

# ECRI

European Commission against Racism and Intolerance  
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2001) 2

## Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

### SECOND RAPPORT SUR L'ALBANIE

adopté le 16 juin 2000

Strasbourg, le 3 avril 2001



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser au:

Secrétariat de l'ECRI  
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II  
Conseil de l'Europe  
F - 67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64  
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87  
E-mail: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

*Visitez notre site web : [www.ecri.coe.int](http://www.ecri.coe.int)*

## **Avant-propos**

*La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est un mécanisme, composé d'experts indépendants, mis en place par le Conseil de l'Europe. Son but est de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau pan-européen et sous l'angle de la protection des droits de l'homme.*

*Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est constitué de son approche pays-par-pays par laquelle elle analyse la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.*

*Fin 1998, l'ECRI a achevé le premier cycle de ses rapports pays-par-pays pour l'ensemble des Etats membres. Le premier rapport de l'ECRI sur l'Albanie datait du 28 novembre 1998 (publié en novembre 1999). La deuxième étape des travaux pays-par-pays, qui a commencé en janvier 1999, donne lieu à l'élaboration d'un deuxième rapport sur chacun des Etats membres. L'objectif de ces seconds rapports est d'assurer le suivi des propositions contenues dans les premiers rapports, de mettre à jour les informations qui y figuraient, et de fournir une analyse plus approfondie de certaines questions présentant un intérêt particulier dans les pays en question.*

*Une étape importante dans les travaux pays-par-pays de l'ECRI est le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales du pays en question avant l'adoption définitive du rapport. Une nouvelle procédure dans l'élaboration des seconds rapports est constituée par l'organisation d'une visite de contact pour les rapporteurs de l'ECRI préalablement à l'élaboration des rapports.*

*La visite de contact en Albanie a eu lieu les 11-14 avril 1999. Cette visite a permis aux rapporteurs de rencontrer des représentants des différents ministères et administrations publiques nationales concernés par les questions relevant du mandat de l'ECRI. L'ECRI remercie vivement les autorités nationales albanaises pour leur entière coopération dans l'organisation et la tenue de la visite de contact et souhaite remercier en particulier l'ensemble des différents représentants qui ont reçu la délégation de l'ECRI ainsi que l'agent de liaison national albanais, dont l'efficacité et la collaboration ont été très appréciées par les rapporteurs de l'ECRI.*

*L'ECRI remercie également l'ensemble des représentants d'ONG qu'elle a eu l'occasion de rencontrer lors de la visite de contact pour les informations fort utiles qu'ils lui ont communiquées.*

***Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI, sous sa seule responsabilité. Il couvre la situation en date du 16 juin 2000 et tout développement intervenu ultérieurement à cette date n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.***

### ***Résumé général***

Au cours des dernières années, et en dépit d'une situation économique, politique et juridique très difficile et changeante, l'Albanie a entrepris de s'attaquer au problème du racisme et de la discrimination en mettant en place des textes de loi en la matière et en favorisant l'instauration d'un cadre institutionnel qui permette aux groupes minoritaires de façonner leur identité collective.

Malgré un passé récent turbulent et souvent complexe, les questions de discrimination ethnique ne sont pas reconnues par les membres, majoritaires ou minoritaires, de la société albanaise comme étant de première importance, et il n'y a en conséquence que peu de prise en compte de ces questions. Un climat positif de tolérance est considéré comme prévalant, de l'avis général, à l'égard des minorités ethniques. Cependant, des préjugés et stéréotypes négatifs existent, notamment à l'encontre des Roms et des Egyptiens, qui peuvent être à l'origine, dans certains cas, d'actes de discrimination. La corruption à grande échelle qui semble très répandue dans les institutions publiques peut aussi engendrer une discrimination indirecte dont sont victimes celles et ceux qui n'ont pas les relations ou les moyens nécessaires pour avoir accès aux services publics, aux infrastructures de base ou à l'emploi. A cela s'ajoute encore un manque aigu d'informations sur la situation et l'importance numérique des différents groupes minoritaires qui vivent en Albanie.

