier des Balkans, 20/09/2020, [url](#)

Corruption. Deze raad heeft een ondersteunende opdracht voor de bestaande instellingen, de overheid en het parlement. In maart 2021 heeft deze raad haar twee belangrijkste doelstellingen bekend gemaakt: documentatie verzamelen over een aantal geselecteerde lopende zaken en het opstellen van wetsvoorstellen en beleidsdocumenten die de regering naderhand kan aannemen. Bedoeling is om mogelijke werkmethodes te ontwikkelen van een toekomstig en moediger parket.⁸²

Toch blijven de meeste bronnen wijzen op de grootte van de problematiek rond het fenomeen corruptie in Montenegro: volgens TI (2020) is in Montenegro sprake van systemische corruptie (*schemes*) waarbij prominente beleids mensen van diverse instellingen betrokken zijn. Het rapport vernoemt zelfs voormalige premiers (Milo Djukanović, Igor Lukšić) en een aantal ambtenaren van het allerhoogste niveau). Het gerecht doet er soms jaren over vooraleer een onderzoek naar de betrokkenheid van dit soort beleids mensen gestart wordt.⁸³

In het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2017, 2022 ...) staat telkens dat corruptie bij de belangrijkste mensenrechtenproblemen in Montenegro hoort.⁸⁴ In 2022 staat in deze bron dat corruptie gebaseerd op persoonlijke relaties of politieke affiliatie (cliëntelisme zie ook 1.1) –ook onder het beleid van de nieuwe regering– endemisch gebleven is bij het rekruteren van nieuw personeel en dit in alle geledingen van de openbare sector: de gezondheidszorg, onderwijs, en andere takken van de overheid waaronder de ordehandhaving, het gerecht, stadsplanning, bouwindustrie, tewerkstelling,⁸⁵ Verder meldt het USDoS dat straffeloosheid voor corruptie in Montenegro een normale zaak is: rechtbanken zijn vooral mild voor corruptie op hoog niveau (in de openbare sector). Ambtenaren met een hoog niveau krijgen mildere straffen dan beschuldigen zonder hoog profiel.⁸⁶

Het USDoS (2022) noemt ook expliciet corruptie bij de politie en ongeoorloofde invloed van de regering op politiedrag als blijvende problemen. Persoonlijke connecties hebben ook hun invloed op het gedrag van de veiligheidsdiensten. Lage salarissen werken corruptie en onprofessioneel gedrag bij de politie in de hand. Ook hier is sprake van straffeloosheid. Volgens bronnen van het USDoS is er in Montenegro ook geen mechanisme om dit soort straffeloosheid verder te onderzoeken.⁸⁷

Freedom House (2022) schrijft eveneens dat corruptie en vriendjespolitiek wijdverspreid blijven en dat de inspanningen van de autoriteiten om dit probleem aan te pakken geen opmerkelijke resultaten hebben opgeleverd.⁸⁸ Volgens de Bertelsmann Stiftung (2022) blijft corruptie op hoog niveau één van de belangrijkste obstakels voor verdere integratie in de EU.⁸⁹

Freedom House (2019) blijft in verband met corruptie stellen dat hooggeplaatste ambtenaren die in corruptiezaken verwikkeld zijn nauwelijks vervolgd worden. De inspanningen van de autoriteiten om corruptie en vriendjespolitiek aan te pakken worden bescheiden genoemd. Burgermaatschappij en onafhankelijke media kunnen daarentegen wel een zekere mate van rekenschap afdwingen.⁹⁰ Volgens Freedom House (2021) mist Montenegro een strategisch kader om corruptie in te perken. Een anti-corruptieplan uit 2015 is niet meer geactualiseerd en de wetgeving wordt slechts selectief toegepast. Dit rapport verwijst wel naar de aanstelling van een nieuwe directeur van het APC in juli 2020.⁹¹

Volgens de jaarlijkse *Corruption Perception Index* van TI staat Montenegro in 2016 op plaats nr. 64 met een score van 45 punten. Tussen 2016 en 2021 is de score niet meer gewijzigd.⁹² In 2022 krijgt

⁸² EWB, 23/07/2021, [url](#)

⁸³ TI, 2020, pp.13,15 [url](#)

⁸⁴ USDoS, 04/2022, p.1, [url](#)

⁸⁵ USDoS, 04/2022, p.29, [url](#)

⁸⁶ USDoS, 04/2022, p.30, [url](#)

⁸⁷ USDoS, 04/2022, p.30, [url](#)

⁸⁸ Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

⁸⁹ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.13, [url](#)

⁹⁰ Freedom House, 04/02/2019, [url](#)

⁹¹ Freedom House, 08/06/2021, [url](#)

⁹² TI, sd, [url](#)

het land één punt extra.⁹³ Volgens TI is de algemene tendens in Montenegro, wat betreft corruptie, sinds 2014 lichtjes de goede richting uitgegaan, ook al is er geen echte politieke wil of gerechtelijke slagkracht om het probleem aan te pakken.⁹⁴ Montenegro blijft op de ranking van TI ook het best presterende land van de hele Balkan.⁹⁵

TI stelt in een rapport (2021) over *state capture* dat de gebrekkige implementering van anticorruptiewetgeving, –instellingen en –strategieën in de westelijke Balkanlanden geleid heeft tot wat de organisatie georganiseerde corruptie noemt: een symbiose van georganiseerde misdaad (zie [1.4.](#)), criminele methodes en highlevelcorruptie die een frauduleus ecosysteem creëert dat zij die toegang hebben tot de macht verrijkt en beschermt.⁹⁶

1.4. De strijd tegen de georganiseerde misdaad

Volgens het EASO-rapport van 2016 maakt de strategische ligging van Montenegro het land tot een doorvoerland voor de illegale handel in drugs, wapens en mensen. Deze smokkel heeft de groei van criminele organisaties met banden met Servië, Kroatië en Italië bevorderd, geholpen door de zwakke beveiliging van de havens en corrupte grenscontroles. De georganiseerde misdaad is anno 2016 substantieel aanwezig, met talrijke criminele bendes. Geweld tussen deze bendes is wijd verspreid, waarbij voertuigen worden in brand gestoken en geïmproviseerde springtuigen tot ontploffing gebracht om tegenstanders te intimideren.⁹⁷

In de zomer van 2018 is de bekende Servische advocaat Dragoslav Ognjanović in Servië vermoord. Volgens persberichten houdt de moord verband met de oorlog tussen misdaadbendes die zowel in Servië als in Montenegro actief zijn.⁹⁸ Van september 2019 tot eind 2019 zijn er in Montenegro vijftien moorden gebeurd in de context van georganiseerde misdaad. Elf van deze moorden zijn opgelost.⁹⁹

Tussen 2015 en 2020 zijn 37 dodelijke slachtoffers gevallen bij gevechten tussen criminele bendes. Volgens een artikel in Balkaninsight gaat het in essentie over een oorlog tussen twee drugclans.¹⁰⁰

Het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport schrijft in 2017 dat er een stijging is in het aantal moorden en moordpogingen tussen criminelen in de georganiseerde misdaad. Volgens dit rapport moet Montenegro haar slagkracht verhogen om onderzoek te voeren naar financiële criminaliteit en om goederen uit criminele activiteiten in beslag te nemen.¹⁰¹ Volgens een rapport van Europol dat geciteerd wordt in het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2020) is het aantal criminele groeperingen tussen 2013 en 2020 gedaald van 20 naar 11. Volgens het Montenegrijnse ministerie van Binnenlandse Zaken heeft dat te maken met verhoogde politie-activiteit.¹⁰²

Volgens de EC (2018, 2019, 2020, 2021) is Montenegro gematigd voorbereid in de strijd tegen de georganiseerde misdaad.¹⁰³

Toch maken de rapporten van de EC jaarlijks ook melding van succesvolle vervolgingen in de strijd tegen de georganiseerde misdaad. Volgens de EC kent de strijd tegen de georganiseerde misdaad in 2018 betere resultaten dan in het verleden, mede dankzij de deelname van de Montenegrijnse politie

⁹³ TI, [url](#)

⁹⁴ Exit News, 29/06/2021, [url](#)

⁹⁵ TI, s.d., [url](#)

⁹⁶ EWB, 06/05/2021, [url](#)

⁹⁷ EASO, 11/2016, [url](#)

⁹⁸ Le Courrier des Balkans, 30/07/2018, [url](#)

⁹⁹ USDoS, 11/03/2020, [url](#)

¹⁰⁰ Balkan Insight, 02/03/2020, [url](#)

¹⁰¹ USDoS, 03/03/2017, [url](#)

¹⁰² USDoS, 11/03/2020, [url](#)

¹⁰³ EC, 17/04/2018, [url](#); EC, 19/10/2021, [url](#); EC, 06/10/2020, [url](#); EC, 29/05/2019, [url](#)

aan een aantal internationale operaties.¹⁰⁴ In april 2019 is het politiedirectoraat hervormd in acht departementen, wat ten goede is gekomen aan het departement dat strijdt tegen de georganiseerde misdaad (duidelijkere bevellijnen, sterkere en meer gecoördineerde middelen, verhoogde operationele capaciteit, gedecentraliseerde functies en versterking van de regionale politiekantoren) (zie ook [2.2.](#)).¹⁰⁵ In 2020 schrijft de EC ook dat de interne organisatie van de veiligheidsdiensten in dat jaar nog meer verbeterd is wat weerspiegeld wordt in het stijgende aantal onderzoeken, arrestaties en inbeslagnames. De aanpak van georganiseerde misdaad door rechtbanken moet wel nog onder handen genomen worden.¹⁰⁶ Volgens dit rapport is het aantal onderzoeken en vervolgingen van georganiseerde misdaad in de periode 2018-2019 zelfs exponentieel gestegen, ook al wordt hierbij herhaald dat het gerecht nogal omslachtig en uiteindelijk ook mild blijkt te zijn.¹⁰⁷ In het *Montenegro 2021 Report* van de EC is opnieuw sprake van een groeiend aantal onderzoeken en vervolgingen van gevallen omwille van georganiseerde misdaad. Het aantal zaken dat tot een veroordeling is gekomen is bijna verdrievoudigd. Goed georganiseerde internationale politiesamenwerking heeft eveneens tot resultaten geleid. Het aantal afgehandelde rechtszaken in verband met georganiseerde misdaad is bijna verdrievoudigd, ook al moet Montenegro nog altijd een aantal systemische deficiënties (waaronder de manier waarop georganiseerde misdaad behandeld wordt) bij het gerecht aanpakken (zie [2.3.](#)).¹⁰⁸

In 2020 zijn, volgens gegevens waarover de EC beschikt, in Montenegro 13 moorden gepleegd door criminele gangs (en ook 5 moorden in het buitenland). De politie heeft wel dubbel zoveel zaken overgemaakt aan de SPO in vergelijking met 2019. 273 mensen zijn aangeklaagd (in vergelijking met 95 in 2019). In april 2021 is de leider van Montenegro's belangrijkste criminele groepering (de Kavač-clan) gearresteerd (zie infra). Andere arrestaties (waaronder leden van de Škaljari-clan) hebben, volgens deze gegevens, vijf moorden vrijdeld.¹⁰⁹ De arrestatie in april 2021 waarover de EC bericht, verwijst naar de arrestatie van Slobodan Kascelan, de leider van een beruchte gang op 20 april 2021. De arrestatie wordt gezien als een van de grootste successen in de strijd van de Montenegrijnse autoriteiten tegen de georganiseerde misdaad in het laatste decennium.¹¹⁰ In 2022 bevestigt de EC dat er opnieuw sleutelfiguren uit de georganiseerde misdaad zijn gearresteerd en dat er een recordhoeveelheid aan drugs in beslag is genomen. Het aantal definitieve veroordelingen in zaken van georganiseerde misdaad stijgt.¹¹¹ Met de verwijzing naar het aantal arrestaties van leidende figuren, spreekt de EC in 2022 zelfs over een keerpunt in de strijd tegen de georganiseerde misdaad.¹¹²

Volgens de Bertelsmann Stiftung (2022) gaat de oorlog in Montenegro tussen de clans van Kotor intussen gewoon door. Moorden en moordpogingen brengen de openbare veiligheid in gevaar. In dit rapport stelt de hoogste parketmagistraat dat de activiteiten van de criminele groeperingen nog intenser zijn geworden met de bedoeling het parket te destabiliseren.¹¹³

In april 2022 wordt Vesna Medenica gearresteerd terwijl ze probeert aan boord te gaan van een vlucht naar Belgrado. Medenica is de voormalige voorzitter van het Hooggerechtshof en één van de hoogste figuren in het Montenegrijnse gerechtswezen. Ze wordt ervan verdacht een rol te spelen in de oprichting van een criminele organisatie die sigaretten en drugs smokkelt en van het aanwenden van haar invloed bij de bescherming van haar zoon in deze smokkel.¹¹⁴ Volgens de EC (2022) is de

¹⁰⁴ EC, 08/11/2018, [url](#)

¹⁰⁵ EC, 06/10/2020, p.44, [url](#)

¹⁰⁶ EC, 06/10/2020, p.43 [url](#)

¹⁰⁷ EC, 06/10/2020, p.45, [url](#)

¹⁰⁸ EC, 19/10/2021, p.39, [url](#)

¹⁰⁹ EC, 19/10/2021, p.41, [url](#)

¹¹⁰ RFE, 21/04/2021, [url](#)

¹¹¹ EC, 12/10/2022, pp.5-6, [url](#)

¹¹² EC, 12/10/2022, p.48, [url](#)

¹¹³ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.6, [url](#)

¹¹⁴ EWB, 21/04/2022, [url](#)

arrestatie het gevolg van Montenegro's samenwerking met EU-lidstaten via Europol's Secure Information Exchange Network Application (SIENA).¹¹⁵ In mei 2022 wordt Blazo Jovanic, de voorzitter van de Handelsrechtbank, gearresteerd. Hij wordt er eveneens van verdacht een criminele organisatie opgericht te hebben. Volgens premier Abazovic tonen deze arrestaties aan dat zijn minderheidsregering werk maakt van de strijd tegen de georganiseerde misdaad en de corruptie.¹¹⁶

1.5. Het toetredingsproces tot de EU

De EU heeft al in december 2010 aan Montenegro de status van kandidaat-lid toegekend. De toetredingsonderhandelingen zijn gestart in juni 2012.¹¹⁷ Volgens de Bertelsmann Stiftung (2020) maakt het land sindsdien een solide vooruitgang in de toetredingsonderhandelingen. 32 van de 35 hoofdstukken zijn anno 2020 geopend. Toch is het land succesvoller in het openen van hoofdstukken dan in het afsluiten ervan. Op het gebied van de rechtsstaat, de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad ontbreken nog tastbare resultaten.¹¹⁸

In juni 2020 verschijnt een zogenoemde *non-paper* van de EC. Hierin staat dat Montenegro verdere actieplannen en strategische documenten heeft aangenomen voor de hoofdstukken 23 en 24 (ivm de rechtsstaat). De EC wijst er wel op dat Montenegro (in zijn benoemingspolitiek van rechters) de onafhankelijkheid van het gerecht moet blijven garanderen (zie [2.3.](#)). Ook wijst de EC erop dat er geen tweederdemeerderheid in het parlement voorhanden is om cruciale posities bij het gerecht in te vullen, waardoor ambtenaren deze posities uitvoeren (zie [2.3.](#)).¹¹⁹

Ondertussen blijkt uit het *Montenegro 2020 Report* dat in juni 2020 ook het achtste hoofdstuk geopend is. Alle hoofdstukken zijn nu geopend. Voor de hoofdstukken 22 en 23 (i.v.m. de rechtstaat) moet vooruitgang geboekt worden, om de tussentijdse doelstellingen te halen. De EC besluit dat het politieke engagement van de Montenegrijnse autoriteiten i.v.m. de Europese integratie regelmatig en consistent uitgedragen wordt.¹²⁰

Volgens een artikel op de blog van de Bertelsmann Stiftung (2021) stellen veel relevante organisaties dat Montenegro stagneert en zelfs achteruitgaat in het proces van de toetreding tot de EU. Zo is er nog altijd geen consensus in verband met de kwestie van het organiseren van vrije en faire verkiezingen (zie [1.2.](#)).¹²¹

Een artikel van European Western Balkans (EWB) stelt dat de grootschalige vervangingen en veranderingen op het gebied van management van de administratie sinds de laatste verkiezingen (en de regeringswissel) geleid hebben tot een vacuüm en aldus nieuwe uitdagingen met zich meebrengen op het gebied van de hervormingen van de rechtsstaat (zie [2.](#)).¹²²

In 2021 heeft de EC opnieuw verklaard dat verdere vooruitgang op het gebied van de hervormingen van de rechtsstaat prioriteit zijn voor de eventuele toetreding van Montenegro. In de verklaring is nu ook sprake van de nood om de inspanningen te verhogen op het gebied van de vrijheid van meningsuiting, persvrijheid (zie [3.4.](#)).¹²³

¹¹⁵ EC, 12/10/2022, p.48, [url](#)

¹¹⁶ Balkan Insight, 09/05/2022, [url](#)

¹¹⁷ EC, 19/10/2022, [url](#)

¹¹⁸ Bertelsmann Foundation, 2020, p.3, [url](#)

¹¹⁹ EWB, 15/06/2020, [url](#)

¹²⁰ EC, 06/10/2020, p.3, [url](#)

¹²¹ Bertelsmann Foundation (blog), 23/06/2021, [url](#)

¹²² European Western Balkans, 02/06/2021, [url](#)

¹²³ EC, 19/10/2021, [url](#)

Op de Westelijke Balkantop in oktober 2021 is bekendgemaakt dat Montenegro voorlopig nog geen lidstaat zal worden van de EU. Jaarlijks blijft de EC rapporteren over de vorderingen en aandachtspunten van Montenegro. Alle 33 hoofdstukken van de toetreding van Montenegro naar de EU worden besproken: slechts drie hoofdstukken zijn inmiddels afgesloten.¹²⁴

Begin 2022 stelt het European Court of Auditors in een rapport geciteerd door EWB dat de 700 miljoen euro die de EU in de voorbije jaren in de landen van de westelijke Balkan heeft gepompt om problemen omtrent de rechtsstaat (zie [2](#)) aan te pakken, weinig effect hebben gehad als gevolg van een gebrek aan politieke wil.¹²⁵

¹²⁴ Europa Nu, s.d., [url](#)

¹²⁵ EWB, 11/01/2022, [url](#)

2. Rechtstoestand/rechtsbescherming

2.1. Wetgeving in verband met bescherming en toepassing in de praktijk

In de Montenegrijnse Grondwet staat dat deze is opgesteld na een referendum gehouden op 21 mei 2006 vanuit de overtuiging van de Montenegrijnen om te leven in een staat waarvan de basis gestoeld is op waarden als vrijheid, vrede, tolerantie, respect voor de mensenrechten en voor vrijheden als ook op waarden als multiculturalisme, democratie en de rechtsstaat.¹²⁶ De fundamentele mensenrechten en vrijheden zijn stevig verankerd in de Grondwet via artikel zes. Deze waarden zijn dus grondwettelijk onschendbaar.¹²⁷

Verder is in de Grondwet expliciet sprake van de volgende fundamentele rechten: verbod op discriminatie op basis van gelijk welke gronden (artikel acht);¹²⁸ verbod op misdrijven op grond van haat, onverdraagzaamheid en het aanzetten tot zo'n misdrijven (artikel zeven);¹²⁹ recht op academische vrijheid of vrijheid van culturele evenementen; vrijheid van (vredevolle) samenkomsten en vereniging. Net zoals het recht op vrijheid van binnenlandse verplaatsingen, buitenlandse reizen, emigratie en terugkeer naar Montenegro. Al deze rechten worden, volgens het USDoS (2021, 2022), door de regering ook gerespecteerd.¹³⁰

Het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2021) wijst er nog op dat de Grondwet ook nog garant staat voor de godsdienstvrijheid in Montenegro; als ook voor de vrijheid om van religie te veranderen. In Montenegro is er geen staatsgodsdienst en er geldt het verbod op discriminatie en haattaal op grond van religie.¹³¹ Dit wordt bevestigd door het jaarlijkse *International Religious Freedom Report* van dezelfde bron (2022).¹³² Ook in dit rapport wordt nogmaals beklemtoond dat er geen staatsgodsdienst bestaat en dat de gelijkheid en vrijheid van alle religieuze gemeenschappen gewaarborgd is. De Grondwet laat rechtbanken toe om het verspreiden van religieuze haat of discriminatie door politieke of andere organisaties aan banden te leggen.¹³³

De Grondwet (artikel negen) stipuleert bovendien dat internationaal aanvaarde rechtsregels primeren boven nationale wetgeving en rechtstreeks afdwingbaar zijn, zelfs wanneer nationale wetgeving andere reguleringen voorziet.¹³⁴

De ngo Civil Rights Defenders (2019) wijst er in verband met Montenegro's lidmaatschap van internationale verdragen op dat Montenegro (als lid van de Raad van Europa) deel uitmaakt van de Europese Conventie voor de Bescherming van de Mensenrechten en de Fundamentele Vrijheden en dat het land ook een groot aantal andere (mensenrechten)conventies heeft onderschreven (waaronder het Framework Convention for Protection of National Minorities, de Istanboelconventie,). Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is geratificeerd op 3 maart 2004 en in werking getreden op 6 juni 2006. Op 23 oktober 2006 is Montenegro toegetreden tot het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO-verdrag) en ook tot het Anti-folterverdrag.¹³⁵

¹²⁶ Republic of Montenegro, 2007, [url](#)

¹²⁷ Republic of Montenegro, 2007, [url](#)

¹²⁸ Republic of Montenegro, 2007, [url](#)

¹²⁹ Republic of Montenegro, 2007, [url](#)

¹³⁰ USDoS, 03/2021, [url](#) ; USDoS, 04/2022, pp.16,20,21,27, [url](#)