**Dans le rapport ci-après, l'ECRI recommande aux autorités albanaises de prendre des mesures supplémentaires pour combattre l'intolérance et la discrimination dans un certain nombre de domaines. Ces recommandations portent, entre autres, sur la nécessité de faire en sorte que les textes législatifs pertinents soient concrètement appliqués, d'établir un système de suivi et d'évaluation de la situation des minorités ethniques pour ce qui concerne les discriminations dont elles pourraient faire l'objet çà et là au quotidien, de voir en quoi les groupes vulnérables peuvent souffrir d'une discrimination indirecte et comment y remédier par des mesures spécifiques, et de veiller enfin à faire prévaloir un climat de tolérance, où les membres des groupes minoritaires soient perçus comme égaux et appréciés pour leur différence.**

## **SECTION I: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION**

### **A. Instruments juridiques internationaux**

1. L'Albanie a ratifié la plupart des instruments juridiques internationaux pertinents dans le domaine de la lutte contre le racisme et l'intolérance. L'ECRI salue la ratification par l'Albanie de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales – comme elle l'avait suggéré dans son premier rapport -, ainsi que la ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale. Elle se réjouit d'apprendre que l'Albanie examine actuellement la possibilité de ratifier la Charte sociale européenne révisée et la Convention européenne sur la nationalité, et forme le vœu de voir ce processus aboutir rapidement. L'ECRI croit aussi savoir que les autorités albanaises envisagent de signer la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et les invite instamment à signer et à ratifier cet instrument dès que possible. Elle réitère par ailleurs que l'Albanie devrait faire, au titre de l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, une déclaration reconnaissant que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) a compétence pour être saisi de plaintes individuelles. En outre, l'ECRI réjouit d'apprendre que les autorités albanaises prennent des mesures pour signer et ratifier la Convention européenne relative au statut du travailleur migrant, ainsi que la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. L'ECRI espère que ce processus aboutira rapidement.

### **B. Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales**

2. L'ECRI note qu'en vertu de l'article 122 de la Constitution albanaise, les accords internationaux ratifiés par l'Albanie font partie de l'ordre juridique interne, sont directement applicables sauf si leur mise en œuvre dépend de l'adoption d'une loi, et ont primauté sur les lois nationales contenant des dispositions contraires.
3. La Constitution albanaise pose le principe fondamental de l'égalité devant la loi (article 18) et protège les citoyens contre la discrimination fondée sur des motifs tels que, entre autres, la race, la religion, l'origine ethnique, la langue, le statut social ou l'ascendance. La Constitution met également en place un vaste cadre destiné à protéger et à promouvoir l'identité des minorités nationales. Elle stipule en outre que les organisations qui incitent et soutiennent la haine raciale, religieuse, régionale ou ethnique sont interdites. Les ressortissants étrangers et les apatrides présents sur le territoire albanais jouissent eux aussi des droits, libertés et devoirs énoncés dans la Constitution, à moins que des dispositions particulières ne limitent leur application aux seuls citoyens albanais. L'ECRI se félicite de l'ample protection qu'offre la Constitution albanaise en matière de racisme et de discrimination, et encourage les autorités de ce pays à faire en sorte que ces dispositions se reflètent dans la législation et soient effectivement mises en œuvre.