¹³¹ USDoS, 05/21, [url](#)

¹³² USDoS, 02/06/2022, p.1, [url](#)

¹³³ USDoS, 02/06/2022, pp.3-4, [url](#)

¹³⁴ UNHCR, 10/02/2022, p.2, [url](#); Republic of Montenegro, 2007, [url](#)

¹³⁵ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.58, [url](#)

Montenegro heeft ook de Verklaring van Poznan (Declaration of Western Balkans Partners on Roma Integration within the EU Enlargement Process) onderschreven: een verbintenis uit juli 2019 van de Balkanlanden i.v.m. de integratie van Roma (zie [3.1.](#)).¹³⁶

Ook uit een gezamenlijk rapport van een aantal ngo's (Civic Alliance, Human Rights Action, Phiren Amenca, en het European Network on Statelessness), blijkt in verband met Montenegro's lidmaatschap van internationale mensenrechtenverdragen dat het land niet alleen deel uitmaakt van het Committee against Torture (CAT) van de Verenigde Naties (VN) maar ook dat het land de meeste van de andere belangrijke internationale mensenrechtenverdragen (onder meer de Geneefse conventies) onderschreven heeft. Deze bron wijst erop dat het land hierdoor duidelijke verplichtingen heeft bij de bescherming en de effectieve implementering van de rechten van staatlozen, het recht op nationaliteit, het verbod op *refoulement*, het verbod op foltering en een gruwelijke, onmenselijke of vernederende behandeling.¹³⁷

Verder verbiedt de Grondwet ook nog willekeurige detentie en arrestaties. Iedereen kan de wettigheid van zijn detentie voor de rechtbank betwisten. De regering heeft deze vereisten de laatste jaren doorgaans stevast gerespecteerd. Wie zonder geldige reden gedetineerd is geweest, heeft recht op een compensatie en de overheid volgt deze regeling.¹³⁸ Volgens het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2022) zijn er geen berichten over politieke gevangenen en gedetineerden in Montenegro.¹³⁹ Ook zijn er geen berichten dat de regering of haar agenten moorden zou hebben begaan die willekeurig of niet wettig zijn.¹⁴⁰

Volgens de Bertelsmann Stiftung (2020, 2022) zijn de Montenegrijnse mensenrechteninstellingen de laatste jaren opnieuw sterker gemaakt en ook meer in lijn gebracht met de EU-wetgeving.¹⁴¹ Er zijn in 2017 ook verbeteringen aangebracht in de Wet op het verbod op discriminatie en deze wet is ook meer in lijn gebracht met de EU-wetgeving. Er is ook vooruitgang gemaakt in het strafbaar maken van racistische taal en haattaal.¹⁴²

De toepassing van de wetgeving blijft, volgens de Bertelsmann Stiftung, wel zwak en de slagkracht van de instellingen op het gebied van mensenrechten moet nog verhoogd worden. Burgers zijn de mening toegedaan dat discriminatie nog altijd een belangrijk deel van de maatschappij treft, in het bijzonder de kwetsbare categorieën: mensen met een handicap, de armen, de ouderlingen, vrouwen, Roma en LGBTI-personen. Discriminatie op basis van politieke overtuiging wordt in Montenegro als de meest voorkomende vorm van discriminatie gepercipieerd.¹⁴³

Het USDoS-mensenrechtenrapport (2021) verwijst eveneens naar de gebrekkige implementering van de wetgeving rond bescherming en noemt de volgende zaken als belangrijke problemen met de mensenrechten: beweringen over foltering door de overheid (zie verder [2.6.](#)); ernstige problemen i.v.m. de onafhankelijkheid van het gerecht (zie verder [2.3.](#)); geweld op personen met een handicap of op leden van de etnische, raciale, etnische minderheden (zie verder [3.1.](#)); geweld op LGBTI-personen (zie verder [3.3.](#)); ernstige restricties op de vrijheid van meningsuiting (zie verder [3.4.](#)). Hierbij staat ook dat straffeloosheid een probleem is bij (politie)ambtenaren (zie [2.2.2.](#)). De overheid heeft weinig gedaan om ambtenaren te straffen die de mensenrechten hebben geschonden.¹⁴⁴

¹³⁶ Regional Cooperation Council, 05/07/2019, [url](#)

¹³⁷ Civic Alliance e.a. 18/03/2022, pp.2-3, [url](#)

¹³⁸ USDoS, 11/03/2020, [url](#); USDoS, 13/03/2019, [url](#); USDoS, 03/2021, p.7, [url](#)

¹³⁹ USDoS, 11/03/2020, [url](#); USDoS, 13/03/2019, [url](#); USDoS, 03/2021, [url](#); USDoS, 04/2022, p.12, [url](#)

¹⁴⁰ USDoS, 11/03/2020, [url](#); USDoS, 13/03/2019, [url](#); USDoS, 03/2021, [url](#); USDoS, 04/2022, p.2, [url](#)

¹⁴¹ Bertelsmann Foundation, 2020, p.14, [url](#) Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.14, [url](#)

¹⁴² Bertelsmann Foundation, 2020, p.13, [url](#)

¹⁴³ Bertelsmann Foundation, 2020, p.14, [url](#)

¹⁴⁴ USDoS, 04/2022, p.1, [url](#); USDoS, 03/2021, p.1, [url](#)

In een jaarlijks EU-rapport (2022) over mensenrechten en democratie in de wereld staat dat het wetgevend en institutioneel kader op het gebied van de grondrechten in grote lijnen voorhanden is en dat Montenegro ook alle verplichtingen van internationale mensenrechteninstrumenten en –wetgeving blijft respecteren. Maar, ook volgens deze bron blijven er tegelijk wel uitdagingen met betrekking tot de effectieve implementering van de nationale wetgeving. De Wet over het partnerschap voor personen met hetzelfde geslacht (zie ook [3.3.](#)) staat bijvoorbeeld nog niet helemaal op punt en ook het EVRM is nog niet volledig geïmplementeerd. Kwetsbare minderheidsgroepen (onder meer Roma en Egyptenaren) blijven geconfronteerd met allerlei vormen van discriminatie (zie [3.1.](#)); gendergerelateerd geweld blijft een probleem (zie [3.2.](#) en [3.3.](#)) net zoals homofobe incidenten, bedreigingen en discriminaties (zie [3.3.](#)).¹⁴⁵

In het *Montenegro 2019 Report* van de EC staat dat Montenegro haar wetgeving in verband met de grondrechten verder in lijn heeft gebracht met de EU-standaarden¹⁴⁶ In het *Montenegro 2020 Report* van de EC staat dat het land een zekere vooruitgang gemaakt heeft wat betreft de grondrechten. Zo is er sinds juli 2020 de Wet op het partnerschap tussen koppels van hetzelfde geslacht (zie ook [3.3.](#)).¹⁴⁷ In 2021 schrijft deze bron (opnieuw) dat Montenegro het wetgevende en institutionele kader in verband met de grondrechten voorhanden heeft en dat er opnieuw een zekere vooruitgang gemaakt is bij het tegemoetkomen aan de verplichtingen voorzien door internationale mensenrechteninstrumenten en –wetgeving.¹⁴⁸ In 2022 schrijft de EC dat het wetgevend en institutionele kader voor de grondrechten voorzien is; dat Montenegro haar internationale verplichtingen inzake mensenrechten nakomt en dat het land ook een regelmatige dialoog in stand houdt met internationale mensenrechtenorganisaties en monitoringsinstellingen. Maar, ook deze bron schrijft jaarlijks dat er uitdagingen blijven bij de effectieve implementering ervan.¹⁴⁹

De EC (2022) noemt bijvoorbeeld aanvallen op basis van religie een zaak van grote ongerustheid en verwijst hierbij naar incidenten tijdens de kroning van de metropoliet¹⁵⁰ in het klooster van Cetinje in september 2021 of de aanval op een bus die kinderen en jongeren van Niksic naar Cetinje vervoerde (in april 2022).¹⁵¹

De Raad van Europa heeft er in 2021 voor gewaarschuwd dat de afscheidingen tussen de etnische gemeenschappen dieper zijn geworden. In verband hiermee stelt de Raad dat haattaal weliswaar strafbaar is –onder meer op grond van Montenegro’s lidmaatschap van de Convention for the Protection of National Minorities– maar dat weinig wordt gedaan om de sociale media te monitoren.¹⁵² De Bertelsmann Stiftung verwijst in dit verband ook naar incidenten waarbij monumenten ter ere van partizanen of gebouwen van moslims in het verkiezingsjaar 2020 opzettelijk beschadigd zijn.¹⁵³

Montenegro is (in successie van Joegoslavië) op 10 oktober 2006 ook toegetreden tot de Conventie van Genève. Volgens een rapport van het Committee Against Torture van de VN (UN-CAT) (2022) is de nieuwe Wet op de internationale en tijdelijke bescherming van vreemdelingen op 1 januari 2018 in werking getreden, maar hebben asielzoekers niet altijd effectieve toegang tot de asielprocedure door een gebrek aan procedurele voorzieningen.¹⁵⁴

In oktober 2019 heeft een Montenegrijnse rechtbank voor de tweede keer geoordeeld dat een Turk, die in zijn thuisland in verband wordt gebracht met de Gülenbeweging, uitgeleverd mag worden aan

¹⁴⁵ EEAS, 30/03/2022, p.13, [url](#)

¹⁴⁶ EC, 29/05/2019, p.4, [url](#)

¹⁴⁷ EC, 06/10/2020, p.30, [url](#)

¹⁴⁸ EC, 19/10/2021, p.5, [url](#)

¹⁴⁹ EC, 19/10/2021, p.5, [url](#) P.32 P.33

¹⁵⁰ Hoofd van een orthodoxe kerkprovincie of metropool

¹⁵¹ EC, 12/10/2022, p.36, [url](#)

¹⁵² Balkan Insight, 07/06/2021, [url](#)

¹⁵³ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, [url](#)

¹⁵⁴ UN CAT, 02/06/2022, p. 6, [url](#)

Turkije. Zijn advocaat is hiertegen in beroep gegaan. De man heeft ook een asielaanvraag lopen.¹⁵⁵ Volgens AI is er in 2019 ook opnieuw sprake geweest van *pushbacks* in de richting van Bosnië-Herzegovina.¹⁵⁶

2.2. Veiligheidsdiensten

2.2.1. Algemene werking

Volgens de Bertelsmann Stiftung (2020, 2022) voorzien politie en krijgsmacht veiligheid over het hele grondgebied en heeft de overheid het monopolie over het gebruik van geweld. Leger en veiligheidsdiensten staan onder democratische en burgerlijke controle. Er zijn geen milities of guerrilla's actief in Montenegro.¹⁵⁷

De rol in de ordehandhaving (voorafgaandelijk onderzoek aan rechtszaak, bewijsmateriaal verzamelen, rapporten opstellen) van de politie wordt dan ook nauwkeurig bepaald door de Strafprocedurewet. Ook de Wet over de politie beregelt nauwkeurig de jurisdictie en de samenwerking tussen politie, parket en onderzoeksrechters.¹⁵⁸

Ook volgens artikel 2 van de Wet op Binnenlandse zaken (geamendeerd in 2012, 2013, 2015, 2018) bestaat het politiewerk uit het handhaven en ondersteunen van de vrijheden en de rechten van de burgers. Artikel 11 beschrijft het principe dat politiewerk en het uitvoeren van politietaken gebaseerd moeten zijn op de principes van wettelijkheid, efficiëntie, onpartijdigheid, non-discriminatie en tijdigheid. Artikel 14 stelt dat politieagenten in overeenstemming met de Grondwet moeten opereren, als ook met alle officieel aangenomen internationale verdragen, wetten en andere reguleringen. Politieagenten moeten zich schikken naar de standaarden van internationaal erkend politiegedrag en moeten zich voegen naar de plicht om de burger te dienen, met respect voor de wettelijkheid en het afwijzen van illegaliteit; het uitvoeren van de mensenrechten; de restrictie en het beperken van het gebruik van dwang; het verbod op foltering of het gebruik van onmenselijke straffen; de verplichting om onwettige bevelen te weigeren en de verplichting om elke vorm van corruptie af te wijzen.¹⁵⁹

Ook het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2021, 2022) bevestigt dat de politie (inclusief grenspolitie) georganiseerd is onder de politieadministratie en dat de civiele autoriteiten in beide jaren de controle over de veiligheidsdiensten behouden hebben. Begin 2021 is de politie verantwoording verschuldigd aan de directeur van de politie en op die manier ook aan de premier, maar sinds 2022 is de politie ook verantwoording verschuldigd aan de minister van Binnenlandse Zaken (zie infra).¹⁶⁰

Volgens het *Montenegro 2020 Report* van de EC is de verhouding van politieagenten t.o.v. het inwonersaantal relatief hoog (in vergelijking met de EU-gemiddeldes).¹⁶¹ In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dat de vernieuwde Wet op de binnenlandse zaken van juni 2021 geleid heeft tot belangrijke hervormingen bij de politie. Er zijn belangrijke verbeteringen voorzien op het gebied van rekrutering, carrière en evaluatie van de politieagenten. De politie staat door deze hervorming opnieuw onder sterker toezicht van het ministerie van Binnenlandse Zaken (twee jaar nadat de vorige regering van de politie een autonome entiteit met verantwoording aan de premier had gemaakt). De

¹⁵⁵ Balkan Insight, 19/10/2019, [url](#)

¹⁵⁶ AI, 16/04/2020, [url](#)

¹⁵⁷ Bertelsmann Foundation, 2020, [url](#); Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, pp.6,11, [url](#)

¹⁵⁸ OSCE, sd, [url](#)

¹⁵⁹ Republic of Montenegro, 12/2021, p.118, [url](#)

¹⁶⁰ USDoS, 04/2022, p.1, [url](#); USDoS, 03/2021, p.1, [url](#)

¹⁶¹ EC, 06/10/2020, p.44, [url](#)

directeur van de politie wordt voortaan door het parlement benoemd, wat –volgens deze bron– eveneens een gevaar tot politisering van deze functie inhoudt.¹⁶²

Volgens de EC (2021) is de slagkracht van de politie om de georganiseerde misdaad (zie ook [1.4.](#)) aan te pakken intussen blijven groeien. Het aantal zaken dat de politie aan het parket heeft overgemaakt is verdubbeld. Internationale politiesamenwerking heeft hierbij een grote rol gespeeld.¹⁶³

Deze bron maakt doorheen haar rapport wel herhaaldelijk melding van buitensporig gebruik van geweld door de politie, als ook van gevallen van mishandeling en foltering in detentie (zie [2.6.](#)).¹⁶⁴

Volgens het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2021) is er ook sprake van corruptie bij de Montenegrijnse politie en ongepaste beïnvloeding door de regering op het politiegedrag. Ngo's oefenen hier kritiek op uit. Ze stellen onder meer dat persoonlijke contacten met de politie de ordehandhaving kunnen beïnvloeden. Daarnaast zijn het, volgens deze bron, de lage salarissen die corruptie en onprofessioneel gedrag van agenten in de hand werken.¹⁶⁵

In 2022 heeft ook de Group of States Against Corruption (GRECO) van de Raad van Europa gesteld dat Montenegro haar inspanningen moet verhogen om de invloed van de politiek op de politie te verminderen. Volgens GRECO is ook sprake van invloed door criminele groeperingen op de politie.¹⁶⁶

2.2.2. Klachten in verband met de politie

Het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2021, 2022) wijst erop dat wie klachten heeft over de politie terecht kan bij een intern controle-orgaan: de Council for Civilian Control of Police Operations.¹⁶⁷ Ook in gevallen van mishandelingen door de politie kunnen burgers klacht indienen bij de Council for Civilian Control of Police Operations, die op haar beurt aanbevelingen kan richten tot de politietop of de minister van Binnenlandse Zaken.¹⁶⁸

De mechanismen die voorzien zijn om de politie te controleren (zowel intern als extern) staan beschreven op de website van de OVSE. Hieruit blijkt dat de werking van de Council for Civilian Control gereguleerd is door de Wet over de politie.¹⁶⁹

Straffeloosheid voor agenten en gevangenispersoneel blijft, volgens ngo's die in het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport geciteerd worden, uiteindelijk wel een probleem. De wettelijk voorziene controle instanties kampen met een gebrek aan middelen om onderzoek te voeren naar beweerde gevallen van buitensporig geweld door de veiligheidsdiensten. Ook de invloed van de regeringspartij op parketmagistraten en op verantwoordelijken binnen de politie speelt hierbij een rol. De overheid probeert niettemin via trainingssessies en met de hulp van nationale en internationale ngo's iets te doen aan de onwil van agenten om mistoestanden van henzelf of van collega's toe te geven.¹⁷⁰

In het *Montenegro 2021 Report* van de EC is ook sprake van bij de Ombudsdienst (zie [2.5.1.](#)) onderzochte gevallen van wangedrag door de politie. Er is immers een Nationaal Preventiemechanisme (NPM) ingebed in de Ombudsdienst dat inbreuken op de mensenrechten door politieagenten kan vaststellen. In bepaalde gevallen heeft dit al geleid tot disciplinaire maatregelen of gerechtelijke veroordelingen, hoewel, ook volgens deze bron, inefficiënte onderzoeken, milde sancties,

¹⁶² EC, 19/10/2021, p.39, [url](#)

¹⁶³ EC, 19/10/2021, p.41, [url](#)

¹⁶⁴ EC, 19/10/2021, p.29, [url](#)

¹⁶⁵ USDoS, 03/2021, p.35, [url](#)

¹⁶⁶ Balkan Insight, 25/10/2022, [url](#)

¹⁶⁷ USDoS, 03/2021, p.13, [url](#); USDoS, 04/2022, p.13, [url](#)

¹⁶⁸ USDoS, 04/2022, p.5, [url](#); USDoS, 11/03/2020, p.4 [url](#)

¹⁶⁹ OSCE (Polis), s.d., [url](#)

¹⁷⁰ USDoS, 04/2022, p.5, [url](#); USDoS, 03/2021, p.4, [url](#)

straffeloosheid, en de afwezigheid van identificatietekens op de uniformen straffeloosheid bij de veiligheidsdiensten in de hand blijven werken.¹⁷¹

2.3. Gerecht

2.3.1. Algemene werking

De basisstructuur van het Montenegrijnse gerecht staat beschreven op de website van de OVSE. Er zijn rechtbanken van eerste aanleg (*basic courts*), hogere gerechtshoven (*higher courts*), handelsrechtbanken, een Hof van beroep, een administratieve rechtbank en het Hooggerechtshof.¹⁷²

In het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2021, 2022) staat dat de Grondwet en de wet in het recht op een eerlijk en openbaar proces voorzien in al deze gerechtshoven. Het gerecht dwingt dit recht effectief ook af. In verband met de gerechtelijke procedures staat er in deze bron ook jaarlijks dat de gebruikelijke internationale rechten en standaarden voor verdachten voorhanden zijn (o.a. vermoeden van onschuld, recht op onmiddellijke en volledige informatie, openbaar en eerlijk proces binnen redelijke termijn, recht op juridische bijstand, recht op getuigenverklaringen, recht op beroep, recht op vertalingen, recht om te zwijgen, ...).¹⁷³

Volgens de EC (2022) worden de Strafwet en Strafprocedurewet momenteel herzien. Bedoeling is om de procedurele standaarden voor verdachten, beschuldigen en slachtoffers van een misdaad nog meer in lijn te brengen met het EU *acquis*. De amendementen richten zich op het recht op informatie en betrokkenheid bij alle stadia van een gerechtelijke procedure; op de niet-gerechtvaardigde verlengingen van het voorarrest; op het gebrek aan bescherming van vrouwen en kinderen als slachtoffer; en (in het algemeen) op de lengte van de procedures.¹⁷⁴

In 2021 en 2022 schrijft het USDoS dat de Grondwet en de wet een onafhankelijk gerecht voorzien in burgerlijke zaken en dat burgers de toegang tot rechtbanken hebben om schadeloosstelling te vragen wanneer hun grondwettelijk erkende mensenrechten geschonden zouden zijn. De regering respecteert gerechtelijke beslissingen in dit soort zaken, maar volgens ngo's zouden rechtbanken dit soort zaken wel soms afwijzen. Percepties dat het systeem onderworpen is aan nepotisme en politieke beïnvloeding leiden al jarenlang tot een algemeen wantrouwen van de burger in het gerecht.¹⁷⁵

De EC stelt in haar *Montenegro 2018 Report* over het Montenegrijnse rechtswezen dat het gematigd voorbereid is. Er is een zekere vooruitgang wat betreft het voldoen aan de aanbevelingen om de onafhankelijkheid, het professionalisme en de *accountability* van het gerecht te versterken.¹⁷⁶ Het *Montenegro 2019 Report* van de EC stelt dat er nog steeds vooruitgang is in de toepassing van het *acquis* en de Europese standaarden. Er is ook sprake van een verdere professionalisering van het gerecht.¹⁷⁷ Volgens een zogenoemde *non-paper* van de EC (2020) is het wettelijke kader voorhanden dat de onafhankelijkheid van het gerecht voorziet. Maar, het gerecht en het parket worden nog als kwetsbaar gezien voor politieke tussenkomsten.¹⁷⁸ Volgens het *Montenegro 2020 Report* van de EC blijft Montenegro gematigd voorbereid om het EU *acquis* en de Europese standaarden op het gebied van het rechtswezen toe te passen en heeft het land een beperkte vooruitgang geboekt, met name

¹⁷¹ EC, 19/10/2021, p.29-30, [url](#)

¹⁷² OSCE sd, [url](#)

¹⁷³ USDoS, 04/2022, p.11, [url](#); USDoS, 03/2021, p.11, [url](#)

¹⁷⁴ EC, 12/10/2022, pp.42-43, [url](#)

¹⁷⁵ USDoS, 04/2022, p.13, [url](#); USDoS, 03/2021, [url](#)

¹⁷⁶ EC, 17/04/2018, p.14, [url](#)

¹⁷⁷ EC, 29/05/2019, p.15, [url](#)

¹⁷⁸ EWB, 15/06/2020, [url](#)

door de aanhoudende implementering van de ICT strategie.¹⁷⁹ Maar, dit rapport wijst er ook op dat gerecht en parket nog altijd gepercipieerd worden als kwetsbaar voor politieke inmenging. Er is bij voorbeeld sprake van overheidsappartementen die de regering aan bepaalde medewerkers van het gerecht heeft ter beschikking gesteld.¹⁸⁰

Volgens het *Montenegro 2021 Report* van de EC is er geen vooruitgang meer te melden op het gebied van het gerechtelijke systeem. De implementering van de belangrijkste gerechtelijke hervormingen is aan het stagneren. Wel worden inspanningen gemeld bij de efficiëntie en in het bijzonder bij het aanbevelen van alternatieve mogelijkheden om geschillen te regelen.¹⁸¹

In het *Montenegro 2022 Report* van de EC staat opnieuw dat gerecht en parket als kwetsbaar gezien worden voor politieke tussenkomsten. De EC stelt in dit verband dat het constitutionele en wettelijke kader, dat hiervoor al sinds 2013 voorzien is, geïmplementeerd moet worden. Politieke leiders zouden, volgens de EC, zich ook moeten weerhouden van verklaringen die de onafhankelijkheid van het gerecht en de autonomie van het parket ondermijnen.¹⁸²

In het *Freedom in the World Report* uit 2019 staat dat de inspanningen verdergezet worden om de onafhankelijkheid van het gerecht te versterken maar dat het gerecht gevoelig blijft voor druk van de regering en dat ook corruptie bij het gerecht een probleem blijft.¹⁸³ Over de rechtsgang zelf stelt deze bron (2019,2022) dat gerechtelijke procedures in Montenegro vaak lang en bijzonder bureaucratisch verlopen, zeker in het geval van handelsgeschillen. Rechtbanken zijn, volgens deze bron, ondergefinancierd en vaak overbelast. De politie houdt regelmatig ook verdachten in verlengde voorhechtenis terwijl ze nog onderzoek voert.¹⁸⁴

Over een aantal andere evoluties (vb. op het gebied van transparantie) is het *Nations in Transit Report* van Freedom House (2020) wel positief. Rechtbanken hebben nu hun eigen websites waarop ze allerhande informatie (zoals vonnissen) publiceren.¹⁸⁵ Freedom House schrijft ook in het *Freedom in the World Report* (2020) dat de inspanningen om de onafhankelijkheid van het rechtssysteem te versterken doorgaan. Tegelijk blijft het gerecht, ook volgens dit rapport, gevoelig voor druk van de regering en blijft gerechtelijke corruptie eveneens een probleem.¹⁸⁶

In verband met de situatie van het gerechtelijke systeem in 2020 schrijft Freedom House (2021) samenvattend dat deze op slot zit als gevolg van de politieke spanningen. Er is eind 2020 nog geen *Supreme State Prosecutor* aangesteld. De leden van het Grondwettelijk Hof zijn er niet in geslaagd om een voorzitter aan te stellen. De *Judicial Council*, die over de onafhankelijkheid en autonomie van het gerecht moeten waken, is onvolledig. Niet minder dan 57.3% van de bevolking denkt dat het gerecht de belangen van de Montenegrijnen niet beschermt.¹⁸⁷

Algemeen gesproken schrijft de Bertelsmann Stiftung in 2020 dat de gerechtelijke hervormingen na 18 jaar nog steeds niet de mechanismes gecreëerd hebben om een volledig efficiënt en onafhankelijk gerecht tot stand te brengen.¹⁸⁸ De Bertelsmann Stiftung (2020) stipt ook aan dat de evaluaties van rechters en parketmagistraten (in het kader van hun benoeming) niet altijd voldoende gecontroleerd worden.¹⁸⁹ En, ook dit rapport (2020) wijst erop dat de gerechtelijke onafhankelijkheid een stap achteruit is gegaan doordat de leden van de *Judicial Council*, niet vervangen zijn nadat hun

¹⁷⁹ EC, 06/10/2020, pp.5,20, [url](#)

¹⁸⁰ EC, 06/10/2020, p.22, [url](#)

¹⁸¹ EC, 19/10/2021, p.17, [url](#)

¹⁸² EC, 12/10/2022, p.21-22, [url](#)

¹⁸³ Freedom House, , 04/02/2019, [url](#)

¹⁸⁴ Freedom House, 04/02/2019, [url](#); Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

¹⁸⁵ Freedom House, 06/05/2020, [url](#)

¹⁸⁶ Freedom House, 04/03/2020, [url](#)

¹⁸⁷ Freedom House, 08/06/2021, [url](#)

¹⁸⁸ Bertelsmann Foundation, 2020, p.11, [url](#)

¹⁸⁹ Bertelsmann Foundation, 2020, p.12, [url](#)

ambtstermijn in juli 2018 verlopen was. Dit is een gevolg van de parlamentsboycot door de oppositie. Zij zetelen gewoon verder.¹⁹⁰ Volgens dit rapport heeft de Ombudsdienst vastgesteld dat het vertrouwen van de burger in het gerecht geërodeerd is als gevolg van de langdurige rechtszaken.¹⁹¹ In 2022 schrijft de Bertelsmann Stiftung dat er sprake is van een duidelijke stagnering van de implementering van de gerechtelijke hervormingen. Deze bron heeft het zelfs opnieuw over een achteruitgang. Over de *Judicial Council* schrijft deze bron dat deze raad nooit een onafhankelijk en onpartijdig orgaan geweest is voor een objectieve selectie van rechters. Sinds 2019 functioneert de *Judicial Council* zonder dat alle posten zijn ingevuld.¹⁹²

Ook een rapport van de ngo Civil Rights Defenders (2019) over de situatie van mensenrechtenactivisten in de Balkan wijst op het wijdverspreide geloof dat het gerecht in Montenegro niet onafhankelijk is van politieke invloed en op de negatieve gevolgen hiervan voor regeringskritische activisten.¹⁹³

Begin 2021 schrijft een denktank uit Podgorica dat het gerecht en het parket nog steeds onder controle van de DPS staat. De (nieuwe) regering zou, volgens deze denktank, in het hart van de overheidsinstellingen veel corruptie op hoog niveau kunnen ontdekken maar het gerecht en het parket vormt hiertoe nog steeds een ernstig obstakel.¹⁹⁴

Vanaf mei 2021 gaat de nieuwe regering door met het wijzigen van wetgeving in verband met de benoeming van parketmagistraten. Dit zal toelaten om het korps van magistraten te wisselen. De regering heeft hiervoor de (voorwaardelijke) goedkeuring gekregen van de Commissie van Venetië. Zowel de oppositie als Europese experts waarschuwen wel voor de gevaren van een nieuwe politisering van justitie.¹⁹⁵

In juni 2021 kondigen zowel de hoogste parketmagistraat (Ivica Stankovic) als verschillende andere prominente magistraten hun pensioen aan waardoor ruimte wordt gecreëerd voor de nieuwe regering om de aangevatte hervormingen door te voeren. Voor één van de leiders van het DF is dit nog niet voldoende en moet het systeem tot op de funderingen ontmanteld worden.¹⁹⁶

In augustus 2021 kondigt de voorzitter van het parlement aan dat er zes nieuwe leden van de *Prosecutorial Council* zijn aangesteld. Het quorum voor een functionerende *Prosecutorial Council* is nu bereikt.¹⁹⁷

Sinds 20 september 2022 beschikt het Grondwettelijk Hof niet langer over het vereiste quorum van rechters omdat drie van de zes rechters met pensioen zijn gegaan. De vertrokken rechters zijn niet vervangen omdat de aanstelling van een rechter bij het Grondwettelijk Hof een tweederdemeerderheid meerderheid in het parlement vereist.¹⁹⁸

¹⁹⁰ Bertelsmann Foundation, 2020, p.11, [url](#)

¹⁹¹ Bertelsmann Foundation, 2020, [url](#)

¹⁹² Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.12, [url](#)

¹⁹³ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.60, [url](#)

¹⁹⁴ EWB, 29/01/2021, [url](#)

¹⁹⁵ Balkan Insight, 11/05/2021, [url](#); Le Courrier des Balkans, 13/05/2021, [url](#)

¹⁹⁶ Balkan Insight, 10/06/2021, [url](#)

¹⁹⁷ EWB, 06/08/2021, [url](#)

¹⁹⁸ Balkan Insight, 21/10/2022, [url](#)

2.4. Systeem van daadwerkelijke rechtsmiddelen tegen schending van rechten en vrijheden zoals neergelegd in het EVRM, BUPO-verdrag en anti-folterverdrag

2.4.1. Beroepsmogelijkheden

In de landenrapporten (2018 en 2020) van de Bertelsmann Stiftung staat dat burgers, wanneer hun mensenrechten geschonden zijn, stevast (rechts)bescherming kunnen zoeken bij het gerecht en vervolgens, indien nodig, via beroepsprocedures tot op het niveau van het Grondwettelijk Hof. Daarna is ook nog beroep mogelijk bij het Europese Hof van de Rechten van de Mens (EHRM). In 2017 heeft het Grondwettelijk Hof nog 949 van dergelijke beroepszaken beslist. In dat jaar handelden de meeste zaken die voor het EHRM waren gebracht over de onredelijke lengte van rechtszaken.¹⁹⁹

In 2021 en 2022 herhaalt het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport dat de Grondwet en de wet een onafhankelijk gerecht voorzien in burgerlijke zaken en ook dat burgers de toegang tot rechtbanken hebben om schadeloosstelling te vragen wanneer hun grondwettelijk erkende mensenrechten geschonden zouden zijn. Nog volgens deze bron (2021) kunnen burgers in geval van mensenrechtenschendingen uiteindelijk terecht bij het Grondwettelijk Hof. Wanneer dit hof een schending van de mensenrechten of van de grondwet vaststelt in een gerechtelijk beslissing wordt deze beslissing nietig verklaard en wordt de zaak naar een andere bevoegde rechtbank teruggestuurd.²⁰⁰ Indien alle rechtsmiddelen op nationaal niveau uitgeput zijn, kunnen burgers (van gelijk welke nationaliteit) ook nog beroep aantekenen bij het EHRM. Traditioneel, heeft de regering zich, volgens deze bron, altijd neergelegd bij de beslissingen van dit hof.²⁰¹

Ook de ngo Civil Rights Defenders (2019) wijst erop dat staatsburgers van Montenegro beroep kunnen aantekenen bij het EHRM in Straatsburg. Mensenrechtenactivisten kunnen hierbij het nodige werk verrichten (indienen van beroep en publiek maken van vonnis). De ngo erkent dat het afdwingen van de vonnissen efficiënt verloopt en dat de Montenegrijnse instellingen de vonnissen respecteren. Volgens deze ngo functioneren de lagere rechtbanken in Montenegro overigens beter dan de hogere. Als reden voor deze paradoxale situatie verwijst de ngo naar het feit dat de lagere rechtbanken bemand worden door jongere rechters die meertalig zijn en ook meer bereid om zich aan te passen aan nieuwe praktijken.²⁰²

In het *Montenegro 2020 Report* van de EC staat dat de samenwerking tussen Montenegro en het EHRM nog altijd verzekerd is. Er zijn geen meldingen van problemen bij de uitvoering van een vonnis van het Europese Hof.²⁰³ Ook in het *Montenegro 2021 Report* en het *Montenegro 2022 Report* van de EC staat dat het land een goede samenwerking met het EHRM is blijven verzekeren.²⁰⁴ De meeste zaken gingen opnieuw over onredelijk langdurige rechtszaken, maar het EHRM heeft ook inbreuken vastgesteld op het verbod op foltering, onmenselijke en vernederende behandeling (zie 2.6.). Het ging hier meer bepaald over de consequenties van een ondoeltreffend onderzoek naar misbruik van politiegeweld tijdens een protestactie van de oppositie in 2015.²⁰⁵

Andere zaken waarin het EHRM in het voordeel van een Montenegrijns burger heeft geoordeeld gingen over een zaak (2018) waarbij de politie er niet in was geslaagd om een Romamoslim te beschermen

¹⁹⁹ Bertelsmann Foundation, 31/01/2018, [url](#); Bertelsmann Foundation, 2020, p.13, [url](#)

²⁰⁰ USDoS, 04/2022, p.13, [url](#); USDoS, 03/2021, p.13, [url](#)

²⁰¹ USDoS, 04/2022, pp.13-14, [url](#); USDoS, 03/2021, p.13, [url](#)

²⁰² Civil Rights Defenders, 12/2019, p.59, [url](#)

²⁰³ EC, 06/10/2020, p.31, [url](#)

²⁰⁴ EC, 19/10/2021, p.29, [url](#); AI, 29/03/2022, [url](#); EC, 12/10/2022, p.33, [url](#)

²⁰⁵ EC, 19/10/2021, p.29, [url](#); AI, 29/03/2022, [url](#)

tegen (etnisch en religieus gemotiveerde) agressie van burens (zie [3.1.](#)).²⁰⁶ Een andere zaak (2021) ging over een vrouwelijke cipier die niet voldoende was beschermd geweest tegen collega's nadat zij hen van wangedrag had beschuldigd (zie [2.6.](#)).²⁰⁷ In 2022 meldt de EC dat er 280 nieuwe zaken zijn voorgelegd aan het EHRM. Het hof heeft in zes zaken een vonnis gevelde en in vijf van die zaken heeft het hof mensenrechtenschendingen vastgesteld (in één geval gaat het over het recht op een privé- en familiaal leven; de meeste zaken gaan echter over de lengte van gerechtelijk procedures).²⁰⁸

2.4.2. Juridische bijstand in de gewone rechtsgang

Sinds april 2011 is er in Montenegro een Wet op de gratis juridische bijstand.²⁰⁹ Volgens Civil Alliance (2019) bestaat er sinds 2012 ook *de facto* een wettelijk geregeld systeem van gratis juridische bijstand en is hierover uitgebreid gecommuniceerd naar de bevolking toe. Het systeem is voorhanden in alle rechtbanken van eerste aanleg.²¹⁰ Volgens dezelfde bron (2019) hebben enkele verbeteringen in de wet in 2015 ervoor gezorgd dat het recht op gratis juridische bijstand sindsdien expliciet erkend wordt voor slachtoffers van huiselijk en intra-familiaal geweld. Maar de wet erkent slachtoffers van foltering, mishandeling en discriminatie nog niet als rechthebbend op gratis juridische bijstand. Nochtans is dit, nog steeds volgens deze bron, belangrijk vooral wanneer in deze zaken de overheid de tegenpartij is.²¹¹

Het Committee for the Prevention of Torture (CPT) van de Raad van Europa is in een rapport uit 2019 bijzonder kritisch in verband met de feitelijke onmogelijkheid om in geval van politiedetentie een beroep te doen op zelfs maar een (gewone) advocaat.²¹²

In het *Montenegro 2020 Report* van de EC staat dat er in 2019 en 2020 een aantal activiteiten georganiseerd zijn om het bewustzijn rond gratis juridische bijstand voor kwetsbare groepen te verhogen. De EC stelt evenwel dat er nog meer inspanningen nodig zijn om de toegang tot het gerecht bij deze groepen te garanderen.²¹³ In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dan weer dat er geen data beschikbaar zijn over het verstrekken van gratis juridische bijstand. Er is in de zomer van 2021 ook een staking in de advocatuur geweest, waardoor er op dat moment helemaal geen juridische bijstand mogelijk was.²¹⁴ In 2022 schrijft de EC dat er een herziening van de wet over gratis juridische bijstand wordt voorbereid. Volgens de EC ontbreekt momenteel vooral een systematisch manier om informatie over juridische bijstand aan slachtoffers te verstrekken.²¹⁵

2.5. Bijkomende toegangsmogelijkheden tot bescherming

Naast de wettelijke voorzieningen binnen de gewone rechtsgang zijn er ook nog andere onafhankelijke instellingen waartoe zowel burgers als ngo's zich kunnen wenden en die eveneens waken over de bescherming van de mensenrechten.

²⁰⁶ CoE, 02/2022, [url](#)

²⁰⁷ Balkan Insight, 09/11/2021, [url](#)

²⁰⁸ EC, 12/10/2022, p.33, [url](#)

²⁰⁹ Refworld, 05/04/2011, [url](#)

²¹⁰ Civic Alliance, s.d., [url](#)

²¹¹ Civic Alliance, s.d., [url](#)

²¹² CoE CPT, 07/02/2019, p.1, [url](#)

²¹³ EC, 06/10/2020, [url](#)

²¹⁴ EC, 19/10/2021, p.36 [url](#)

²¹⁵ EC, 12/10/2022, p.42-43, [url](#)

2.5.1. The Protector of Human Rights and Freedoms of Montenegro (Ombudsdienst)

De bevoegdheden van de Montenegrijnse Ombudsdienst is grondwettelijk bepaald via artikel 81. De Ombudsdienst kan onafhankelijk en autonoom maatregelen nemen overeenkomstig de Grondwet, de wet en de bevestigde internationale verdragen met de bedoeling om de mensenrechten- en vrijheden te beschermen.²¹⁶ Concreet mag de Ombudsdienst formeel een niet-wettelijk bindende beslissing of aanbeveling formuleren na klachten van burgers. Verder kan de Ombudsdienst (mits toestemming van een gediscrimineerde burger) een rechtszaak opstarten of tussenkomen in een rechtszaak.²¹⁷

Het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2019 en 2021) schrijft over het mandaat en de actieradius van de Ombudsdienst dat deze vermeende inbreuken tegen de mensenrechten door de overheid mag onderzoeken, alle detentie-instellingen mag onderzoeken en toegang heeft tot alle (geheime) documenten over detentieomstandigheden. De Ombudsdienst mag ook nieuwe wetten voorstellen, bestaande wetgeving toetsen aan de Grondwet of aan een (internationaal) verdrag en ze heeft nog talrijke andere bevoegdheden. Zo kan de Ombudsdienst – op vraag van bevoegde instellingen – specifieke mensenrechtenproblemen evalueren en ook algemene problemen aanpakken die belangrijk zijn voor de bescherming en de promotie van mensenrechten en basisvrijheden, als ook samenwerken met andere organisaties en instellingen die zich hiermee bezig houden. Verder neemt de Ombudsdienst, volgens deze bron, wel degelijk al jarenlang klachten van burgers in ontvangst (o.a. over de werking van bepaalde rechtbanken, de performantie van de openbare aanklager, en de handelswijze van de politie). Wanneer de Ombudsdienst een overtreding van de mensenrechten vaststelt, kan de Ombudsdienst remediëeringsmaatregelen opleggen (waaronder het ontslag van een overtreder). Wie deze maatregelen niet nakomt kan enkel met een boete gestraft worden. Het USDoS-mensenrechtenrapport besluit de opsomming van bevoegdheden met de vaststelling dat de regering en de gerechtshoven de aanbevelingen van de Ombudsdienst doorgaans doorvoeren, zij het soms wel met vertraging. De Ombudsdienst handelt zonder tussenkomst van de regering en geniet de medewerking van ngo's.²¹⁸ De Ombudsdienst is ook verantwoordelijk voor wie klachten heeft over de politie (zie ook [2.2.2.](#)). Onderzoekstappen kunnen gezet worden op eigen initiatief of na een klacht van een burger.²¹⁹

Een European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)-rapport (2017) schrijft over het belang van de Ombudsdienst in de aanpak van discriminatie in Montenegro. Volgens dit rapport is de doeltreffendheid van de Ombudsdienst duidelijk gestegen (sinds 2014) en is ook het personeelsbestand van de Ombudsdienst in 2017 uitgebreid. Er is een groeiend vertrouwen in en een positieve perceptie van de Ombudsdienst bij de burgers. De dienst werkt intussen op volle personeelssterkte (33 personen).²²⁰

In een rapport van de ngo Civil Rights Defenders (2019) staat dat de Ombudsdienst continu zijn werk op het gebied van de bescherming van de mensenrechten probeert te verbeteren. Mensenrechtenactivisten klagen er wel over dat de dienst zelden proactief handelt en dat instellingen de aanbevelingen van de Ombudsman niet altijd respecteren.²²¹

In het *Montenegro 2019 Report* van de EC staat dat zowel het ministerie van Mensenrechten (zie [2.5.2.](#)) als de Ombudsdienst toezien op de toepassing van de mensenrechten. De zichtbaarheid van de Ombudsman is verder verbeterd, net zoals de kwaliteit van zijn opinies en rapporten. Montenegro heeft ook de aanbevelingen van het Europese Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Onterende Behandeling verder geïmplementeerd. Samenwerking met burgermaatschappij-

²¹⁶ Republic of Montenegro, 2007, [url](#)

²¹⁷ Equinet s.d., [url](#)

²¹⁸ USDoS, 04/2022, pp.32-33, [url](#); USDoS, 13/03/2019, [url](#); USDoS, 03/2021, [url](#)

²¹⁹ USDoS, 03/2021, p.2, [url](#)

²²⁰ ECRI, 19/09/2017, p.27, [url](#)

²²¹ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.60, [url](#)

organisaties is positief gebleven (vooral op het gebied van anti-discriminatie). Ook de slagkracht van het National Prevention Mechanism (NPM, voorzien in de schoot van de Ombudsdienst) is verder versterkt.²²² Volgens het *Montenegro 2020 Report* van de EC is, ondanks de lage personeelssterkte, de Ombudsdienst altijd goed zichtbaar gebleven. In december 2019 is er een nieuwe Ombudspersoon aangeduid.²²³ In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dat de slagkracht van de Ombudsdienst om klachten te behandelen en de kwaliteit van de beslissingen allebei zijn blijven verbeteren. In 2020 heeft de dienst 1.075 klachten ontvangen, vooral in verband met de rechten van het kind, discriminatie en in verband met de politie (overdreven gebruik van macht, mishandeling en foltering in politiedetentie, zie [2.6.](#)). De implementering van de aanbevelingen door de autoriteiten moet, volgens de EC, wel systematischer, doeltreffender en sneller gebeuren.²²⁴