### C. Dispositions en matière de droit pénal

4. Comme noté par l'ECRI dans son premier rapport, le Code pénal albanais comporte plusieurs dispositions importantes visant à combattre le racisme et l'intolérance. L'article 265 réprime l'incitation à la haine nationale, raciale ou religieuse. L'article 266 sanctionne l'atteinte à l'ordre public par des appels à la haine à l'encontre de certaines parties de la population. D'autres dispositions pertinentes concernent le crime de génocide (article 73) et les comportements entravant la liberté de croyance religieuse (articles 131 à 133).
5. Le Code pénal albanais traite également de la discrimination dans la sphère publique. L'article 253 qualifie de délit le fait, pour un fonctionnaire de l'Etat ou un employé du service public, d'établir, pour des raisons liées à ses fonctions ou dans l'exercice de ces dernières, des distinctions "fondées sur l'origine, le sexe, l'état de santé, les convictions religieuses, les convictions politiques, l'activité syndicale ou l'appartenance à un groupe ethnique, national, racial ou religieux particulier", distinctions qui se traduiraient par l'instauration de privilèges illicites ou le refus de droits ou avantages découlant de la loi. Le non-respect de cet article est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans.
6. L'ECRI salue les efforts déployés par les autorités albanaïses pour s'attaquer aux problèmes liés au racisme et à l'intolérance dans le Code pénal et a conscience que ces problèmes ne figurent pas pour l'instant au rang des priorités majeures de l'Albanie compte tenu de la multitude de préoccupations pressantes auxquelles une réponse doit être apportée par le biais de nouveaux textes de loi et par une modification de la législation existante. L'ECRI souligne néanmoins l'importance d'établir un cadre législatif complet afin de lutter contre les délits racistes et xénophobes. Elle rappelle à cet égard sa recommandation de politique générale n° 1, dans laquelle elle suggère de définir comme délits spécifiques les infractions à caractère raciste ou de prévoir expressément que les tribunaux devront considérer les motivations racistes comme un facteur aggravant. L'ECRI se réjouit d'apprendre que les autorités albanaïses envisagent l'introduction d'une disposition allant dans ce sens et espère que ce processus aboutira.
7. Comme l'ECRI le notait dans son premier rapport, l'application de la législation pose problème d'une manière générale en Albanie. Un renforcement des institutions de base est nécessaire, ce qui suppose notamment un personnel judiciaire indépendant et qualifié, ainsi qu'un corps de police sensibilisé aux questions de racisme et de discrimination<sup>1</sup>. L'ECRI prend acte de la coopération qui existe en la matière avec le Conseil de l'Europe, et encourage les autorités albanaïses à poursuivre leurs efforts pour que la législation en vigueur soit dûment et systématiquement appliquée à tous les niveaux des services répressifs. Malgré l'absence d'informations quant à l'application de la législation dans ce domaine, et bien que les délits racistes et xénophobes ne soient guère perçus comme un problème dans la société albanaïse à l'heure actuelle, une formation adéquate des responsables concernés n'en est pas moins importante

---

<sup>1</sup> Cf. ci-dessous « Administration de la justice ».

pour permettre d'identifier et de réprimer efficacement de tels actes lorsqu'ils se produisent.

#### **D. Dispositions en matière de droit civil et administratif**

8. Le droit civil et administratif albanais contient certaines dispositions qui visent à combattre le racisme et la discrimination. En matière d'emploi, l'article 9 du Code du travail, qui couvre tant la sphère publique que la sphère privée, interdit "toute forme de discrimination dans l'emploi ou la vie professionnelle". Le libellé de cet article autorise une large interprétation qui, de l'avis de l'ECRI, devrait englober la discrimination aussi bien directe qu'indirecte. La législation relative à la protection sociale, qui régit, entre autres, les prestations d'assurance-maladie, d'assurance-vieillesse et d'assurance-chômage, prévoit l'égalité des droits pour tous, indépendamment de la nationalité, de l'origine ethnique ou de la race. Une Commission de recours a été instituée pour connaître des griefs de cette nature et rendre des jugements contraignants concernant l'application de ces textes. Il existe également une législation antidiscriminatoire dans le domaine de l'éducation. L'article 3 de la Loi sur l'enseignement pré-universitaire garantit à tous les citoyens des droits égaux à tous les niveaux du système éducatif couverts par la loi, sans considération de situation sociale, de nationalité, de langue, de sexe, de religion, de race, de convictions politiques, d'état de santé et de situation économique.
9. L'ECRI suggère d'instaurer une législation antidiscriminatoire qui couvrirait différents domaines, tels que le logement, l'emploi, la santé, l'éducation, l'accès aux prestations sociales et l'accès aux lieux publics. Bien que la discrimination pour des raisons raciales ou ethniques ne soit guère considérée pour l'instant comme un problème, la mise en place d'un véritable cadre juridique en la matière pourrait jouer un rôle préventif et éducatif, et permettrait en même temps de déceler des pratiques discriminatoires masquées. Dans quelques pays, l'instauration d'un seul et unique arsenal de mesures législatives antidiscriminatoires dans divers domaines, assorti de dispositions d'application efficaces, s'est avérée très utile. L'ECRI observe qu'une approche fragmentaire qui reposerait sur différentes dispositions éparpillées dans plusieurs instruments législatifs risquerait de ne pas donner d'aussi bons résultats. Elle encourage donc les autorités albanaises à étudier, pendant cette période de transition juridique, la possibilité de mettre en place un corps de lois unique visant à lutter contre la discrimination.

#### **E. Administration de la justice**

10. Il est généralement admis que le système judiciaire albanais ne fonctionne pas encore de manière efficace. Beaucoup estiment que des problèmes persistent en ce qui concerne l'indépendance et le professionnalisme des tribunaux, l'exécution des décisions de justice et les infrastructures sur lesquelles doit pouvoir s'appuyer l'appareil judiciaire – les services postaux, la police et l'administration. Une corruption importante infiltre également le système judiciaire. Cette situation affecte l'application des lois dans le domaine du racisme et de la discrimination, comme dans d'autres domaines d'ailleurs.