In dit rapport staat ook dat de slagkracht van het Nationaal Preventiemechanisme (NPM), ingebed bij de Ombudsdienst, verder versterkt is. In vier gevallen van politieprocedures heeft het NPM bewijsmateriaal van wangedrag en inbreuken tegen de mensenrechtenstandaarden vastgesteld. Het NPM heeft ook 11 gevallen van slechte behandeling in de gevangenissen gemeld. Het NPM heeft ook bewijsmateriaal gevonden in een zaak van onmenselijke behandeling tijdens een politiedetentie in mei 2020 (zie ook [2.6.](#)).²²⁵

In 2022 schrijft de EC dat de Ombudsdienst nog altijd gezien wordt als de instelling met de beste impact en het meeste vertrouwen wanneer het gaat over de promotie en de bescherming van de burgerrechten. De Montenegrijnse media citeren vaak naar opinies van de Ombudsdienst. Volgens de EC blijft de kwaliteit van de beslissingen van deze dienst ook verbeteren. In 2021 heeft deze dienst in 124 zaken geoordeeld dat er sprake was van een schending van de rechten van een burger. Verder zijn er 343 aanbevelingen voor bevoegde autoriteiten opgesteld. De systematische, effectieve en onmiddellijke opvolging door deze autoriteiten is ook verbeterd.²²⁶

Een rapport uit 2020 van de Bertelsmann Stiftung (2020) bevestigt dat de Ombudsdienst tussengekomen is in een aantal individuele zaken van burgers.²²⁷ In 2022 stelt deze bron dat het vertrouwen in de Ombudspersoon versterkt is en dat de kwaliteit van diens werk steeds verbetert.²²⁸

2.5.2. Het ministerie van Justitie, Mensenrechten en Rechten voor Minderheden

Het ministerie van Justitie, Mensenrechten en Minderheden heeft in 2020 samen met de Ombudsdienst een handboek ontwikkeld dat een overzicht biedt van alle principes, verweermiddelen en mechanismes die in Montenegro beschikbaar zijn om concrete gevallen van discriminatie in de praktijk het hoofd te bieden ("Handbook on Discrimination Law, Promotion of Diversity and Equality in Montenegro" door Mirko Dukovic²²⁹). Eind 2020 is deze (online-)tool van en voor de overheid verschenen met de bedoeling instanties en personen op het terrein te steunen in hun strijd tegen discriminatie. ILGA (zie [3.3.](#)) heeft in dit verband ook in zijn jaarrapport verwezen naar het belang van de publicatie in 2021 van een antidiscriminatiehandboek.²³⁰

²²² EC, 29/05/2019, p.25, [url](#)

²²³ EC, 06/10/2020, p.32, [url](#)

²²⁴ EC, 19/10/2021, p.29, [url](#)

²²⁵ EC, 19/10/2021, p.29, [url](#)

²²⁶ EC, 12/10/2022, p.34, [url](#)

²²⁷ Bertelsmann Foundation, 2020, [url](#)

²²⁸ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.14, [url](#)

²²⁹ Republic of Montenegro, 12/2021, p.118, [url](#)

²³⁰ ILGA (Europe), 02/2022, [url](#)

2.5.3. Ngo's en internationale mensenrechtenorganisaties

In het tweejaarlijkse rapport van de Bertelsmann Stiftung (2022) staat dat het recht op vereniging een grondwettelijk recht is in Montenegro. Verder is dit recht ook gegarandeerd door de Wet op de openbare verenigingen. Wetgeving rond ngo's, op politieke partijen, en andere wetten beschermen en reguleren verder de vrijheid van vereniging. Ook buitenlandse ngo's mogen actief zijn in het land.²³¹

Nog volgens dit rapport heeft Montenegro heel veel actieve burgermaatschappijorganisaties en zijn zij de belangrijkste groepen die de belangen van de burgers verwoorden. Dit soort organisaties zijn vooral actief op het gebied van voorspraak en onderzoek met betrekking tot de rechtstaat, goed bestuur en mensenrechten. Een groot gedeelte van de burgermaatschappijorganisaties zijn kleine organisaties met weinig slagkracht die enkel lokaal opereren. Ze werken heel vaak samen met elkaar.²³²

Volgens het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport Zaken (2020, 2021, 2022) werken binnenlandse en buitenlandse mensenrechtenorganisaties (algemeen gesproken) zonder overheidsrestricties en zijn ambtenaren doorgaans coöperatief over de activiteiten en vragen van deze organisaties. Sommige binnenlandse ngo's vinden de samenwerking eerder middelmatig.²³³

In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dat de rol van de burgermaatschappij in Montenegro erkend en ook gepromoot wordt. Het wettelijk en institutioneel kader hiervoor kan wel nog verbeterd worden.²³⁴

Volgens Freedom House (2022) opereren de meeste ngo's zonder tussenkomst van de regering. Maar, de organisaties die corruptie onderzoeken of die de voormalige regeringspartij DPS bekritiseren kunnen met druk geconfronteerd worden. In 2020 heeft Dukanovic de ngo-sector (en de onafhankelijke media) er nog van beschuldigd dat ze verantwoordelijk zijn voor het slechte imago van Montenegro in het buitenland. De regering van Krivokapic heeft de burgermaatschappij dan weer een belangrijke strategische partner genoemd en heeft enkele prominente ngo-professionals in de overheidsinstellingen opgenomen (zie [1.2.](#)).²³⁵

In het licht van het fenomeen *state capture* (zie [1.1.](#)) is de aanwezigheid van de OVSE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) veelbetekenend. De organisatie blijft in Montenegro onverminderd actief bij het ondersteunen van de democratische processen en veiligheid (verkiezingshervormingen, hervorming van het parlement, strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad, ordehandhaving, hervorming van de veiligheidssector, versterking van de mensen- en minderhedenrechten,).²³⁶

De EC schrijft in 2022 dat vooruitgang in het domein van de mensenrechten en van de vrijheden vaak gedreven wordt door het werk van de niet-gouvernementele sector. Het engagement en het werk van de burgermaatschappij zet aan tot positieve veranderingen en brengt innovatie en goede oplossingen. Actoren binnen de burgermaatschappij zijn vaak mensenrechtenverdedigers. Er is een goede samenwerking tussen deze actoren en de Ombudsdienst.²³⁷

2.6. Detentieomstandigheden

In februari 2019 verschijnt het periodieke rapport van het CPT van de Raad van Europa. Hierin sprake van een opmerkelijk aantal (beweerde) gevallen van mishandeling door de politie van personen

²³¹ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.10, [url](#)

²³² Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, pp.16-17, [url](#)

²³³ USDoS, 04/2022, p.32, [url](#); USDoS, 11/03/2020, [url](#); USDoS, 03/2021, [url](#)

²³⁴ EC, 19/10/2021, p.13, [url](#)

²³⁵ Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

²³⁶ OSCE, s.d., [url](#)

²³⁷ ENNHRI, s.d., [url](#)

in detentie. Deze gevallen zouden telkens zijn voorgevallen kort na de arrestatie en/of tijdens de fase van het vooronderzoek. Het CPT concludeert in dit rapport dat wie in Montenegro van zijn vrijheid is beroofd een zeker risico loopt om mishandeld te worden door de politie. Er is, volgens het CPT, dan ook een noodzaak om de onafhankelijkheid en de mogelijkheden van het Internal Control Department (zie [2.2.2.](#)) van de politie te verhogen.²³⁸

Ook in 2022 publiceert het CPT een nieuw observatierapport. Er is opnieuw sprake van blijvende meldingen van mishandeling en foltering door de politie met de bedoeling om bekentenissen af te dwingen. Volgens dit rapport worden foltering en mishandeling in Montenegro niet zwaar genoeg bestraft. Het CPT is ernstig bezorgd over de inefficiënte onderzoeken naar en milde bestraffing van deze feiten. Vaak is dezelfde onderzoeksrechter bevoegd voor het onderzoek naar de gedetineerde en naar de agent die van mishandeling wordt beschuldigd. Het CPT blijft ook bezorgd over het feit dat de politie over 24 uur beschikt vooraleer ze een verdachte voor een parketmagistraat moet voorleiden. Het is, volgens deze organisatie, in die periode dat de meeste mishandelingen voorvallen. Ook toegang tot medische zorg en juridische bijstand is in deze periode ineffectief (zie [2.4.2.](#)).²³⁹

In het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2018) staat dat de ngo Civic Alliance in 2017 minder inbreuken op de rechten van gevangenen heeft gemeld dan in 2016. Oudere zaken van foltering en onmenselijke behandeling zijn wel onvoldoende onderzocht en opgevolgd door de bevoegde gerechtelijke instanties.²⁴⁰ Nog volgens deze bron (2019) vervolgt de overheid wel degelijk agenten die zich aan misbruik van gezag en buitensporig geweld schuldig maken maar verlopen de gerechtelijke procedures tegen hen met vertraging en blijven sommige van de schuldig bevonden personen in kwestie in functie. Toch zijn er in maart 2018 agenten veroordeeld tot gevangenisstraffen voor de foltering van een zekere Milorad Martinovic.²⁴¹ In de loop van 2019 zijn, nog steeds volgens deze bron, opnieuw berichten geweest over politieagenten die gedetineerden mishandeld hebben. Van sommige politieagenten zijn deze feiten bewezen. Ngo's schrijven over deze agenten dat zij in dienst blijven.²⁴² In 2021 schrijft deze bron opnieuw dat er berichten zijn over gevallen van foltering door de politie; over overheidsvervolging van verdachten van machtsmisbruik door politie en cipiers; over vertragingen in de procedures tegen hen; en over het feit dat dit soort politieagenten in dienst blijven.²⁴³

In het *Montenegro 2018 Report* van de EC staat dat de detentieomstandigheden blijven verbeteren maar wel nog steeds armzalig zijn.²⁴⁴ In het *Montenegro 2020 Report* van de EC wordt aan de bevoegde autoriteiten opheldering gevraagd omtrent een drietal beweerde gevallen van foltering en ook het inzetten van excessief geweld door de politie.²⁴⁵ In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dat het land nog steeds samenwerkt met de het CPT. Er zijn in april 2021 ook nieuwe instructies van kracht geworden voor politieagenten met betrekking tot de behandeling van gedetineerden en gearresteerden.²⁴⁶

In het AI Report over 2017/18 staat dat de gerechtelijke procedures tegen agenten die gevangenen mishandeld hebben nog steeds vertraging oplopen.²⁴⁷ Ook in 2021 stelt deze organisatie dat het parket er niet in slaagt om beweerde gevallen van foltering door de politie effectief te onderzoeken. AI wijst

²³⁸ CoE, 07/02/2019, [url](#)

²³⁹ UN CAT, 02/06/2022, pp. 2-3,5, [url](#)

²⁴⁰ USDoS, 20/04/2018, [url](#)

²⁴¹ USDoS, 13/03/2019, p.2, [url](#)

²⁴² USDoS, 11/03/2020, p.2, [url](#)

²⁴³ USDoS, 03/2021, p.2, [url](#)

²⁴⁴ EC, 17/04/2018, [url](#)

²⁴⁵ EC, 06/10/2020, p.32, [url](#)

²⁴⁶ EC, 19/10/2021, p.29, [url](#)

²⁴⁷ AI, 22/02/2018, [url](#)

er wel op dat de Ombudsman tot de conclusie is gekomen dat een getuige in een bepaalde zaak door de politie is mishandeld.²⁴⁸

In juni 2020 heeft het parlement een amnestiewet goedgekeurd met de bedoeling de overbevolking van de gevangenissen tegen te gaan. De wet is niet van toepassing voor de veroordeelden van de zwaarste misdrijven. De ngo Civic Alliance heeft de amnestiewet positief onthaald.²⁴⁹

Volgens Freedom House (2022) beantwoorden de gevangenisomstandigheden niet aan de internationale standaarden op het gebied van gezondheidszorg en opleiding. Cipers mishandelen regelmatig en straffeloos de gedetineerden.²⁵⁰

In 2022 schrijft de EC nog dat Montenegro vooruitgang heeft gemaakt wat betreft de aanbevelingen van de CPT van 2019. Er is gezorgd voor meer personeel en meer slagkracht. Gevangenen hebben nu ook meer programma's en activiteiten om te volgen. Sommige gevangenissen hebben ook wat aanpassingen en modernisering ondergaan.²⁵¹

²⁴⁸ AI, 07/07/2021, [url](#)

²⁴⁹ USDoS, 03/2021, [url](#)

²⁵⁰ Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

²⁵¹ EC, 12/10/2022, p.35, [url](#)

3. Specifieke situaties

3.1. Roma, Ashkali, Egyptenaren

De Raad van Europa schat in 2017 dat er ongeveer 25.000 Roma (en Egyptenaren) in Montenegro leven. Lange tijd verbleef in Montenegro een grote groep RAE-oorlogsvluchtelingen uit Kosovo die er niet in slaagde terug te keren na het conflict. De uit Kosovo verdreven RAE slaagden er ook niet in om in Montenegro een wettelijk verblijfsstatuut te krijgen en leefden hierdoor (wettelijk gezien) *in limbo*, dus zonder toegang tot arbeidsmarkt, onderwijs, gezondheidszorg of sociale voorzieningen. Het is anno 2017 voorhen wel mogelijk gemaakt om hun status te legaliseren.²⁵²

Op 5 september 2016 werd op een seminarie over de integratie van de Roma en Egyptenaren in Podgorica (georganiseerd door de Delegatie van de Europese Unie in Montenegro) een nieuwe (nationale) strategie voor de sociale inclusie van Roma en Egyptenaren 2016-2020 voorgesteld, gepaard met een actieplan. De regering heeft zich uitdrukkelijk ertoe verbonden om de versnelde en volledige sociale inclusie en verbeterde economische situatie van de Roma en Egyptenaren in het land na te streven.²⁵³

Montenegro heeft ook de Verklaring van Poznan (Declaration of Western Balkans Partners on Roma Integration within the EU Enlargement Process) onderschreven: een verbintenis uit juli 2019 van de Balkanlanden i.v.m. de integratie van Roma.²⁵⁴

Volgens het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2020) heeft de Strategie voor de sociale inclusie van de Roma en Egyptenaren 2016-2020 een paar verbeteringen opgeleverd voor schoolgaande kinderen, toegang tot gezondheidszorg en toegang tot huisvesting.²⁵⁵ Ook in 2021 herhaalt deze bron deze vaststellingen. Volgens deze bron heeft het ministerie voor Justitie, Mensenrechten en Minderheidsrechten (zie [2.5.2.](#)) verklaard dat de regering inspanning is blijven leveren om gemarginaliseerde groepen (zoals Roma) van huisvesting te voorzien. Niettemin blijven ngo's (geciteerd in dezelfde jaarlijkse bron) rapporteren over de beperkingen voor Roma in deze domeinen (zie *infra*).²⁵⁶

In 2020 schrijft de EC dat het budget van het ministerie van Justitie, Mensenrechten en Minderheidsrechten met 60% gestegen is (215.000 euro in plaats van 131.000 euro in 2018).²⁵⁷ Verder staat er dat er in Podgorica, Nkisc en Berane bemiddelaars (*health mediators*) worden ingezet om de toegang tot onderwijs en gezondheidszorg voor Roma te vergemakkelijken. Daarnaast heeft ook het ministerie van Onderwijs 21 Roma bemiddelaars aangenomen om de inschrijving in school van RAE-kinderen te faciliteren.²⁵⁸

In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dat in september 2021 de strategie voor de inclusie van Roma en Egyptenaren 2021-2025 is aangenomen. Bedoeling is om het beleid te doen overeenkomen met de 2020-2030 *EU Roma Strategic Framework to Equality, Inclusion and Participation* en om aandacht te creëren voor antiziganisme. In 2020 heeft de regering 136.000 euro toegekend aan projecten in verband met de bescherming en de promotie van de rechten van de Roma. Meer dan 1.000 Roma (verplaatste personen uit de Joegoslavische oorlogen) hebben een nieuwe

²⁵² Civil Rights Defenders, 2018, [url](#)

²⁵³ EASO, 11/2016, [url](#)

²⁵⁴ Regional Cooperation Council, 05/07/2019, [url](#)

²⁵⁵ USDoS, 11/03/2020, p.28, [url](#)

²⁵⁶ USDoS, 03/2021, p.49, [url](#)

²⁵⁷ EC, 06/10/2020, p.6, [url](#)

²⁵⁸ EC, 06/10/2020, p.41, [url](#)

woning gekregen.²⁵⁹ Verder staat in dit rapport dat 15.254 IDP' en DP's een aanvraag voor een verblijfsvergunning hadden ingediend. 15.119 dossiers zijn intussen opgelost, 135 dossiers zijn nog hangende. Aan 12.394 personen is een permante of tijdelijke verblijfsvergunning uitgereikt. De overheid behandelt ook enkele gevallen van staatlozen. Volgens deze bron is er in de Romagemeenschap wel nog een gebrek aan bewustzijn van het belang van geboorteregistratie.²⁶⁰

Volgens het *Montenegro 2022 Report* van de EC heeft het land in juli 2021 ook een 2021-2022 actieplan voor de implementering van de Strategie (2019-2023) voor de minderheden (in het algemeen) aangenomen. Dit actieplan bevat activiteiten voor de minderhedenraden, lokale autoriteiten en ngo's. In augustus 2022 is opnieuw een 2022-2023 actieplan aangenomen, samen met een rapport over het 2021 actieplan. Verder is in het EC-rapport ook nog sprake van de Strategie 2021-2025 voor de inclusie van (specifiek) Roma en Egyptenaren en een bijhorend 2021 actieplan. Antiziganisme wordt nu voor het eerst expliciet erkend als een vorm van discriminatie. Nog volgens de EC heeft Montenegro overheidsrapporten ingediend ten behoeve van de Framework Convention for the Protection of National Minorities en van het European Charter for Regional or Minority Languages. Bij het ministerie van Minderhedenrechten (zie [2.5.2.](#)) is er ook sprake van een Afdelingshoofd (weliswaar met beperkte middelen) voor het departement voor de inclusie van Roma en Egyptenaren. In september 2021 heeft dit ministerie 320.000 euro toegekend aan ngo's voor 21 projecten in verband met de sociale inclusie, promotie en bescherming van de mensenrechten van Roma en Egyptenaren. In zeven gemeentes zijn er intussen 22 Roma Education Mediators tewerkgesteld maar de onderwijskwaliteit voor deze bevolkingsgroep blijft, volgens de EC, een grote bezorgdheid. Het recht van de minderheden om onderwijs te krijgen in de eigen taal wordt gerespecteerd, maar het Romani wordt op zich niet in de scholen aangeleerd. Het ministerie van Gezondheid heeft drie gezondheidsbemiddelaars voor Roma en Egyptenaren op permanente basis aangesteld, wat volgens de EC onvoldoende is. Bijna alle Roma (90%) beschikken over *Health Cards*. Leden van de nationale minderheden zijn in Montenegro opgenomen in de openbare sector en in beleidsinstellingen. Ongeveer 1.335 Roma zijn aangemeld bij National Employment Bureau.²⁶¹

Het jaarlijkse USDoS rapport (2022) bevestigt dat de regering een nieuwe nationale strategie (en bijhorend actieplan) heeft aangenomen (Strategy for Social Inclusion of Roma and Balkan Egyptians 2021-2025). Dit rapport meldt eveneens dat het vorige plan een zekere verbetering met zich mee had gebracht op het gebied van schoolbezoek, toegang tot gezondheidszorg en huisvesting.²⁶²

Om de implementering en de efficiëntie van de nationale beleidsplannen met betrekking tot de RAE in de hele westelijke Balkan te ondersteunen op het lokale niveau hebben de Raad van Europa en de EU in 2017 samen het zogenoemde ROMACTED-steunprogramma opgezet voor RAE. Bij de implementatie van de nationale strategieën en beleidsplannen moet de aandacht voortaan gaan naar de principes van goed bestuur en participatie. Hierbij gaat voortaan veel aandacht en voorbereiding naar de specifieke context van een of andere lokale gemeente voor de uitwerking van het nationale beleid.²⁶³

Op 1 juli 2018 wordt ook in Montenegro het ROMACTED-programma van de Raad van Europa gelanceerd. Het voorziet in garanties op de implementering van algemene, brede ontwikkelingsdoelstellingen op het lokale (gemeentelijke) niveau.²⁶⁴

En, volgens de Raad van Europa heeft ROMACTED in de loop van 2018 en 2019 effectief als drijvende kracht gefungeerd bij het opzetten van workshops met als doel de implementatie van het nationale

²⁵⁹ EC, 19/10/2021, pp.36-37, [url](#)

²⁶⁰ EC, 19/10/2021, p.37-38, [url](#)

²⁶¹ EC, 12/10/2022, pp.43-44, [url](#)

²⁶² USDoS, 04/2022, pp.41-42, [url](#)

²⁶³ CoE, s.d., [url](#)

²⁶⁴ Romacted, 06/2020, 06/2020, [url](#)

actieplan lokaal beter te implementeren.²⁶⁵ Concreet betekent dit ook dat in de periode 2018-2019 een groot aantal lokale initiatieven, samenwerkingsverbanden en synergieën op poten zijn gezet in 8 gemeentes die verspreid liggen over het hele grondgebied (Bar, Berane, Bijelo Polje, Herceg Novi, Nikšić, Podgorica, Tivat en Ulcinj.). Voor elke gemeente wordt op een website aangegeven welke concrete stappen gezet zijn op het gebied van *capacity building*, tewerkstelling, infrastructuur; welke structuren op poten zijn gezet; welke beleidsdocumenten ondertekend zijn; welke projecten of synergieën lopende zijn; wie de belangrijke contactpersonen zijn ...²⁶⁶

In januari 2021 is een tweede fase van het ROMACTED-programma gelanceerd, met opnieuw een focus op activiteiten om Roma-specifiek beleid te ontwikkelen samen met de lokale autoriteiten en om de democratische deelname van de lokale Roma-gemeenschappen in de ontwikkelingen van dit beleid te verhogen.²⁶⁷

In het *Montenegro 2020 Report* van de EC staat evenwel dat Roma (en ook Egyptenaren) nog steeds veel vormen van discriminatie ondergaan en het ook moeilijk hebben om hun rechten af te dwingen met betrekking tot administratieve en gerechtelijke procedures.²⁶⁸ In 2022 schrijft deze bron dat Roma en Egyptenaren opnieuw de kwetsbaarste en meest gediscrimineerde minderheden zijn. De Ombudsdienst is gevallen van discriminatie blijven behandelen²⁶⁹

Ook een rapport van de Human Rights Defenders heeft het in 2018 enerzijds over antiziganisme in Montenegro en anderzijds over cumulatieve en systemische discriminatie die aan de basis liggen van de lage tewerkstellingsgraad en de penibele leefomstandigheden van de RAE. In dit rapport staat dat RAE zich anno 2018 doorgaans niet richten tot de Ombudsdienst hierover.²⁷⁰

RAE worden in de Montenegrijnse Grondwet niet expliciet genoemd als bevolkingsgroep (in tegenstelling tot de Montenegrijnen, Serviërs, Bosniakken, Albanezen, Moslims en Kroaten). RAE zijn anno 2018 ook niet vertegenwoordigd op het politieke niveau (gemeentelijk noch nationaal).²⁷¹

Racistisch geweld tegen RAE is, volgens een ECRI-rapport uit 2017, nog zo goed als onbestaande. In 2016 was er wel één geval van geweld op een Romajongen. De politie arresteerde de daders en deze kwamen ook voor het gerecht.²⁷² Ze zijn uiteindelijk veroordeeld tot respectievelijk zes en zeven maand gevangenisstraf.²⁷³

Wat betreft de scholingsgraad van Roma in Montenegro schrijft het ECRI-rapport (2017) dat de strategieën om deze te verbeteren significante, zichtbare maar nog steeds onvoldoende veranderingen hebben gebracht. Zo zijn er sinds oktober 2016 Romastudenten ingeschreven aan de universiteit. Het ECRI-rapport prijst ook verbeteringen aan de wet over kleuterscholing die dit onderwijs gratis maken. Toch herhaalt ECRI de noodzaak aan inspanningen om alle Romakinderen naar het kleuteronderwijs te leiden. Maatregelen die leiden tot een inclusieve omgeving in het kleuteronderwijs blijven een imperatief. Zo wijst het rapport op het belang voor deze leerlingen om vaardig te worden in het Montenegrijns.²⁷⁴ Dit rapport wijst verder ook nog op de blijvende huisvestingsproblemen van Roma en ook op de moeilijke toegang tot de arbeidsmarkt.²⁷⁵

²⁶⁵ CoE, 13/02/2019, [url](#)

²⁶⁶ Romacted, 06/2020, 06/2020 [url](#)

²⁶⁷ CoE, s.d., [url](#)

²⁶⁸ EC, 06/10/2020, p.7, [url](#)

²⁶⁹ EC, 12/10/2022, p.43-44, [url](#)

²⁷⁰ Civil Rights Defenders, 2018, p.5, [url](#)

²⁷¹ Civil Rights Defenders, 2018, p.6, [url](#)

²⁷² ECRI, 19/09/2017, [url](#)

²⁷³ Civil Rights Defenders, 2018, p.6, [url](#)

²⁷⁴ ECRI, 19/09/2017, [url](#)

²⁷⁵ ECRI, 19/09/2017, [url](#)

Het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport schrijft dat Roma (in tegenstelling tot andere minderheden) niet vertegenwoordigd zijn in het politieke landschap, noch op het gemeentelijke niveau noch op het nationale niveau. De eerste en enige Romapartij heeft niet deelgenomen aan de parlementsverkiezingen van augustus 2020.²⁷⁶ In 2022 schrijft deze bron dat RAE de kwetsbaarste slachtoffers van discriminatie blijven omwille van vooroordelen en een beperkte toegang tot sociale diensten (bij tekort aan vereiste documenten). Wie geen identiteitsdocumenten heeft of wie niet in een ziekenhuis is geboren blijft moeilijkheden ervaren om het staatsburgerschap te verwerven.²⁷⁷

Ook volgens een gezamenlijk rapport van een aantal ngo's (Civic Alliance, Human Rights Action, Phiren Amenca, en het European Network on Statelessness) (2022), blijven bij de registratie van geboortes in de praktijk in Montenegro problemen bestaan die vooral de gemeenschappen van Roma en Egyptenaren treffen.²⁷⁸

In het jaarrapport van de Bertelsmann Stiftung (2020) staat dat Roma de kwetsbaarste en meest gediscrimineerde bevolkingsgroep blijven.²⁷⁹ In 2022 schrijft deze bron evenwel dat het aantal Roma-scholieren en studenten op consistente wijze gestegen is, waardoor hun positie in de maatschappij verbetert en er ook veranderingen in de Romagemeenschap zelf ontstaan. Het grootste obstakel voor de inclusie van Roma in de samenleving blijft, volgens deze bron, het wettelijke verblijfsstatuut.²⁸⁰

Anno 2019 blijft Montenegro ook nog steeds een verschil maken tussen IDP's (Roma uit Kosovo) en DP's (Roma uit Kroatië of Bosnië-Herzegovina) uit de Balkanoorlogen. De regering blijft wel inspanningen doen om samen met de VN-vluchtelingenorganisatie (UNHCR) en de Kosovaarse overheid IDP's (onthemde Roma) van identiteitsdocumenten te voorzien.²⁸¹ Volgens een *factsheet* van UNHCR (2021) heeft Montenegro evenwel toegezegd om tegen 2024 de status van alle vluchtelingen uit het voormalige Joegoslavië definitief op te lossen. De verbetering van de geboorteregistratie en van de procedures voor de bepaling van de staatloosheid dragen hier ook effectief toe bij. Dankzij een samenwerkingsverband tussen UNHCR en het Ministerie van binnenlandse zaken hebben 11.735 ex-Joegoslavische vluchtelingen een wettelijk statuut verkregen en blijven in 2021 nog maar 325 over van wie de status niet is opgelost.²⁸² Volgens het jaarlijkse USDoS mensenrechtenrapport van 2022 zijn er intussen nog maar 135 van deze dossiers hangende.²⁸³ Uit een document van UNHCR blijkt nog dat de Montenegrijnse regering een actieplan (2021-2025 Strategy on Migration and Reintegration of Returnees in Montenegro) heeft aangenomen met de bedoeling de procedure voor de bepaling van de staatloosheid nog te verbeteren.²⁸⁴

Een rapport van de World Bank over de re-integratie van teruggekeerde Roma-asielzoekers naar de westelijke Balkan (2019) bevat een voorbeeldoverzicht van ngo's die momenteel op het terrein actief zijn ten behoeve van de RAE-gemeenschap: The Legal Centre; Minority Shareholders of JSC Gornji Ibar; Democratic Centre of Bijelo Poje (BDC); Democratic Roma Centre; Montenegrin Women's Lobby; Euromost; Institute for Entrepreneurship and Economic Development (IPER); Mladi Romi (Young Roma); Defendology.²⁸⁵

²⁷⁶ USDoS, 03/2021, [url](#)

²⁷⁷ USDoS, 04/2022, p.41, [url](#)

²⁷⁸ Civic Alliance e.a., 18/03/2022, [url](#)

²⁷⁹ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, [url](#)

²⁸⁰ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.14, [url](#)

²⁸¹ USDoS, 11/03/2020, pp.13-14, [url](#)

²⁸² UNHCR, 02/2021, [url](#)

²⁸³ USDoS, 04/2022, p.22, [url](#)

²⁸⁴ UNHCR, 10/02/2022, p.2, [url](#)

²⁸⁵ The World Bank, 2019, p.18, [url](#)

3.2. Huiselijk geweld

Huiselijk geweld is sinds 2002 opgenomen in de Montenegrijnse Strafwet, en in 2010 is de Wet voor de preventie van huiselijk geweld in voege getreden. Montenegro heeft de Conventie voor de preventie en de strijd tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld van de Raad van Europa getekend en ook geratificeerd (Istanboelconventie).²⁸⁶

Het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport schrijft in 2017 dat er sinds 2016 een Nationale Strategie over gezinsgeweld is. Hierin worden drie problemen geïdentificeerd: het grote verschil tussen het aantal gemelde zaken en het aantal vervolgte zaken; het grote aantal recidivisten; en de economische afhankelijkheid van slachtoffers van daders. Dit rapport stelt ook dat rechtbanken er vaak niet in slagen om daders te vervolgen en wanneer ze er wel in slagen, zijn de straffen eerder mild. De vervolging wordt vaak afgebroken, vooral in zaken waar de partijen gekomen zijn tot een verzoening of in zaken waarin het slachtoffer een beschuldiging terug heeft ingetrokken. Ook de ellenlange rechtszaken, de economische afhankelijkheid van slachtoffers, en het gebrek aan alternatieve woonplaatsen leiden ertoe dat slachtoffers en daders blijven samenwonen.²⁸⁷

In het USDoS-mensenrechtenrapport van 2020 staat opgetekend dat het inter-institutioneel team tegen huiselijk geweld, samengesteld in februari 2018, een nieuw protocol voor gevallen van huiselijk geweld heeft uitgewerkt met onder meer ook een unieke elektronische database die info-uitwisseling mogelijk maakt tussen de instellingen van de overheid en de centra voor sociaal welzijn. De overheid voorziet nog steeds een gratis hotline voor slachtoffers. De wet laat ook toe om daders uit de woning te laten verwijderen (zelfs al beschikken ze over een eigendomsakte).²⁸⁸

Volgens een rapport van het Women Against Violence (WAVE) Network (2019) wordt verkrachting in artikel 204 van de Strafwet gedefinieerd. Volgens dit rapport is artikel 204 echter problematisch in de zin dat de klemtoon eerder ligt bij het gebruik van geweld of dreiging dan bij het (gebrek aan) wederzijdse toestemming (zoals gestipuleerd door de Istanboelconventie). De artikels 205 en 206 van deze wet verwijzen naar verkrachting van een hulpeloze persoon en naar kinderverkrachting. Verkrachting binnen het huwelijk wordt niet vermeld in de Strafwet. Montenegro voorziet, nog steeds volgens dit rapport, ook geen specifieke institutionele steun voor slachtoffers van seksueel geweld. Vrouwen-ngo's staan in voor deze steun. Er is wel samenwerking tussen ngo's en de overheidsinstellingen (zie infra), maar deze is specifiek beperkt tot de aanpak van huiselijk geweld.²⁸⁹

Volgens een rapport van de UN-CAT (2022) is de Montenegrijnse Strafwet in december 2021 verbeterd door het voorzien van strengere straffen tegen huiselijk geweld; en het strafbaar maken van bepaalde types van geweld op vrouwen (stalking, genitale verminking, en gedwongen sterilisatie).²⁹⁰

In 2016 zijn er vier shelters operationeel in Montenegro. Ze worden door ngo's gerund maar zijn geïntegreerd in het overheidssysteem voor welzijn en bescherming.²⁹¹

In het kader van de begroting van 2022 heeft het ministerie van Financiën en Sociale Zaken 200.000 euro voorzien voor geautoriseerde dienstverleners voor slachtoffers van huiselijk geweld. Dit ministerie heeft ook deelgenomen aan de burgermaatschappij-campagne "16 days of activism" in de strijd tegen gendergerelateerd geweld. Verder is nog eens 140.000 euro toegekend aan ngo's die werken met het thema geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld.²⁹²

²⁸⁶ SETimes.com, 17/12/2012, [url](#); EC 08/10/2014, [url](#)

²⁸⁷ USDoS, 03/03/2017, [url](#)

²⁸⁸ USDoS, 11/03/2020, pp.21-22, [url](#)

²⁸⁹ WAVE, 09/2019, pp.17-19, [url](#)

²⁹⁰ UN CAT, 02/06/2022, p. 6, [url](#)

²⁹¹ UNDP, 25/11/2016, [url](#)

²⁹² EC, 12/10/2022, p.8, [url](#)

In 2019 schrijft het USDoS-mensenrechtenrapport dat verkrachting en huiselijk geweld weliswaar strafbaar zijn, maar een blijvend probleem vormen. Er zijn gevangenisstraffen voorzien, maar de rechtbanken spreken nog steeds milde straffen uit (gemiddeld drie jaar gevangenisstraf voor verkrachting). Rechtbanken slagen er ook nog steeds vaak niet in om huiselijk geweld te vervolgen. Daders en slachtoffers moeten – door omstandigheden - vaak blijven samenwonen. Ngo's (en ook de Ombudsdienst) hebben, volgens deze bron, gemeld dat de centra voor sociaal welzijn vaak niet afdoende hulpvaardig zijn voor de slachtoffers van huiselijk geweld. Anderzijds vermeldt het USDoS-mensenrechtenrapport dat Montenegro haar wetgeving wel in lijn gebracht heeft met de Istanboelconventie. Volgens dit rapport is geweld op vrouwen in de Roma-gemeenschap een ernstig probleem.²⁹³

In 2020 herhaalt deze bron de bovenstaande vaststellingen. Er wordt ook nog aan toegevoegd dat het zelden voorvalt dat daders van huiselijk geweld uit het huis worden gezet. Volgens ngo's, geciteerd in dit rapport, is het antwoord van de overheid op gevallen van huiselijk geweld ontoereikend. Het fenomeen blijft een hardnekkig en veelvoorkomend probleem.²⁹⁴

Ook in 2021 herhaalt deze bron opnieuw al deze vaststellingen. De reacties van politie en gerecht zijn nog altijd niet doortastend genoeg. Ook de lengte van de rechtszaken, de afhankelijke positie van vrouwen, de maatschappelijke normen en het gebrek aan beschermingsopvang worden (opnieuw) als problemen genoemd. Zelfs sociale centra houden slachtoffers en daders eerder bij elkaar uit respect voor de familiestructuren. Volgens dit rapport komt huiselijk geweld voor in alle milieus. Er is een atmosfeer van straffeloosheid voor daders van huiselijk geweld. De politie raadt slachtoffers vaak aan om geen klacht in te dienen om de jobkansen van de daders niet te hypothekeren. Straffen door het gerecht (veelal uitgestelde straffen en boetes) worden door de slachtoffers als licht ervaren.²⁹⁵

Ook Freedomhouse (2019) schrijft dat huiselijk geweld in Montenegro een probleem blijft.²⁹⁶ De ngo Civil Rights Defenders schrijft in 2019 eveneens dat de ratificatie van de Istanboelconventie weinig impact heeft gehad op de strijd tegen geweld op vrouwen. Milde sancties, ambtenaren die nalaten de wet toe te passen, instellingen die geen adequaat antwoord bieden, leiden ertoe dat vrouwen nog steeds te lijden hebben.²⁹⁷ AI schrijft in haar jaarrapport over 2020 dat een aantal ngo's een coalitie hebben opgericht om vrouwen te ondersteunen die huiselijk geweld ervaren. Het aantal rechtszaken is in 2020 gestegen en de oproepen bij het Centre for Women's Rights is met 20% gestegen.²⁹⁸ Over 2021 schrijft deze organisatie dat de stijging van het huiselijk geweld verder is gegaan (in de context van de pandemie). Er zijn uiteindelijk echter weinig strafrechtelijke vervolgingen ingesteld en de slagkracht van de shelters is beperkt gebleven.²⁹⁹

Volgens de Bertelsmann Stiftung (2022) is het aantal (gerapporteerde) gevallen van huiselijk geweld, sedert het uitbreken van de pandemie gestegen met 27%.³⁰⁰

In 2021 heeft de ngo Safe Women's House steun van de OVSE gekregen om de sheltercapaciteit voor slachtoffers van huiselijk geweld te verhogen.³⁰¹

Uit een artikel in Balkan Insight van 2022 blijkt dat er nog altijd een gebrek aan vertrouwen is met betrekking tot de expertise van de samenwerkings- en doorverwijzingsmechanismen rond de aanpak

²⁹³ USDoS, 13/03/2019, pp.18-19, [url](#)

²⁹⁴ USDoS, 11/03/2020, pp.21-22, [url](#)

²⁹⁵ USDoS, 03/2021, pp.38-40, [url](#)

²⁹⁶ Freedom House, 04/02/2019, [url](#)

²⁹⁷ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.64 [url](#)

²⁹⁸ AI, 07/04/2021, [url](#)

²⁹⁹ AI, 29/03/2022, [url](#)

³⁰⁰ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.14, [url](#)

³⁰¹ OSCE, 26/08/2021, [url](#)

van huiselijk geweld. In het artikel wordt erop gewezen dat drie onlangs vermoorde vrouwen, al bij de politie waren geweest om het huiselijk geweld tegen hen te melden.³⁰²

In een rapport van 2022 schrijft het CAT van de VN dat het bezorgd is over de prevalentie van huiselijk geweld in Montenegro en ook over de lage graad van vervolging en over de mildheid van de bestraffing van daders van dit soort geweld. Het CAT verwelkomt daarom de aanpassingen in de Strafwet (zie supra); een aantal programma's die zich richten op daders met de bedoeling om recidivisme te verminderen als ook het plan om een nieuwe specifieke instelling voor slachtoffers van huiselijk geweld te creëren.³⁰³

In het *Montenegro 2022 Report* van de EC staat dat gendergerelateerd geweld, en huiselijk geweld in het bijzonder, blijven voorkomen. Diepgewortelde patriarchale normen en stereotypes, beperkt bewustzijn bij individuen en instellingen en een gebrekkige institutionele, efficiënte en systemische aanpak van slachtofferbescherming dragen bij tot een verslechtering van het probleem. Volgens de EC zijn er geen ontwikkelingen meer in het wettelijk kader rond huiselijk geweld. Gespecialiseerde ngo's hebben tijdens de pandemie een stijging van het aantal gevallen van huiselijk geweld vastgesteld. De meeste gevallen worden, volgens het EC-rapport, ook niet aangegeven.³⁰⁴ Nog volgens deze bron zijn er niet genoeg gespecialiseerde diensten voor vrouwen en kinderen die huiselijk geweld overleefd hebben.³⁰⁵ Verder wijst de EC (2022) erop dat het openbaar ministerie het misdrijf doorgaans als een eerder licht misdrijf gaan kwalificeren dan als een ernstig, crimineel feit. Er is meer training en specialisering voor rechters nodig om dit aan te pakken.³⁰⁶

3.3. LGBTI

De wet verbiedt het aanzetten tot haat gebaseerd op seksuele geaardheid en ook discriminatie van seksuele geaardheid en genderidentiteit. Een anti-LGBTI motief is een verzwarend element bij de vervolging van haatmisdrijven.³⁰⁷

In het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport (2017) staat dat de wet het verbod op haattaal tegen LGBTI-personen (zie supra) in de praktijk ook toepast. Haatmisdrijven gebaseerd op seksuele oriëntering worden als een verzwarende omstandigheid gezien. Volgens dit rapport is de samenwerking tussen de LGBTI-gemeenschap en de politie verbeterd. Er zijn speciale agenten binnen de politie die -het naleven van de rechten van LGBTI-personen observeren en er zijn binnen de politiekorpsen ook vertrouwensteams die de communicatie tussen de politie en de gemeenschap moeten verbeteren.³⁰⁸ In juli 2020 heeft het Montenegrijnse parlement het wettelijk samenwonen tussen mensen van hetzelfde geslacht mogelijk gemaakt.³⁰⁹ Op 25 juli 2021 is een eerste (lesbische) koppel in Montenegro er in geslaagd een officieel samenlevingscontract af te sluiten (in Budva).³¹⁰

In 2021 schrijft USDoS dat elk politiekantoor in Montenegro een agent heeft die toeziet op de rechten van LGBTI-personen. Er is ook een vertrouwensteam (*focal point*) die de politie en de LGBTI-ngo's verbindt.³¹¹ In 2021 wijst deze bron er nog op dat er in Montenegro bij de politie ook klachten kunnen ingediend worden voor (online) discriminatie.³¹²

³⁰² Balkan Insight, 11/02/2022, [url](#)

³⁰³ UN CAT, 02/06/2022, p. 8, [url](#)

³⁰⁴ EC, 12/10/2022, p.40, [url](#)

³⁰⁵ EC, 12/10/2022, p.8, [url](#)

³⁰⁶ EC, 12/10/2022, p.40, [url](#)

³⁰⁷ USDoS, 03/2021, [url](#)

³⁰⁸ USDoS, 03/03/2017, [url](#)

³⁰⁹ Balkan Insight, 02/07/2020, [url](#)

³¹⁰ BAMF, 08/2021, [url](#)

³¹¹ USDoS, 03/2021, p.51, [url](#)

³¹² USDoS, 03/2021, p.16, [url](#)

Verder heeft de regering ook een nationale strategie (2019-2023), met bijhorend actieplan, aangenomen om de levenskwaliteit van LGBTI-personen in Montenegro te verbeteren.³¹³

Zowel in 2020 als in 2021 zijn er, volgens ILGA, ook op het niveau van 21 lokale gemeentes (o.a. Podgorica, Kolašin, Bijelo Polje, Kotor, Mojkovac Pljevlja, Cetinje and Bar) LGBTI actieplannen (met *focal points on LGBTI rights*) opgesteld in samenwerking met het ministerie van Mensenrechten en Minderheden.³¹⁴