## **F. Organes spécialisés et autres institutions**

11. Le Parlement albanais a ratifié en février 1999 une loi d'habilitation instituant un "Avocat du peuple" (Ombudsman) et a élu le premier Ombudsman en février 2000. Le Bureau de l'Ombudsman devrait être opérationnel dès qu'un budget et que des locaux lui auront été attribués. L'Ombudsman a compétence pour examiner les griefs qui lui sont soumis par des citoyens; il peut formuler des recommandations non contraignantes et proposer des mesures s'il constate qu'il y a violation des droits de l'homme et des libertés fondamentales par l'Administration. Son Bureau peut intervenir d'office, mais aussi à la demande de particuliers, d'organisations non gouvernementales ou d'autres parties intéressées. Il est prévu de diviser le Bureau en trois sections: l'une pour les plaintes portant sur des violations dans lesquelles sont mis en cause les hautes sphères de l'Administration, les ministères et autres organes gouvernementaux, une autre sur les violations commises par la police, les forces armées ou les instances judiciaires, et la troisième pour les réclamations ayant trait à des organisations non gouvernementales, à des questions sociales ou à des problèmes en matière d'environnement.
  
12. L'ECRI se félicite des progrès ainsi réalisés et engage le Gouvernement albanais à faire en sorte que des crédits suffisants soient alloués au Bureau de l'Ombudsman afin qu'il puisse mener efficacement sa mission. Elle attire également l'attention des autorités albanaïses sur sa Recommandation de politique générale n° 2, dans laquelle elle souligne le rôle important que jouent les organes spécialisés - commissions ou Ombudsmen, par exemple – pour combattre le racisme et la discrimination, et promouvoir l'égalité des chances de tous les groupes qui composent la société. Ces organes spécialisés peuvent contribuer non seulement à s'attaquer aux problèmes de discrimination, mais aussi à mettre à nu des formes cachées de discrimination dans différents domaines. L'ECRI encourage par conséquent les autorités albanaïses à s'inspirer de la Recommandation générale susmentionnée et à envisager d'accroître les compétences de l'Ombudsman en la matière.

## **G. Education et sensibilisation**

13. L'incitation à la tolérance entre les différentes communautés ethniques est une tradition bien ancrée en Albanie, et l'ECRI y voit le signe de ce que ce pays forme une société tolérante capable de favoriser le développement de la participation des groupes minoritaires en son sein, d'empêcher que des problèmes ne surgissent, et de faire face à l'émergence de phénomènes nouveaux tels que l'immigration. A cet égard, l'ECRI invite les autorités à introduire dans les programmes scolaires, à tous les niveaux, les questions relatives à la tolérance, au respect de la différence et aux contributions qu'apportent les minorités ethniques à la société; elle les appelle également à veiller à ce que les enseignants reçoivent une formation en ce sens. Cet enseignement pourrait peut-être s'intégrer dans les cours généraux sur les droits de l'homme qui sont introduits dans les écoles aux niveaux primaire et secondaire.



14. L'ECRI se réjouit d'apprendre que le Gouvernement albanais, en collaboration avec le Conseil de l'Europe, a entrepris de revoir l'enseignement de l'histoire à tous les niveaux du système éducatif. A cet égard, elle rappelle sa recommandation de politique générale n° 1 sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, qui recommande aux Etats membres de "veiller à ce que les programmes scolaires, par exemple dans le domaine de l'enseignement de l'histoire, soient établis de manière à augmenter l'appréciation de la diversité culturelle". Les autorités albanaises pourraient peut-être songer à inclure des informations sur le patrimoine culturel et la contribution qu'apportent à la société albanaise les divers groupes minoritaires présents dans le pays.

## **H. Accueil et statut des non-ressortissants**

### **- *Demandeurs d'asile et réfugiés***

15. L'Albanie a accueilli quelques 480.000 réfugiés fuyant le Kosovo en 1999. L'ECRI félicite le Gouvernement albanais et la société albanaise pour leur hospitalité et leur attitude d'ouverture: ils ont reçu des réfugiés de différentes origines ethniques, y compris des Roms et des Serbes, et les ont traités de la même manière que les personnes de souche albanaise en provenance du Kosovo. La plupart des réfugiés venus du Kosovo en 1999 ont quitté le pays. Il en reste environ 3.900, principalement d'origine ethnique albanaise. Bon nombre d'entre eux ont besoin d'être épaulés - aide générale, soutien éducatif, réinstallation à l'étranger, prise en charge médicale. Les autorités procurent aux réfugiés logement, nourriture et assistance. La loi leur reconnaît le droit de travailler, mais il semblerait que l'application de ce droit soulève quelques difficultés. Les enfants originaires du Kosovo fréquentent également les écoles albanaises.
16. En décembre 1998, l'Albanie a voté une nouvelle Loi en matière d'asile. Le HCR a émis des commentaires favorables pour ce qui est de la protection qu'offre globalement ce texte. La Loi accorde l'asile aux réfugiés conformément à la définition qu'en donnent la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et son Protocole signé à New York en 1967; elle prévoit également d'assurer une protection temporaire pour raisons humanitaires, ainsi qu'en cas d'afflux massif. La nouvelle Loi garantit en outre à ceux qui ont obtenu l'asile le droit au regroupement familial avec leur conjoint, leurs enfants de moins de dix-huit ans et tout autre membre de leur famille dont ils ont la garde légale, pourvu qu'ils résident ensemble. Elle protège par ailleurs les intéressés contre les mesures de refoulement, conformément aux traités internationaux en matière de droits de l'homme, et leur accorde, entre autres, le droit à l'assistance sociale au même titre que les ressortissants albanais. L'ECRI soutient les autorités albanaises dans les efforts qu'elles déploient pour instaurer une loi organique relative à l'asile qui soit conforme aux normes juridiques européennes et internationales pertinentes.

17. Le système albanais qui régit l'asile n'est toujours pas prêt à traiter les demandes en la matière et fonctionne sur la base de dispositions provisoires. Pour les premiers qui ont demandé l'asile en 1999, les délais sont très longs. Les autorités albanaïses travaillent avec des experts internationaux spécialisés dans ces questions, notamment au HCR, afin de combler les lacunes législatives existantes et de remédier aux problèmes qui subsistent en termes d'infrastructures. L'ECRI encourage les autorités albanaïses à poursuivre leurs efforts en vue de mettre en place le plus rapidement possible un système efficace. Elle leur recommande aussi de veiller à ce que les gardes-frontières et les agents qui seront impliqués dans la procédure d'asile reçoivent une formation adéquate, notamment pour ce qui concerne les droits de l'homme et les textes de loi pertinents en la matière.

- ***Immigration clandestine***

18. L'Albanie est devenue une importante voie de passage pour les immigrés clandestins: selon des estimations officieuses, jusqu'à 40.000 personnes passeraient ainsi par ce pays chaque année. Parmi elles se trouvent des migrants économiques, des demandeurs d'asile et des femmes recrutées pour la prostitution. Le Gouvernement albanais est conscient de cette situation et indique que les principales difficultés auxquelles il est ici confronté sont l'insuffisance de ressources et, en particulier, le manque d'installations de détention appropriées. Les individus qui se font arrêter en Albanie sont souvent détenus dans des commissariats de police ou, quelquefois, dans le seul centre d'accueil existant. L'ECRI est préoccupée par des rapports faisant état de mauvais traitements qui auraient été infligés dans des lieux de détention et recommande aux autorités albanaïses de faire toute la lumière sur ce sujet et de prendre des mesures pour remédier aux problèmes rencontrés dans ce domaine. Elle encourage les autorités à s'assurer que les personnes arrêtées en situation illégale en Albanie ne soient pas traitées comme des criminels. Elle leur recommande aussi de veiller à ce que tous les agents appelés à s'occuper d'immigrés clandestins reçoivent une formation spéciale, notamment dans le domaine des droits de l'homme.
19. L'ECRI s'inquiète de ce que différentes catégories d'immigrés clandestins – les migrants économiques, les demandeurs d'asile et les femmes recrutées pour la prostitution - sont traités de la même manière et souligne qu'il convient de les considérer chacune séparément.