Volgens het *Montenegro 2018 Report* van de EC is Montenegro een regionale leider wat betreft de rechten van LGBTI-personen.³¹⁵ In het *Montenegro 2019 Report* van de EC staat onder meer dat de regering, de politie en de burgermaatschappij-organisaties constructief blijven samenwerken op het gebied van rechten voor LGBTI. Het aantal berichten over haattaal en haatmisdrijven groeit wel, terwijl de vervolging hiervan nog onvoldoende blijft. Het aanvaarden van seksuele diversiteit groeit niettemin ook langzaam.³¹⁶

In het *Montenegro 2020 Report* van de EC staan verschillende maatregelen opgesomd die beogen de levenskwaliteit van LGBTI te verbeteren (in het kader van de nationale strategie (2019-2023)). Dit rapport vermeldt in verband hiermee de creatie van een *memorandum of understanding* tussen het ministerie voor Mensen- en Minderhedenrechten (zie [2.5.2.](#)) en 20 gemeentes om discriminatie op basis van seksuele oriëntering en genderidentiteit aan te pakken en telkens een nationaal team (*focal point*) dat de uitvoering van de strategie moet monitoren. Er worden in dit rapport ook activiteiten vermeld die de vaardigheden bij contacten met LGBTI moeten verbeteren van politieagenten, parketmagistraten en professionals uit de sociale diensten in zes gemeentes. Twee vluchthuizen voor LGBTI krijgen overheidshulp.³¹⁷

In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dat de overheid in juli 2021 nu ook het actieplan (horend bij de 2019-2023 strategie, zie supra) heeft aangenomen. Ook dit rapport verwijst naar de mogelijkheid tot het afsluiten van een samenlevingscontract voor personen met hetzelfde geslacht. Lokale autoriteiten hebben hiervoor speciale vormingen genoten. Dit rapport verwijst eveneens naar het *national focal point network* opgericht om LGBTI-rechten te promoten en om op het lokale niveau de implementering van de nationale strategie te monitoren.³¹⁸

Een wetshervorming in verband met de erkenning van gender blijft anno 2022 nog steeds uit, ondanks kritiek van de burgermaatschappij.³¹⁹

In 2022 schrijft de EC dat de bescherming van LGBTI personen blijft stijgen. In oktober 2021 heeft de Podgorica Pride plaatsgevonden, in aanwezigheid van hooggeplaatste gezagsdragers (vice premier, verschillende ministers) en zonder meldingen van incidenten. In december 2021 heeft het parlement amendementen doorgevoerd waardoor het wettelijk samenlevingscontract voor partners van hetzelfde geslacht voortaan ook opgenomen is in een aantal relevante wetten (de Law on compulsory health insurance, de Law amending the Law on social and child protection, en de Law on personal income tax).³²⁰

LGBTI-personen kunnen in het dagelijkse leven geconfronteerd worden met haattaal en -criminaliteit. In het jaarrapport van ILGA over de situatie van LGBTI in Montenegro (2021) wordt verwezen naar de laatdunkende en kwetsende uitlatingen van het hoofd van de Servisch-orthodoxe kerk over liefde

³¹³ UN CAT, 02/06/2022, [url](#)

³¹⁴ ILGA (Europe), 02/2022, [url](#); ILGA (Europe), 02/2021, [url](#)

³¹⁵ EC, 17/04/2018, p.28, [url](#)

³¹⁶ EC, 29/05/2019, p.30, [url](#)

³¹⁷ EC, 06/10/2020, p.40, [url](#)

³¹⁸ EC, 19/10/2021, p.36, [url](#)

³¹⁹ ILGA (Europe), 02/2022, [url](#)

³²⁰ EC, 12/10/2022, p.42, [url](#)

tussen mensen van hetzelfde geslacht. Ook wordt verwezen naar klachten tegen een prominente advocaat omwille van zijn haatdragende uitlatingen. De klachten zijn ingediend bij de politie, de balie en de Ombudsman. Na het goedkeuren van het wettelijk samenlevingscontract voor mensen van hetzelfde geslacht in juli 2020 (zie supra) heeft de politie 200 klachten ontvangen in verband met haattaal. In een andere zaak heeft een dader van haattaal tegen een LGBTI-activist van de rechtbank (Podgorica Misdemeanour Court) een boete van 100 euro gekregen.³²¹ In 2022 schrijft deze bron dat LGBTI-activisten het hele jaar (2021) door het doelwit van haattaal zijn geweest en dat er opnieuw een stijging geweest is van anti-LGBTI retoriek in het politieke discours. Er is een klacht over twee parlamentsleden gestuurd naar de Ombudsdienst waarop politieke leiders hebben opgeroepen om zich van dit soort taal te onthouden.³²²

Nog volgens ILGA hebben LGBTI-personen die in de context van de COVID-19-pandemie naar hun ouderlijke huis zijn teruggekeerd herhaaldelijk gemeld dat ze zich geïsoleerd voelden en het doelwit geweest zijn van geweld door hun familieleden. Slachtoffers hebben veelal geen formele klacht ingediend.³²³

Volgens de Ombudsdienst, die in het ILGA jaarrapport wordt aangehaald, worden haatmisdrijven tegen LGBTI-personen ondergerapporteerd en worden ze, als ze al voor een rechtbank komen, als een minder ernstig misdrijf behandeld. Niettemin schrijft ILGA ook dat de nieuwe politiechef, Zoran Brdanin, in 2021 een ontmoeting heeft gehad met LGBTI-organisaties met de bedoeling de veiligheid van LGBTI-personen te garanderen en te werken aan de interne slagkracht van de politie hiertoe.³²⁴

Ook in het USDoS-rapport (2017) staat dat LGBTI-personen het slachtoffer kunnen zijn van maatschappelijke discriminatie, ostracisme, publieke vijandigheid en gewelddadigheid. Veel LGBTI-personen houden hun seksuele oriëntering verborgen.³²⁵ Er worden in dit rapport ook fysieke geweldaanvallen gemeld.³²⁶

In de loop van 2019 is er één geval bekend van geweld op een LGBTI-persoon. Het parket is overgegaan tot vervolging van de daders maar enkel op basis van gewelddadig gedrag. Een LGBTI-organisatie probeert om de aanklacht te laten verzwaren tot haatmisdrijf. Dat in een andere zaak een dader veroordeeld is voor gewelddadig geweld met elementen van een haatmisdrijf wordt gezien als een positieve evolutie in de vervolging van haatmisdrijven tegen LGBTI-personen.³²⁷

Een ngo (LGBT Forum Progress) heeft de autoriteiten herhaaldelijk opgeroepen om de auteurs van dit soort haattaal aan te klagen. Het USDoS-rapport (2021) wijst er ook op dat veel LGBTI-personen door de coronapandemie naar hun thuisfront zijn moeten terugkeren waar ze geconfronteerd worden met haat, mishandeling, discriminatie en afwijzing door hun eigen familie.³²⁸

De ngo Civil Rights Defenders wijst er in 2019 op dat het algemene klimaat in Montenegro de promotie en bescherming van LGBTI rechten ongunstig gezind blijft. De ngo verwijst naar negatieve reacties van politieke partijen of de kerk en meer bepaald naar een smeercampagne van het Democratic Front (DF).³²⁹

³²¹ ILGA (Europe), 02/2022, [url](#); ILGA (Europe), 02/2021, [url](#)

³²² ILGA (Europe), 02/2022, [url](#)

³²³ ILGA (Europe), 02/2022, [url](#)

³²⁴ ILGA (Europe), 02/2022, [url](#); ILGA (Europe), 02/2021, [url](#)

³²⁵ USDoS, 03/03/2017, [url](#)

³²⁶ USDoS, 03/03/2017, [url](#)

³²⁷ USDoS, 11/03/2020, pp.29-30, [url](#)

³²⁸ USDoS, 03/2021, p.16, [url](#)

³²⁹ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.59, [url](#)

De EC schrijft in 2020 dat Montenegro de slagkracht van het gerechtelijke system zou moeten verhogen om haatmisdrijven en haattaal tegen LGBTI beter te detecteren, onderzoeken, vervolgen en bestraffen.³³⁰

Volgens de EC (2021) heeft de verhoogde zichtbaarheid van de LGBTI-gemeenschap nog niet geleid tot een substantiële verbetering op het gebied van homofobe incidenten, bedreigingen, discriminaties en op het gebied van hun toegang tot gezondheidszorg, justitie, tewerkstelling en huisvesting.³³¹ In 2022 schrijft de EC dat er meer inspanningen gedaan moeten worden door het national focal point network. In 2021 heeft het ministerie van Justitie, Mensen- en Minderhedenrechten 35% meer fondsen toegekend aan LGBTI-ngo's dan in 2020. Nog volgens de EC (2022) is er ook beperkte vooruitgang vastgesteld bij de toepassing van de wet over het samenlevingscontract voor mensen van hetzelfde geslacht. Intussen zijn al 15 zo'n contracten afgesloten. Als gevolg van de Covid-19-pandemie is de vraag naar sociale dienstverlening, psychologische hulp en juridische bijstand ook gestegen.³³²

Ook volgens de Bertelsmann Stiftung (2022) blijven haattaal, homofobie en aanvallen op LGBTI-persoon vaak voorkomen.³³³

In Montenegro zijn een aantal ngo's actief die zich toeleggen op het verstrekken van humanitaire steun (vb bij huur of nutsvoorzieningen) van (gemarginaliseerde LGBTI-persoon); op het verstrekken van informatiecampaagnes en -trainingen over LGBTI-persoon voor de veiligheidsdiensten en het gerecht. Zo zijn er Queer Montenegro, Juventas, LBTQ women association, Stana en het Montenegro Pride initiative en Spectra. Deze organisaties verlenen psychologische, sociale, *peer-to-peer*, en juridische steun. Dit gebeurt onder meer in het LGBTIQ Drop-in Centre in Podgorica. Er is ook een LGBTIQ shelter die onderdak en juridische bijstand verleent. Het SOGI Centre verleent dan weer psychologische en sociale diensten.³³⁴

3.4. Journalisten, activisten, vrijheid van meningsuiting

De Bertelsmann Stiftung schrijft in 2022 dat censuur in Montenegro verboden is; dat de vrijheid van meningsuiting wettelijk gegarandeerd is en dat (sinds 2011) smaad niet langer door de wet strafbaar wordt gesteld. Er is in 2020 ook een nieuwe mediawet en een nieuwe wet op de openbare omroep gestemd. Het land heeft zeven nationale kranten, 75 online kranten; 53 radiozenders en 22 televisiekanalen. Nog volgens deze bron zijn de Montenegrijnse media extreem gepolariseerd en is er nauwelijks een vorm van zelfregulering in de mediasector. De laatste verkiezingen hebben (zie [1.2](#)), volgens deze bron, opnieuw getoond hoe de media hand in hand samenwerken met bepaalde politieke partijen waardoor de burger het recht ontzegd wordt op accurate en objectieve informatie.³³⁵

In het *Montenegro 2021 Report* van de EC staat dat er een zeker niveau van voorbereiding is bereikt op het gebied van de vrijheid van meningsuiting.³³⁶ In april 2021 heeft de regering een ad hoc commissie opgericht om geweld tegen de media te monitoren.³³⁷ Ook AI schrijft over positieve evoluties in 2021. In april hebben politie en parketmagistraten voor het eerst deelgenomen aan de Commissie voor de Monitoring van Geweld tegen de Media. In december heeft het parlement de

³³⁰ EC, 06/10/2020, p.40, [url](#)

³³¹ EC, 19/10/2021, p.36, [url](#)

³³² EC, 12/10/2022, p.42, [url](#)

³³³ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.14, [url](#)

³³⁴ ILGA (Europe), 02/2022, [url](#)

³³⁵ Bertelsmann Foundation, 23/02/2022, p.10, [url](#); AI, 07/2012, [url](#)

³³⁶ EC, 19/10/2021, p.31, [url](#)

³³⁷ EC, 19/10/2021, p.31, [url](#)

Strafwet aangepast met een versterking van de bescherming van journalisten en mediamedewerkers.³³⁸

Volgens Freedom House is het medialandschap in Montenegro anno 2017 al sterk gepolariseerd langs de politieke breuklijnen. Er heerst weinig professionalisme onder de journalisten door een gebrekkige zelfregulering. Reporters die gevoelige onderwerpen brengen, lopen het risico fysiek bedreigd te worden.³³⁹

Volgens de ngo Civil Rights defenders (2019) is de situatie voor journalisten, activisten en zij die voor ngo's werken duidelijk verslechterd, vooral in de loop van 2018. Er is sprake van een golf van onwettige ontslagen van kritische georiënteerde ngo-vertegenwoordigers.³⁴⁰ In dit rapport wordt ook geschreven dat de regering in 2018 de openbare omroep helemaal onder haar controle heeft geplaatst, wat geleid heeft tot een verandering in toon en inhoud van het nieuwsprogramma.³⁴¹ Nog in dit rapport staat dat de grondwettelijk gegarandeerde vrijheid van meningsuiting *de facto* bedreigd wordt door het falen van de overheid in de bescherming van journalisten en mensenrechtenactivisten tegen aanvallen. Journalisten hebben het gevoel dat sommige agressoren de bescherming van de autoriteiten genieten. Ze voelen zich bedreigd.³⁴² Bovendien staan er, volgens Civil Rights Defenders, een aantal provisies in de Strafprocedurewet die de autoriteiten zelf de wettelijke tools aanreiken om critici te pesten. De minste verdenking van criminele activiteit is immers genoeg voor het parket om over te gaan tot ingrijpende maatregelen (arrestaties, detentie, huiszoekingen, geheime bewaking,)³⁴³

In het *Montenegro 2018 Report* van de EC staat dat Montenegro een zekere graad van voorbereiding heeft behaald op het gebied van de vrijheid van meningsuiting. Er is wel geen vooruitgang gemaakt in de strijd tegen het geweld op journalisten. Tussentijdse bij de openbare omroep ziet de EC als een ernstig probleem. Ook het aantal rechtszaken omwille van smaad is (ondanks de in 2011 aangepaste wetgeving hieromtrent) nog hoog.³⁴⁴ Ook in het *Montenegro 2019 Report* van de EC worden opnieuw weinig evoluties aangeduid. Er is nog steeds sprake van bezorgdheden over de persvrijheid, aanhoudende politieke tussentijdse bij de openbare omroep, gewelddadige aanvallen, hoge polarisering.³⁴⁵ En, in het *Montenegro 2020 report* van de EC staat opnieuw dat er geen vooruitgang is geboekt op het gebied van de vrijheid van meningsuiting. Er zijn in 2020 arrestaties en procedures geweest van onlineredacteuren. Tegelijk blijven oude cases van aanvallen op journalisten (waaronder een moordzaak uit 2004 en het neerschieten van een onderzoeksjournalist in 2018) onopgelost. Het EC rapport van 2020 schrijft dan ook dat de vooruitgang in de aanpak van geweld tegen journalisten heel beperkt is. Er blijven ook bezorgdheden in verband met de onafhankelijkheid van de redactie bij de openbare omroep. Het medialandschap blijft bijzonder gepolariseerd. Toch zijn er ook gevallen waar sprake is van aanklachten tegen daders, bescherming van journalisten en publieke steun voor onderzoeken tegen geweld op journalisten.³⁴⁶

Het jaarlijkse USDoS-mensenrechtenrapport over 2019 citeert de klacht van de oppositie dat de jarenlange regeringsdeelname van de DPS geleid heeft tot een virtueel monopolie over de werkmiddelen van de overheid en over de media. Lidmaatschap van de partij is (volgens de geciteerde oppositieklacht) een voorwaarde om in deze sectoren vooruit te gaan.³⁴⁷ Ook dit rapport

³³⁸ AI, 29/03/2022, [url](#)

³³⁹ Freedom House, 2017, [url](#)

³⁴⁰ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.57, [url](#)

³⁴¹ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.58, [url](#)

³⁴² Civil Rights Defenders, 12/2019, p.62, [url](#)

³⁴³ Civil Rights Defenders, 12/2019, p.58, [url](#)

³⁴⁴ EC, 17/04/2018, [url](#)

³⁴⁵ EC, 29/05/2019, [url](#)

³⁴⁶ EC, 06/10/2020, p.34, [url](#)

³⁴⁷ USDoS, 11/03/2020, p.17, [url](#)

schrijft dat aanvallen op journalisten doorgaans niet worden opgelost.³⁴⁸ In 2021 schrijft deze bron dat de Ombudsman er in 2019 voor gewaarschuwd heeft dat arrestaties van de journalisten een maatregel is dat enkel als laatste middel kan ingezet worden.³⁴⁹

In maart 2021 worden gerechtelijke stappen gezet tegen de befaamde onderzoeksjournalist Jovo Martinovic. Deze regeringskritische onderzoeksjournalist (gespecialiseerd in de verbanden tussen de georganiseerde misdaad en de staatstructuren) wordt in die maand veroordeeld tot één jaar gevangenisstraf voor betrokkenheid bij drugssmokkel. Bij zijn juridische gevechten met het parket had Martinovic al 15 maand in de cel doorgebracht, zonder te zijn veroordeeld.³⁵⁰

Freedom House (2020) wijst erop dat de (vorige) DPS-regering politieke tegenstanders kan tegenwerken en dat in het kader hiervan in de loop van 2019 arrestaties zijn gebeurd.³⁵¹ Deze organisatie heeft ook weet van aantal journalisten die in de loop van 2019 bedreigd en aangevallen geweest zijn naar aanleiding van hun journalistiek werk.³⁵² Ook in (begin) 2020 zijn er opnieuw een aantal berichten over journalisten (Igor Damjanovic, Milija Goranovic, Vesko Pejak en anderen) die kort gearresteerd worden na kritische stukken in de pers.³⁵³ Ook Freedom House verwijst naar deze arrestaties van journalisten in het begin van 2020. Een van de arrestaties houden verband met de spanningen in de maatschappij rond de Wet op de godsdienstvrijheid. De media in Montenegro zijn diep gepolariseerd.³⁵⁴

Volgens RSF zijn bijna alle cases van aanvallen op journalisten uit 2021 opgelost maar de oude cases blijven wel nog steeds onopgelost. RFF wijst er ook nog op dat de media er vaak van worden beschuldigd buitenlandse belangen te dienen.³⁵⁵

In 2022 stelt Freedom House dat de regering Krivokapić regeringscritici niet probeert het zwijgen op te leggen door de politie op te dragen sociale mediagebruikers te arresteren. De angst voor de gevolgen van onlinekritiek op de regering is in zekere mate verminderd. Interne censuur binnen mediahuizen en zelfcensuur is minder prominent geworden. Dit soort kritiek is zelfs een gewone zaak geworden. Maar, Freedom House wijst er wel nog op dat structurele problemen uit het verleden gebleven zijn: reporters die verslag uitbrengen over corruptie en georganiseerde misdaad riskeren nog steeds geweld. In november 2021 heeft de minister van Binnenlandse Zaken verklaard dat alle aanvallen op journalisten onmiddellijk onderzocht zijn en dat daders vervolgd worden. In december 2021 zijn twee verdachten gearresteerd in verband met het neerschieten (en verwonden) (zie supra) van onderzoeksjournalist Olivera Lakić.³⁵⁶

Volgens de EC (2022) is het antwoord van de autoriteiten op nieuwe gevallen van geweld op journalisten en medewerkers bij de media verbeterd. Er is wel nog altijd geen doorbraak in het onderzoek naar een paar belangrijke oude zaken zoals die van de moord op de hoofdredacteur van de krant Dan (in 2004). In december 2021 heeft de politie twee personen (onder wie een politieagent) gearresteerd op verdenking van betrokkenheid bij het neerschieten van een onderzoeksjournalist in 2018. In 2021 hebben de autoriteiten 24 gevallen van geweld op journalisten geregistreerd (onder meer dreigementen, pesterijen maar ook fysiek geweld). Tussen 15 juni 2021 en 6 juni 2022 heeft

³⁴⁸ USDoS, 11/03/2020, pp.1,10 [url](#)

³⁴⁹ USDoS, 03/2021, 18-19, [url](#)

³⁵⁰ RSF, 09/06/2021, [url](#); Committee to Protect Journalists, 5/01/2017, [url](#)

³⁵¹ Freedom House, 04/03/2020, [url](#)

³⁵² Freedom House, 06/05/2020, [url](#)

³⁵³ BAMF, 03/02/2020, [url](#)

³⁵⁴ Freedom House, 08/06/2021, [url](#)

³⁵⁵ EWB, 17/05/2022, [url](#)

³⁵⁶ Freedom House, 28/02/2022, [url](#)

het parket 14 zaken van geweld op journalisten behandeld en ook 37 aanvallen op hun eigendom. In zes zaken is het gekomen tot een aanklacht.³⁵⁷

3.5. Het conflict tussen de regering en de orthodoxe kerk

Volgens *Annual Report of the U.S. Commission on International Religious Freedom* (2019) specificeert de wetgeving inzake religie dat er geen staatsgodsdienst is en dat alle religieuze gemeenschappen vrijheid en gelijkheid genieten. De wet verbiedt ook religieuze discriminatie. Over het algemeen wordt de godsdienstvrijheid gerespecteerd. Iedereen heeft het recht van religie te veranderen. Er zijn ook straffen voorzien voor wie inbreuken pleegt tegen de wetgeving omtrent vrijheid van religie. Voor ambtenaren die tegen deze wetgeving inbreuken pleegt zijn gevangenisstraffen (tot mogelijks drie jaar) voorzien.³⁵⁸