**I. Accès aux services publics**

- ***Accès aux services sociaux, notamment les soins de santé, la protection sociale et le logement***

20. Des rapports font état de difficultés rencontrées par les membres des communautés rom et égyptienne pour trouver un logement. Dans certaines régions, les villages où ils sont établis ne disposent pas d'infrastructures de base telles que l'alimentation en eau et les égouts. Les intéressés déclarent aussi que l'accès aux services sociaux et aux prestations sociales élémentaires leur est malaisé. Cette situation doit être appréciée dans le contexte albanais:

de nombreux Albanais de souche connaissent le même sort et, partout dans le pays, il y a des villages qui manquent encore des commodités de base. Le poids éventuel de la discrimination sera évoqué dans la deuxième partie du présent rapport.

- **Accès à l'éducation**

21. L'ECRI s'inquiète de ce que le taux d'abandon scolaire chez les enfants roms et égyptiens serait élevé et irait en augmentant, et de ce que le niveau d'instruction parmi les membres de ces communautés serait particulièrement bas. Elle croit comprendre que les causes de cette situation sont complexes et qu'il n'y a pas de solution facile, mais elle insiste sur la nécessité d'accroître la participation des intéressés à tous les échelons du système éducatif. Les autorités albanaises sont invitées à faire un effort particulier à cet égard. Le problème est surtout perçu en Albanie comme étant lié aux différences culturelles et au peu d'empressement des membres de ces communautés à scolariser leurs enfants. L'ECRI engage les autorités à étudier de plus près ce phénomène et à faire un effort particulier pour inciter les enfants des communautés concernées à poursuivre leur scolarité. Elle attire ici l'attention sur sa recommandation de politique générale n° 3 relative à la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, qui met en avant le lien qui existe entre pratiques discriminatoires et processus d'exclusion sociale.
22. L'incidence que peuvent avoir les préjugés et les stéréotypes sur la réussite scolaire des enfants est évoquée plus bas, dans la seconde partie du présent rapport.
23. L'ECRI se réjouit d'apprendre que le Gouvernement albanais a mis sur pied un certain nombre de programmes dans diverses municipalités en collaboration avec la société civile ; ces programmes entendent ménager une place plus grande aux enfants rom dans le système scolaire et mieux les y intégrer. Ils comportent notamment l'organisation d'activités sportives et culturelles auxquelles participent aussi bien les enfants rom que les enfants de souche albanaise. Peut-être les autorités pourraient-elles aussi envisager des programmes destinés aux enfants rom et égyptiens, ainsi qu'à d'autres enfants issus de familles particulièrement démunies qui manquent de vêtements adéquats pour aller à l'école, ne présentent pas une hygiène correcte ou ne disposent pas des conditions nécessaires pour étudier. Il pourrait également être utile de prévoir des mesures de sécurité pour protéger les enfants contre les risques d'enlèvement. L'ECRI croit comprendre que les possibilités de mettre en place de tels programmes sont restreintes, faute de ressources suffisantes.
24. La loi confère aux groupes minoritaires officiellement reconnus le droit de recevoir un enseignement dans leur langue maternelle. Les établissements qui dispensent un tel enseignement cherchent à donner aux élèves la capacité de s'exprimer couramment aussi bien dans leur langue maternelle qu'en albanais. Un réseau d'écoles grecques existe dans les régions où vivent la majorité des Grecs de souche, et des écoles proposent des cours en macédonien dans la région de Prespa, où se trouve une communauté macédonienne officiellement reconnue.

## J. Emploi

25. Bien que l'on ne dispose pas de chiffres précis, les estimations indiquent que le taux de chômage parmi les Roms et les Egyptiens<sup>2</sup> est nettement plus élevé que la moyenne nationale de 18% et atteindrait même jusqu'à 90% dans certaines communautés. Cette situation, ainsi que l'incidence de la discrimination en la matière, seront examinées dans la seconde partie du présent rapport.

## K. Groupes vulnérables

***Cette section traite de certains groupes minoritaires qui peuvent être particulièrement exposés au racisme, à la discrimination et à l'intolérance dans le pays en question. Elle n'a pas pour but de dresser un tableau exhaustif de la situation de tous les groupes minoritaires dans le pays, et son contenu n'implique aucunement que les groupes non mentionnés ci-dessous ne sont confrontés à aucun problème en matière de racisme et de discrimination.***