In het van 2016 en 2017 wordt Montenegro niet genoemd als land waar op het gebied van godsdienstvrijheid redenen zijn tot zorg.³⁵⁹ Eind 2019 heeft het parlement nieuwe wetgeving (Law on the Freedom of Religion and Beliefs and Legal Status of Religious Communities) aangenomen die het mogelijk zou kunnen maken om bepaalde religieuze sites, die ooit – voor het land zijn onafhankelijkheid van Servië verloor – hebben toebehoord aan het koninkrijk Montenegro, staatseigendom te maken. De nieuwe wet houdt in dat religieuze gemeenschappen die niet over de eigendomstitels van hun kerken beschikken, deze eigendom verliezen. Religieuze groepen moeten zich ook registreren indien ze een bankrekening willen openen, iets wat de SOC weigert te doen. President Djukanovic heeft de nieuwe wet onmiddellijk getekend. Dit heeft tot hevige protesten geleid bij de Servische orthodox kerk (Serbian-Orthodox Church, SOC). Hoewel de regering expliciet heeft gezegd niet te willen overgaan tot onteigening en open te blijven voor dialoog, komen bijna dagelijks aanhangers van de SOC op straat.³⁶⁰

De spanningen tussen de SOC enerzijds en anderzijds de regering en de aanhangers van de Montenegrin Orthodox Church (MOC) zijn het hele jaar door blijven aanhouden en hebben de verkiezingen van augustus 2020 voor een groot deel beïnvloed. Na de verkiezingen heeft het nieuw verkozen parlement enkele aanpassingen aan de wet opnieuw teruggedraaid. Een eigendomsakte is niet langer verplicht.³⁶¹ In eerste instantie weigert president Dukanovic nog de nieuwe wet goed te keuren maar op 25 januari 2021 volgt dan toch de ondertekening en goedkeuring.^{362 363}

In het *Montenegro 2021 Report* van de EC wordt eveneens verwezen naar de spanningen met Servië als gevolg van de problematiek met betrekking tot de Servisch-orthodoxe kerk. Dit rapport wijst in dit verband ook op de controversiële aanwezigheid van de Servische president Vučić bij de begrafenis van de metropoliet van de SOC in Montenegro en het daaropvolgende terugroepen van de Montenegrijnse ambassadeur uit Servië.³⁶⁴

In de loop van 2021 blijft het conflict tussen aanhangers van de SOC enerzijds en aanhangers van de MOC en de oppositie echter smeulen. President Djukanovic blijft ook waarschuwen voor Servische inmenging in de Montenegrijnse binnenlandse aangelegenheden. Een fundamentele overeenkomst tussen regering en SOC over de betwiste eigendommen van religieuze sites blijft uit.³⁶⁵

³⁵⁷ EC, 12/10/2022, pp.36-37, [url](#)

³⁵⁸ USDoS, 05/2020, [url](#)

³⁵⁹ USDoS, 17/08/2017, [url](#)

³⁶⁰ USDoS, 05/2020, [url](#)

³⁶¹ USDoS, 05/21, [url](#)

³⁶² RFE, 02/01/2021, [url](#)

³⁶³ B92, 25/01/2021, [url](#)

³⁶⁴ EC, 19/10/2021, [url](#)

³⁶⁵ USDoS, 02/06/2022, p.1, [url](#)

Op 3 augustus 2022 volgt dan uiteindelijk de ondertekening van een basisovereenkomst tussen de regering van Dritan Abazovic en de SOC. Het vastgoed van de SOC in Montenegro is hiermee gewaarborgd en de overeenkomst wordt door de pro-Servische en pro-Russische Democratic Front verwelkomd. De DPS heeft verklaard dat de wet ongrondwettelijk is en na de volgende verkiezingen onmiddellijk zal geschrapt worden.³⁶⁶

³⁶⁶ RFE, 03/08/2022, [url](#)

Samenvatting

Montenegro is onafhankelijk geworden op 3 juni 2006. Het land is een parlementaire republiek waar het principe van de scheiding der machten geldt. De wetgevende macht berust bij het éénkamerige parlement, de uitvoerende macht bij de regering en de gerechtelijke macht bij de gerechtshoven. Regeringen worden gevormd na vrije, eerlijke en regelmatig georganiseerde parlementsverkiezingen (gebaseerd op geheim, algemeen en gelijk stemrecht). Alle burgers in Montenegro beschikken hierbij over volle politieke rechten en electorale kansen. Er zijn kleine politieke partijen die de belangen van etnische, religieuze en andere minderheden vertegenwoordigen, en alle minderheden zijn ook vertegenwoordigd in de grotere politieke partijen.

Sinds de val van het communisme is tot 2020 *de facto* slechts één partij aan de macht geweest (de DPS van sterke man Milo Djukanovic). Patronagenetwerken gelinkt aan de DPS hebben hierdoor mettertijd grote invloed ontwikkeld in de Montenegrijnse samenleving. Zowel in de privé- als – de openbare sector wordt werknemers opgedragen om voor de DPS (-coalitie) te stemmen. Tegelijk wordt de Montenegrijnse politieke en sociale scene de laatste jaren gekenmerkt door extreme politieke polarisering. De groei van het etno-nationalisme begint voor het constitutionele concept van een multiculturele staat van burgers een bedreiging te vormen. Daarnaast beginnen de groei van politiek conservatisme en de invloed van de Servisch-Orthodoxe kerk een bedreiging te vormen voor het secularisme.

Sinds de parlementsverkiezingen van augustus 2020 maakt de DPS niet langer deel uit van de regering, maar toch blijft deze partij onmisbaar door haar steun vanuit de oppositie aan de tweede regering sinds de parlementsverkiezingen, namelijk een overgangsregering die nieuwe, vervroegde verkiezingen moet voorbereiden. In augustus heeft ook deze regering de steun van het parlement verloren maar voorlopig worden nog steeds geen vervroegde verkiezingen georganiseerd.

De politieke omgeving is sinds 2021 niettemin rustiger geworden. Oppositiepartijen of antiregeringsgroeperingen worden in het publieke debat niet langer vijanden van de staat genoemd. De oude cliëntelistische DPS-structuren blijven evenwel een cultuur van passiviteit in stand houden bij de openbare en ook gerechtelijke instellingen.

Gezaghebbende bronnen brengen de staat van de democratie in Montenegro bovendien ook in verband met het fenomeen *state capture* (het kapen van de staat). Hiermee wordt een sterke verwevenheid bedoeld tussen politieke en economische elites waarbij niet alleen cliëntelisme maar ook corruptie en georganiseerde misdaad een fundamentele rol spelen. Het gevolg van deze verwevenheid is dat de politiek op alle niveausuitgebreid kan tussenkomen bij het gerecht, de overheidsadministraties en de media.

Nest als de andere landen van de westelijke Balkan is ook in Montenegro sprake van systemische corruptie waarbij prominente beleids mensen van verscheiden instellingen betrokken zijn. Het gerecht doet er soms jaren over vooraleer een onderzoek naar de betrokkenheid van hooggeplaatste personen gestart wordt. Toch neemt de Montenegrijnse regering ook voortdurend actie. In 2016 is er een Agentschap voor de Corruptiepreventie opgericht. Burgers kunnen er sindsdien gevallen van corruptie melden in de private, de publieke sector en het gerecht.. Eén van de verwezenlijkingen van de nieuwe regering is alvast het oprichten van de Council for the Fight against High Level Corruption.

Sinds 2015 zijn al meer dan 30 dodelijke slachtoffers gevallen bij gevechten tussen criminele bendes. In essentie gaat het over een oorlog tussen drugclans die ook in Servië actief zijn. Intussen is sprake van een groeiend aantal onderzoeken en vervolgingen naar dit fenomeen. Het aantal zaken dat tot een veroordeling is gekomen is bijna verdrievoudigd. Goed georganiseerde internationale politiesamenwerking heeft eveneens tot resultaten geleid. Het aantal afgehandelde rechtszaken in verband met georganiseerde misdaad is bijna verdrievoudigd, ook al moet Montenegro nog altijd een aantal systemische deficiënties bij het gerecht aanpakken.

De fundamentele mensenrechten en vrijheden zijn stevig verankerd in de Grondwet via artikel zes. Deze waarden zijn dus grondwettelijk onschendbaar. Artikel negen van de Grondwet stipuleert bovendien dat internationaal aanvaarde rechtsregels primeren boven nationale wetgeving en ook rechtstreeks afdwingbaar zijn, zelfs wanneer nationale wetgeving andere reguleringen voorziet. Het gaat hierbij over de Europese Conventie voor de Bescherming van de Mensenrechten en de Fundamentele Vrijheden, een groot aantal andere (mensenrechten)conventies, waaronder de Framework Convention for Protection of National Minorities, de Istanboelconventie, de Verklaring van Poznan en de Conventie van Genève. Het wetgevend en institutioneel kader op het gebied van de grondrechten is hiermee in grote lijnen voorhanden en Montenegro respecteert ook in de praktijk alle verplichtingen van deze internationale mensenrechteninstrumenten en –wetgeving, ook al blijven er ook nog uitdagingen.

Politie en krijgsmacht voorzien veiligheid over het hele grondgebied en de overheid beschikt over het monopolie over het gebruik van geweld. Leger en veiligheidsdiensten staan onder democratische en burgerlijke controle. Er zijn geen milities of guerrilla's actief in Montenegro. De rol in de ordehandhaving van de politie wordt dan ook nauwkeurig bepaald door de Strafprocedurewet. Ook de Wet over de politie beregelt nauwkeurig de jurisdictie en de samenwerking tussen politie, parket en onderzoeksrechters. De politie wordt echter wel in verband gebracht met corruptie en met het ongeoorloofd gebruik van geweld (vooral in detentieomstandigheden). Burgers kunnen hierover klacht indienen bij de Council for Civilian Control of Police Operations, die op haar beurt aanbevelingen kan richten tot de politietop of de minister van Binnenlandse Zaken. Ook de Ombudsdienst kan klachten over de politie ontvangen.

Burgers hebben de toegang tot onafhankelijke rechtbanken om schadeloosstelling te vragen wanneer hun grondwettelijk erkende mensenrechten geschonden zouden zijn. In alle gerechtshoven is het recht op een eerlijk en openbaar proces voorzien. Het gerecht dwingt dit recht effectief ook af. Burgers kunnen zich, indien nodig, ook steevast via beroepsprocedures wenden tot hogere rechtbanken en dit tot op het niveau van het Grondwettelijk Hof. Daarna is ook nog beroep mogelijk bij het Europese Hof van de Rechten van de Mens (EHRM). De regering respecteert alle gerechtelijke beslissingen.

In verband met de gerechtelijke procedures zelf zijn de gebruikelijke internationale rechten en standaarden voorhanden. Percepties dat het systeem onderworpen is aan nepotisme en politieke beïnvloeding leiden wel al jarenlang tot een algemeen wantrouwen van de burger in het gerecht. Zo is de *Judicial Council* nooit een onafhankelijk en onpartijdig orgaan geweest voor een objectieve selectie van rechters. De laatste jaren is er bovendien sprake is van een duidelijke stagnering van de implementering van de gerechtelijke hervormingen.

Sinds april 2011 is er in Montenegro een Wet op de gratis juridische bijstand. Sinds 2012 is er ook *de facto* een wettelijk geregeld systeem van gratis juridische bijstand voorhanden en is hierover uitgebreid gecommuniceerd naar de bevolking toe. Het systeem is voorhanden in alle rechtbanken van eerste aanleg. Enkele verbeteringen in de wet in 2015 hebben ervoor gezorgd dat het recht op gratis juridische bijstand expliciet erkend wordt voor slachtoffers van huiselijk en geweld.

De Montenegrijnse overheid probeert in de laatste jaren voor een verbeterde toegang tot bescherming te zorgen voor personen uit kwetsbare groepen (Roma, slachtoffers van huiselijk geweld, LGBTI-personen, journalisten en activisten,) en dit door een steeds verbeterende wetgeving en verhoogde politieke aandacht. Maar, niet alleen de wettelijke voorzieningen binnen de gewone rechtsgang waken over de bescherming van de mensenrechten. Kwetsbare burgers kunnen zich ook wenden tot andere onafhankelijke instellingen zoals de Ombudsdienst en ook tot een grote verscheidenheid aan nationale en internationale ngo's. Organisaties uit de burgermaatschappij kunnen voor mensen uit kwetsbare groepen ongehinderd de toegang faciliteren tot de beschermingsmogelijkheden van politie en gerecht.

De EU heeft al in december 2010 aan Montenegro de status van kandidaat-lid toegekend. De toetredingsonderhandelingen zijn gestart in juni 2012. Veel bronnen stellen wel dat Montenegro stagneert en zelfs achteruitgaat in het proces van de toetreding tot de EU.

Bibliografie

Specifieke geschreven en audiovisuele bronnen

Informatie uit andere lidstaten van de Europese Unie

Federal Office for Migration and Refugees (BAMF), *Briefing Notes*, 03/02/2020, <https://www.ecoi.net/en/file/local/2025551/briefingnotes-kw06-2020.pdf> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Federal Office for Migration and Refugees (BAMF), *Briefing Notes*, 08/02/2021, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Behoerde/Informationszentrum/BriefingNotes/2021/briefingnotes-kw06-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [geraadpleegd op 25/08/2021]

Federal Office for Migration and Refugees (BAMF), *Briefing Notes*, 08/2021, https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/Behoerde/Informationszentrum/BriefingNotes/2021/briefingnotes-kw32-2021.pdf?__blob=publicationFile&v=3 [geraadpleegd op 25/08/2021]

De Hoge Commissaris van de Verenigde Naties

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Montenegro fact Sheet*, 02/2021, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/605b50772.pdf> [geraadpleegd op 25/08/2021]

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Observations on the amendments to the law on foreigners of Montenegro: "Statelessness Determination Procedure"*, 10/02/2022, <https://www.ecoi.net/en/file/local/2069345/6229fa0a4.pdf> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Het Asielagentschap van de Europese Unie (EUAA)

European Asylum Support Office (EASO), *Country of Origin Information Report, Montenegro Country Focus*, 11/2016, <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/EASO%20COI%20report%20Montenegro%20final%20final%2015Nov%202016.pdf> [geraadpleegd op 10/01/2017]

De Raad van Europa

Council of Europe (CoE) - Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), *Fourth periodic report Montenegro*, 07/02/2019, <https://rm.coe.int/1680925988> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Council of Europe (CoE) - European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), *ECRI report on Montenegro (fifth monitoring cycle)*, 19/09/2017, <https://rm.coe.int/second-report-on-montenegro/16808b5942> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Council of Europe (CoE), *Joint action plans for Roma integration at local level*, 13/02/2019, <https://www.coe.int/en/web/tirana/-/joint-action-plans-for-roma-integration-at-local-level>

Council of Europe (CoE), *Roma and Travellers Thematic Fact-sheet*, 02/2022, <https://rm.coe.int/thematic-factsheet-roma-travellers-eng/1680a551a6> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Council of Europe (CoE), *Romacted Phase II*, s.d., <https://www.coe.int/en/web/ankara/regional-projects-covering-turkey> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Andere geschreven en audiovisuele bronnen

Amnesty International (AI), *Amnesty International Report 2016/17 – The State of the World's Human rights – Montenegro*, 22/02/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/montenegro/report-montenegro/> [geraadpleegd op 22/2/2018]

Amnesty International (AI), *Amnesty International Report 2021/22; The State of the World's Human Rights; Montenegro 2021*, 29/03/2022, <https://www.ecoi.net/en/document/2070403.html> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Amnesty International (AI), *Montenegro 2019*, 16/04/2020, <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/montenegro/report-montenegro/> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Amnesty International (AI), *Montenegro 2020*, 07/04/2021, <https://www.amnesty.org/en/location/europe-and-central-asia/montenegro/report-montenegro/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

B92, Milo Djukanović signed the Law on Freedom of Religion, 25/01/2021, https://www.b92.net/eng/news/region.php?yyyy=2021&mm=01&dd=25&nav_id=110259 [geraadpleegd op 25/08/2021]

Balkan Insight, *Albania, Montenegro, Serbia, Oppositions Refuse to Return to Parliament*, 27/02/2019, <https://balkaninsight.com/2019/02/27/albania-montenegro-serbia-oppositions-refuse-to-return-to-parliament/> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Balkan Insight, *BIRN Fact-Check: Can Montenegro's new Minority Govt Deliver Consensus on Key Reforms?*, 03/05/2022, <https://balkaninsight.com/2022/05/03/birn-fact-check-can-montenegros-new-minority-govt-deliver-consensus-on-key-reforms/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Balkan Insight, *Council of Europe Fears Growing Ethnic Divide in Montenegro*, 07/06/2021, <https://balkaninsight.com/2021/06/07/council-of-europe-fears-growing-ethnic-divide-in-montenegro/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Balkan Insight, *Envelope affair raises suspicion over Montenegrin Party Funds*, 25/01/2019, <https://balkaninsight.com/2019/01/25/envelope-affair-raises-suspicion-over-montenegrin-party-funds-01-24-2019/> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Balkan Insight, *European Court Rules Against Montenegro in Prison Whistleblower Case*, 09/11/2021, <https://balkaninsight.com/2021/11/09/european-court-rules-against-montenegro-in-prison-whistleblower-case/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Balkan Insight, *Femicides in Montenegro Spur Calls for New Domestic Abuse Strategy*, 11/02/2022, <https://balkaninsight.com/2022/02/11/femicides-in-montenegro-spur-calls-for-new-domestic-abuse-strategy/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Balkan Insight, *In Five Years of Montenegrin Gang Warfare, 37 Dead*, 02/03/2020, <https://balkaninsight.com/2020/03/02/in-five-years-of-montenegrin-gang-warfare-37-dead/> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Balkan Insight, *Montenegrin Constitutional Court Remains Blocked Despite EU Appeals*, 21/10/2022, <https://balkaninsight.com/2022/10/21/montenegrin-constitutional-court-remains-blocked-despite-eu-appeals/> [geraadpleegd op 25/11/2022]

Balkan Insight, *Montenegrin Court Blockage Stymies Move to Oust President*, 23/09/2022, <https://balkaninsight.com/2022/09/23/montenegrin-court-blockage-stymies-push-to-oust-president/> [geraadpleegd op 25/11/2022]

Balkan Insight, *Montenegrin Govt's Row with Serbian Church Erupts Again*, 31/05/2021, <https://balkaninsight.com/2021/05/31/montenegrin-govts-row-with-serbian-church-erupts-again/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Balkan Insight, *Montenegrin Journalist to Be Retried Again for Drug Trafficking*, 10/06/2022, <https://balkaninsight.com/2022/06/10/montenegrin-journalist-to-be-retried-again-for-drug-trafficking/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Balkan Insight, *Montenegrin President Sees Path Back to Power for Once-Dominant Party*, 25/04/2022, <https://balkaninsight.com/2022/04/25/montenegrin-president-sees-path-back-to-power-for-once-dominant-party/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Balkan Insight, *Montenegro Appeal Court Strikes Down 'Coup Plot' Verdicts*, 02/05/2022, <https://balkaninsight.com/2021/02/05/montenegro-appeal-court-strikes-down-coup-plot-verdicts/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Balkan Insight, *Montenegro Arrests Commercial Court President on Corruption Charges*, 09/05/2022, <https://balkaninsight.com/2022/05/09/montenegro-arrests-commercial-court-president-on-corruption-charges/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Balkan Insight, *Montenegro Call Presidential Elections for April*, 19/01/2018, <http://www.balkaninsight.com/en/article/montenegrin-presidential-elections-called-for-april-15-01-19-2018> [geraadpleegd op 06/02/2018]

Balkan Insight, *Montenegro Coalition Leaders agree on pro-European Course*, 09/09/2020, <https://balkaninsight.com/2020/09/09/montenegro-coalition-leaders-agree-on-pro-european-course/> [geraadpleegd op 14/09/2020]

Balkan Insight, *Montenegro Court Rules Again to Send 'Gülenist' to Turkey*, 19/10/2019, <https://balkaninsight.com/2019/10/29/montenegro-court-rules-again-to-send-gulenist-to-turkey/> [geraadpleegd op 14/09/2020]

Balkan Insight, *Montenegro finally publishes decision to fine ruling party*, 04/12/2019, <https://balkaninsight.com/2019/12/04/montenegro-finally-publishes-decision-to-fine-ruling-party/> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Balkan Insight, *Montenegro Government Toppled by No-Confidence Vote*, 19/08/2022, <https://balkaninsight.com/2022/08/19/montenegro-government-toppled-by-no-confidence-vote/> [geraadpleegd op 25/11/2022]

Balkan Insight, *Montenegro Parliament Narrowly Votes to Legalize Same-sex Unions*, 02/07/2020, <https://balkaninsight.com/2020/07/02/montenegro-parliament-narrowly-votes-to-legalize-same-sex-unions/> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Balkan Insight, *Montenegro Presses Serbia Again Over Fugitive ex-President's Extradition*, 05/08/2021, <https://balkaninsight.com/2021/08/05/montenegro-presses-serbia-again-over-fugitive-ex-presidents-extradition/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Balkan Insight, *Montenegro Religious Protesters Step Up Rallies Ahead of Polls*, 24/08/2020, <https://balkaninsight.com/2020/08/24/montenegro-religious-protesters-step-up-rallies-ahead-of-polls/> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Balkan Insight, *Montenegro to Change Prosecutor Appointment System Despite Criticism*, 11/05/2021, <https://balkaninsight.com/2021/05/11/montenegro-to-change-prosecutor-appointment-system-despite-criticism/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Balkan Insight, *Montenegro Warned About Political, Criminal Influences on Police*, 25/10/2022, <https://balkaninsight.com/2022/10/25/montenegro-warned-about-political-criminal-influences-on-police/> [geraadpleegd op 25/11/2022]

Balkan Insight, *Montenegro's Former Ruling Parties Propose Miodrag Lekic for PM*, 19/09/2022, <https://balkaninsight.com/2022/09/19/montenegros-former-ruling-parties-propose-miodrag-lekic-for-pm/> [geraadpleegd op 22/09/2022]

Balkan Insight, *Ruling, Opposition Parties Both Declare Victory in Montenegro Elections*, 30/08/2020, <https://balkaninsight.com/2020/08/30/ruling-opposition-parties-both-declare-victory-in-montenegro-elections/> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Balkan Insight, *Russian State behind Montenegro Coup plot, Prosecutor says*, 20/02/2017, <http://www.balkaninsight.com/en/article/russia-behind-montenegro-coup-plot-prosecutor-says-02-20-2017> [geraadpleegd op 6/2/2018]

Balkan Insight, *Trial Due to open over Montenegro Coup Plot*, 04/05/2017, <http://www.balkaninsight.com/en/article/trial-to-open-in-montenegro-s-coup-case-05-03-2017-1> [geraadpleegd op 6/2/2018]

Bertelsmann Foundation (blog), *Montenegro 15 Years After Independence: United in Division?*, 23/06/2021, <https://blog.bti-project.org/2021/06/23/montenegro-15-years-after-independence-united-in-division/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Bertelsmann Foundation, *2018 Montenegro Country Report*, 31/01/2018, <https://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/mne/> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Bertelsmann Foundation, *BTI 2020 Country Report*, 2020, https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2020_MNE.pdf [geraadpleegd op 31/08/2020]

Bertelsmann Foundation, *BTI 2022 Report Montenegro*, 23/02/2022, https://www.ecoi.net/en/file/local/2069797/country_report_2022_MNE.pdf [geraadpleegd op 22/08/2022]

Bertelsmann Stiftung (blog), *Montenegro 15 Years After Independence: United in Division?*, 23/06/2021, <https://blog.bti-project.org/2021/06/23/montenegro-15-years-after-independence-united-in-division/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Civic Alliance e.a., (*Joint Submission for the 73rd session of the Committee against Torture on the rights of stateless persons and human rights challenges pertaining to statelessness*), Montenegro, 18/03/2022, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CAT/Shared%20Documents/MNE/INT_CAT_CSS_MNE_48185_E.pdf [geraadpleegd op 22/08/2022]

Civic Alliance, *Conclusions of the Research into the Free Legal Aid System in Montenegro 2012-2019*, s.d., <https://gamn.org/wp-content/uploads/2020/02/Conclusions-of-the-Research-into-the-Free-Legal-Aid-System-in-Montenegro-2012-2019.pdf> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Civil Rights Defenders, *Human Rights Defenders in the Western Balkans*, 12/2019, https://crd.org/wp-content/uploads/2020/06/200611_HRD-REPORTS-ALL_ENGa_Web_Redused.pdf [geraadpleegd op 25/08/2021]

Civil Rights Defenders, *The wall of anti-gypsyism Roma in Montenegro*, 2018, <https://crd.org/wp-content/uploads/2018/02/The-Wall-of-Anti-Gypsyism-%E2%80%93-Roma-in-Montenegro-Eng.pdf> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Clingendael Institute, *The destructive effects of state Policy Brief capture in the Western Balkans EU enlargement undermined*, 20/09/2020, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-09/Policy_brief_Undermining_EU_enlargement_Western_Balkans_September_2020.pdf, [geraadpleegd op 25/08/2021]

Committee to Protect Journalists, *Journalist Jovo Martinovic released in Montenegro pending trial*, 05/01/2017, <https://cpj.org/2017/01/journalist-jovo-martinovic-released-in-montenegro-.php> [geraadpleegd op 6/2/2018]

Deutsche Welle (DW), *Montenegro detains opposition leader Nebojsa Medojevic outside Parliament*, 30/11/2018, <https://www.dw.com/en/montenegro-detains-opposition-leader-nebojsa-medojevic-outside-parliament/a-46527178> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Deutsche Welle (DW), *Montenegro Opposition Leaders jailed for pro-Russian coup plot*, 09/05/2019, <https://www.dw.com/en/montenegro-opposition-leaders-jailed-for-pro-russian-coup-plot/a-48669347> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Equinet (European Network of Equality Bodies, *Protector of Human Rights and Freedoms (Montenegro)*, s.d., https://equineteurope.org/author/montenegro_phrf/ [geraadpleegd op 22/08/2022]

Europa Nu, *Toetreding Montenegro tot de Europese Unie*, s.d., https://www.europa-nu.nl/id/vhp1kh5j0skq/toetreding_montenegro_tot_de_europese [geraadpleegd op 24/11/2022]

European Commission (EC), *2021 Enlargement package: European Commission assesses and sets out reform priorities for the Western Balkans and Turkey*, 19/10/2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5275 [geraadpleegd op 27/10/2021]

European Commission (EC), *Commission Staff Working Document, Montenegro 2016 Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2016 Communication on EU Enlargement Policy*, 09/11/2016, http://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_montenegro.pdf [geraadpleegd op 10/01/2017]

European Commission (EC), *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, The European Economic and Social Committee of the Regions, A credible enlargement perspective for and enhanced*

EU engagement with the Western Balkans, 06/02/2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0065> [geraadpleegd op 15/12/2022]

European Commission (EC), *Commission Staff Working Document, Montenegro 2018 Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2018 Communication on EU Enlargement Policy*, 17/04/2018, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20180417-montenegro-report.pdf> [geraadpleegd op 19/04/2018]

European Commission (EC), *Montenegro 2019 Report*, 29/05/2019, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20190529-montenegro-report.pdf> [geraadpleegd op 08/07/2019]

European Commission (EC), *Montenegro 2020 Report*, 06/10/2020, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/montenegro_report_2020.pdf [geraadpleegd op 12/10/2020]

European Commission (EC), *Montenegro 2021 Report*, 19/10/2021, <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2021-10/Montenegro%202021%20report.PDF> [geraadpleegd op 27 oktober 2021]

European Commission (EC), *Montenegro 2022 Report*, 12/10/2022, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Montenegro%20Report%202022.pdf> [geraadpleegd op 25/11/2022]

European Commission (EC), *Montenegro on its European Path*, 19/10/2021, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2021-10/18102021_factograph_montenegro.pdf [geraadpleegd op 27/10/2021]

European Commission (EC), *Non-paper on the state of play regarding Chapters 23 and 24 for Montenegro*, 08/11/2018, http://www.eu.me/images/nonpaper_Council_doc_WK-13574-2018.doc.pdf [geraadpleegd op 31/08/2020]

European External Action Service (EEAS), *EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World 2021 Country Updates*, 30/03/2022, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/220323%202021%20EU%20Annual%20Human%20Rights%20and%20Democracy%20Country%20Reports.docx.pdf> [geraadpleegd op 22/08/2022]

European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI), *State of the Rule of Law in Europe in 2022*, s.d., <https://ennhri.org/wp-content/uploads/2022/07/ENNHRI-Regional-RoL-Report-2022.pdf> [geraadpleegd op 24/11/2022]

European Western Balkans (EWB), *(Fight against) High level corruption in Montenegro*, 23/07/2021, <https://europeanwesternbalkans.com/2021/07/23/fight-against-high-level-corruption-in-montenegro/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

European Western Balkans (EWB), *Arrest of Medenica – A step forward in the fight against high-level corruption in Montenegro?*, 21/04/2022, <https://europeanwesternbalkans.com/2022/04/21/arrest-of-medenica-a-step-forward-in-the-fight-against-high-level-corruption-in-montenegro/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

European Western Balkans (EWB), *EC non-papers note pressures on judiciary and media in Serbia and Montenegro*, 15/06/2020, https://europeanwesternbalkans.com/2020/06/15/ec-non-papers-note-pressures-on-judiciary-and-media-in-serbia-and-montenegro/?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter [geraadpleegd op 31/08/2020]

European Western Balkans (EWB), *EC reports on rule of law in Montenegro and Serbia note problems with judiciary and media freedom*, 02/06/2021, <https://europeanwesternbalkans.com/2021/06/02/ec-reports-on-rule-of-law-in-montenegro-and-serbia-note-problems-with-judiciary-and-media-freedom/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

European Western Balkans (EWB), *European Court of Auditors: EU support for rule of law in Western Balkans ineffective*, 11/01/2022, <https://europeanwesternbalkans.com/2022/01/11/european-court-of-auditors-eu-support-for-rule-of-law-in-western-balkans-ineffective/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

European Western Balkans (EWB), *Fight against corruption will not be an easy task for the new Montenegrin government*, 29/01/2021, <https://europeanwesternbalkans.com/2021/01/29/fight-against-corruption-will-not-be-an-easy-task-for-the-new-montenegrin-government/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

European Western Balkans (EWB), *New methodology, old problems: Western Balkans on the 2022 World Press Freedom Index*, 17/05/2022, <https://europeanwesternbalkans.com/2022/05/17/new-methodology-old-problems-western-balkans-on-the-2022-world-press-freedom-index/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

European Western Balkans (EWB), *Six out of eleven members of Prosecutorial Council elected in Montenegro*, 06/08/2021, <https://europeanwesternbalkans.com/2021/08/06/six-out-of-eleven-members-of-prosecutorial-council-elected-in-montenegro/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

European Western Balkans (EWB), *Western Balkan countries successfully adopt anti-corruption laws, do not implement them effectively*, 06/05/2021, <https://europeanwesternbalkans.com/2021/05/06/western-balkan-countries-successfully-adopt-anti-corruption-laws-do-not-implement-them-effectively/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Exit News, *Corruption Reigns Supreme in Western Balkan EU Hopefuls*, 29/06/2021, <https://exit.al/en/2022/06/29/corruption-reigns-supreme-in-western-balkan-eu-hopefuls/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Exit News, *Montenegro Parliament Approves New Minority Government Focused on EU Reforms*, 28/04/2022, <https://exit.al/en/2022/04/28/montenegro-parliament-approves-new-minority-government-focused-on-eu-reforms/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Freedom House, *Freedom in the World 2020*, 04/03/2020, <https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2020> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Freedom House, *Freedom in the World 2022*, 28/02/2022, <https://freedomhouse.org/country/montenegro/freedom-world/2022> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Freedom House, *Freedom of the Press 2016 Montenegro*, 2017, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/montenegro> [geraadpleegd op 6/2/2018]

Freedom House, *Montenegro Freedom in the World 2019*, 04/02/2019, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2019/montenegro> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Freedom House, *Nations in Transit 2021 Montenegro*, 08/06/2021, <https://freedomhouse.org/country/montenegro/nations-transit/2021> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Freedom House, *Nations in Transit Report Montenegro*, 06/05/2020, <https://freedomhouse.org/country/montenegro/nations-transit/2020> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Freedom World, *Research Methodology*, 2020, <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology> [geraadpleegd op 31/08/2020]

ILGA (Europe), *Annual Review of the human rights situation of lesbian, gay, bisexual, trans, and intersex people in Montenegro covering the period of January to December 2020*, 02/2021, <https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/2021/montenegro.pdf> [geraadpleegd op 25/08/2021]

ILGA (Europe), *Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe and Central-Asia 2022*, 02/2022, <https://www.ilga-europe.org/files/uploads/2022/04/annual-review-2022.pdf> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Independent Balkan News Agency (IBNA), *Montenegro in a political impasse*, 02/06/2021, <https://balkan.eu.com/montenegro-in-a-political-impasse/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Independent Balkan News Agency (IBNA), *Montenegro ready for elections*, 24/08/2020, <https://balkan.eu.com/montenegro-ready-for-the-elections/>

Independent Balkan News Agency (IBNA), *Montenegro: Krivokapić officially takes over as prime minister*, 07/12/2020, <https://balkan.eu.com/montenegro-krivokapic-officially-takes-over-as-prime-minister/> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Independent, *Pro-EU politician Milo Djukanovic wins Montenegro's presidential election*, 16/04/2018, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/montenegro-election-result-milo-djukanovic-eu-vladimir-putin-pds-a8306506.html> [geraadpleegd op 18/04/2018]

Intellinews, *Montenegrin court seizes passports of opposition leaders accused of coup attempt*, 08/07/2017, <http://www.intellinews.com/montenegrin-court-seizes-passports-of-opposition-leaders-accused-of-coup-attempt-124965/> [geraadpleegd op 6/2/2018]

Le Courrier de Balkans, *Corruption au Monténégro : Le ministre du tourisme démissionne*, 12/11/2019, <https://www.courrierdesbalkans.fr/Corruption-au-montenegro-le-ministre-du-tourisme-demissionne>

Le Courrier des Balkans, *Crise politique Montenegro Miodrag Lekic designe pour former le nouveau gouvernement*, 20/09/2022, <https://www.courrierdesbalkans.fr/crise-politique-montenegro-miodrag-lekic-designe-pour-former-le-nouveau-gouvernement> [geraadpleegd op 25/11/2022]

Le Courrier des Balkans, *Guerre des Gangs entre la Serbie et le Montenegro : un ancien avocat de Milosevic assassiné à Belgrade*, 30/07/2018, <https://www.courrierdesbalkans.fr/Guerre-des-gangs-entre-la-Serbie-et-le-Montenegro-un-ancien-avocat-de-Milosevic> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Le Courrier des Balkans, *Justice : Le Monténégro vote une réforme décisive et contestée du parquet*, 13/05/2021, <https://www.courrierdesbalkans.fr/Justice-Montenegro-reforme-decisive-et-contestee-du-parquet> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Le Courrier des Balkans, *Le DPS de Milo Đukanovic ne passe pas le test des municipales*, 23/10/2022, <https://www.courrierdesbalkans.fr/Montenegro-des-municipales-partielles-en-forme-de-test-politique-national> [geraadpleegd op 25/11/2022]

Le Courrier des Balkans, *Monténégro : Faut-il une loi spéciale anticorruption pour nettoyer l'appareil d'état?*, 20/09/2020, <https://www.courrierdesbalkans.fr/Montenegro-vers-une-loi-anti-corruption> [geraadpleegd op 25/08/2021]

North Atlantic Treaty Organization (NATO), *Montenegro joins NATO as 29th Ally*, 06/06/2017, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_144647.htm [geraadpleegd op 25/08/2021]

Organization for Security and Co-operation in Europe - Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODHIR), *Montenegro Parliamentary Elections 2016*, 25/01/2017, <https://www.osce.org/files/f/documents/3/d/295511.pdf> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) (Polis), *Country Profile Montenegro*, s.d., <https://polis.osce.org/country-profiles/montenegro> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), *Country Profile Montenegro*, sd, <https://polis.osce.org/country-profiles/montenegro> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *OSCE Mission to Montenegro Roma and Sinti* [website], sd, <https://www.osce.org/mission-to-montenegro/roma-and-sinti> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *OSCE Mission to Montenegro*, s.d., <https://www.osce.org/mission-to-montenegro> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), *OSCE Mission to Montenegro supports survivors of domestic and gender-based violence*, 26/08/2021, <https://www.osce.org/mission-to-montenegro/496396> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)-Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), *Montenegro Presidential Elections 2018*, 28/06/2018, <https://www.osce.org/odihr/elections/montenegro/386127?download=true> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Radio Free Europe (RFE), *Montenegro Government Signs Controversial Agreement With Serbian Orthodox Church*, 03/08/2022, https://www.rferl.org/a/montenegro-signs-agreement-serbian-orthodox-church/31972198.html?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter [geraadpleegd op 22/08/2022]

Radio free Europe (RFE), *Montenegro Rearrests Notorious 'Crime Boss'*, 21/04/2021, <https://www.rferl.org/a/montenegro-rearrests-kascelan-notorious-crime-boss/31215568.html> [geraadpleegd op 25/08/2021]

Radio Free Europe (RFE), *Montenegro's President Rejects Changes To Controversial Religion Law*, 02/01/2021, https://www.rferl.org/a/montenegro-president-jukanovic-rejects-changes-religion-law-controversial-serbian-church/31030732.html?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter [geraadpleegd op 25/08/2021]

Radio Free Europe (RFE), *Thousands Rally In Montenegro Calling For Early Elections*, 18/11/2022, https://www.rferl.org/a/montenegro-protest-elections-presidential-powers-law/32136282.html?utm_source=dvr.it&utm_medium=twitter [geraadpleegd op 25/11/2022]

Regional Cooperation Council, *Declaration of Western Balkans Partners on Roma Integration within the EU Enlargement Process*, 05/07/2019, <https://www.rcc.int/docs/464/declaration-of-western-balkans-partners-on-roma-integration-within-the-eu-enlargement-process> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Reporters without Borders (RSF), *Respect judicial independence in cases of two leading journalists in Serbia and Montenegro*, RSF says, 09/06/2021, <https://rsf.org/en/news/respect-judicial-independence-cases-two-leading-journalists-serbia-and-montenegro-rsf-says>

Republic of Montenegro, *Constitution*, 2007, https://www.constituteproject.org/constitution/Montenegro_2007.pdf [geraadpleegd op 25/08/2021]

Republic of Montenegro, *Handbook on Discrimination Law*, 12/2021, <https://rm.coe.int/hf23-handbook-atidiscrimination-law-eng/1680a1c824> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Republic of Montenegro, *Montenegro: Law No. 23-3/11-2/13 of 2011 on Free Legal Aid*, 05/04/2011, <https://www.refworld.org/country,LEGAL,NATLEGBOD,LEGISLATION,mne,,55534c2b4,0.html> [geraadpleegd op 08/07/2019]

Republic of Montenegro, *Montenegro's Constitution of 2007*, 2007, https://www.constituteproject.org/constitution/Montenegro_2007.pdf [geraadpleegd op 22/08/2022]

Romacted, *Romacted at a glance: Montenegro*, 06/2020, http://www.canva.com/design/DADcpbjFjZc/HZqzdN1VX0-Rq6EWKigsDQ/view?utm_content=DADcpbjFjZc&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=publishsharelink [geraadpleegd op 25/08/2021]

Southeast European Times (SETimes.com), *Balkan countries confront domestic violence*, 17/12/2012, http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/12/17/feature-01 [geraadpleegd op 28/02/2016]

The World Bank, *Supporting the effective re-integration of Roma Returnees in the Western Balkans*, 2019, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32020/Supporting-the-Effective-Reintegration-of-Roma-Returnees-in-the-Western-Balkans.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Transparency International (TI), *Corruption Perceptions Index 2019*, 2020, https://images.transparencycdn.org/images/2019_CPI_Report_EN.pdf [geraadpleegd op 31/08/2020]

Transparency International (TI), *Corruption Perceptions Index 2021*, 2022, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> [geraadpleegd op 22/08/2022]

Transparency International (TI), *Corruption Perceptions Index*, s.d., <https://www.transparency.org/en/cpi> [geraadpleegd op 31/08/2020]

Transparency International (TI), *Examining State Capture Undue Influence on Law-Making and the Judiciary in the Western Balkans and Turkey*, 2020, https://images.transparencycdn.org/images/2020_Report_ExaminingStateCapture_English.pdf [geraadpleegd op 25/08/2021]

Transparency International (TI), s.d., <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/mne> [geraadpleegd op 31/08/2020]

UN Development Programme (UNDP), *A champion for domestic violence survivors in Montenegro*, 25/11/2016, <https://undp.medium.com/q-a-with-a-champion-for-domestic-violence-survivors-in-montenegro-6c6b3372f701> [geraadpleegd op 22/08/2022]

United Nations Committee Against Torture (UN CAT), *Concluding observations on the third periodic report of Montenegro**, 02/06/2022, <https://www.ecoi.net/en/file/local/2074194/G2235554.pdf> [geraadpleegd op 22/08/2022]

United States Department of State (USDoS), *2017 Report on International Religious Freedom – Montenegro*, 17/08/2017, <https://www.state.gov/j/drl/rls/irf/religiousfreedom/index.htm#wrapper> [geraadpleegd op 6/2/2018]

United States Department of State (USDoS), *2020 Report on International Religious Freedom – Montenegro*, 05/2021, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/05/240282-MONTENEGRO-2020-INTERNATIONAL-RELIGIOUS-FREEDOM-REPORT.pdf> [geraadpleegd op 25/08/2021]

United States Department of State (USDoS), *Annual report on human rights in 2017*, 20/04/2018, <https://www.state.gov/documents/organization/277443.pdf> [geraadpleegd op 08/07/2019]

United States Department of State (USDoS), *Country Report on Human Practices 2016 – Montenegro*, 03/03/2017, <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper> [geraadpleegd op 6/2/2018]

United States Department of State (USDoS), *International Religious Freedom report*, 02/06/2022, <https://www.state.gov/reports/2021-report-on-international-religious-freedom/montenegro/> [geraadpleegd op 22/08/2022]

United States Department of State (USDoS), *Montenegro 2018 Human Rights Report*, 13/03/2019, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/MONTENEGRO-2018-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf> [geraadpleegd op 08/07/2019]

United States Department of State (USDoS), *Montenegro 2019 Human Rights Report*, 11/03/2020, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/MONTENEGRO-2019-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf> [geraadpleegd op 10/01/2017]

United States Department of State (USDoS), *Montenegro 2019 International Religious Freedom Report*, 05/2020, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/05/MONTENEGRO-2019-INTERNATIONAL-RELIGIOUS-FREEDOM-REPORT.pdf> [geraadpleegd op 22/08/2022]

United States department of State (USDoS), *Montenegro 2020 Human Rights Report*, 03/2021, <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/03/MONTENEGRO-2020-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf> [geraadpleegd op 25/08/2021]

United States Department of State (USDoS), *Montenegro 2021 Human Rights Report*, 04/2022, https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/02/313615_MONTENEGRO-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf [geraadpleegd op 22/08/2022]

Women Against Violence (WAVE), *Mapping of Sexual Violence Services in the Western Balkans and Turkey*, 09/2019, https://cssplatform.org/wp-content/uploads/2019/10/CSSPWAVE_SVReport190927_web.pdf [geraadpleegd op 22/08/2022]

Women Against Violence (WAVE), *Country Report 2021, Women's Specialist Support Services in Europe and the impact of COVID-19 on their provision*, 12/2021, <https://wave-network.org/wp-content/uploads/2021/12/WAVE-Country-Report-2021.pdf> [geraadpleegd op 15/12/2022]

Women's Rights Center (i.a.), *Implementation of Montenegro's Domestic Violence Legislation*, 07/2017, <https://rm.coe.int/ngo-1-report-to-grevio/168073c75d> [geraadpleegd op 15/12/2022]