26. Les membres des communautés rom et égyptienne se retrouvent en nombre disproportionné dans les couches les plus pauvres de la société albanaise et accusent un taux de chômage bien supérieur à la moyenne nationale. Il semblerait également que l'accès aux services publics leur pose quelques difficultés et que les cas d'abandon scolaire soient plus fréquents chez leurs enfants –des explications plus détaillées à ce propos figurent ci-dessus au chapitre I concernant l'"accès aux services publics". Quant à savoir en quoi la discrimination peut affecter la vie de ces communautés à différents égards, il en sera question dans la seconde partie de ce rapport. Les dirigeants de la communauté égyptienne mettent en avant un problème particulier que rencontrent ses membres, à savoir la non-reconnaissance de leur identité.
27. La situation des minorités grecque et macédonienne semble avoir profité de l'amélioration des relations entre l'Albanie et les Gouvernements de la Grèce et de l'"ex-République yougoslave de Macédoine". Les groupes concernés affirment tous deux être bien plus nombreux que ne le renseignent les chiffres officiels datant de 1948. Les représentants de la communauté ethnique macédonienne sont particulièrement inquiets de la non-application des droits qui sont les leurs en tant que groupe minoritaire, tels que l'enseignement en langue maternelle, dans diverses régions où leurs membres prétendent ne pas être reconnus comme tels. Quant aux représentants de la communauté grecque, leurs critiques portent plus spécialement sur le fait que certains postes, par exemple dans l'armée et la police, leur restent apparemment fermés. L'ECRI estime que ces préoccupations devraient retenir l'attention des autorités albanaises.

---

<sup>2</sup> Les Egyptiens sont un groupe de personnes se réclamant d'origine égyptienne. Ils sont souvent confondus avec les Roms, mais parlent une langue différente et se distinguent eux-mêmes des Roms.

28. La sous-représentation dans les institutions de l'Etat, notamment dans le service public, la police et les forces armées, semble poser problème pour les groupes minoritaires en Albanie, mais il n'existe pas de statistiques en la matière. L'ECRI exhorte les autorités albanaises à envisager des mesures pour suivre la situation et, au besoin, à y remédier. S'agissant du rôle éventuel que joue la discrimination à cet égard, on se reportera au point ci-après consacré aux "Sujets de préoccupation particulière".

#### **L. Suivi de la situation**

29. Il est très difficile de déterminer avec précision la taille des groupes ethniques, quels qu'ils soient, en Albanie: aucune opération de recensement couvrant l'identité ethnique n'a en effet été organisée ces dernières années. Les estimations numériques divergent considérablement selon la source. Il semble qu'un recensement général soit actuellement en préparation. L'ECRI invite instamment les autorités albanaises à y inclure une question concernant l'identité ethnique, dans le respect du principe de l'identification personnelle volontaire. Elle estime en outre qu'il conviendrait d'associer des représentants des groupes ethniques minoritaires aux différentes étapes de ce processus.
30. L'ECRI encourage par ailleurs les autorités albanaises à voir comment mettre en place un système complet et cohérent de collecte de données qui permette d'apprécier la situation des divers groupes minoritaires vivant en Albanie et de mesurer l'ampleur des manifestations de racisme et de discrimination. Un tel système devrait reposer sur la déclaration volontaire et être conçu en tenant dûment compte du droit à la vie privée, ainsi que des règles relatives à la protection des données et au consentement libre et éclairé des intéressés.

#### **M. Conduite de certaines institutions**

##### **- Police**

31. Le recours excessif à la force et aux mauvais traitements par les représentants de la loi demeure un problème largement répandu en Albanie. Les membres des groupes minoritaires, surtout ceux qui sont socialement plus fragiles, comme les Roms et les Egyptiens, peuvent être particulièrement exposés à ces abus. Les autorités albanaises reconnaissent qu'il faut absolument dispenser une formation complémentaire aux forces de police et lutter contre la corruption – elles considèrent cela comme une priorité. Une formation aux droits de l'homme figure dans les programmes de l'école de police. Des stages de formation spécialement consacrés aux droits de l'homme, d'une durée de quinze jours à un mois, sont également proposés aux représentants de la loi. Les possibilités de formation sont néanmoins limitées, faute de personnel et de moyens financiers. L'ECRI encourage les autorités à poursuivre leurs efforts à cet égard.

32. Les autorités ne devraient tolérer aucune brutalité policière; il faut que cela soit clairement établi, par une condamnation ferme et publique de la part de la classe politique et de la direction de la police. L'ECRI estime que des mesures devraient être prises pour faire en sorte que tous les cas présumés d'abus fassent l'objet d'une enquête et que les coupables soient sanctionnés. Il existe une procédure d'enquête interne pour les plaintes de ce genre, mais l'ECRI craint que les dossiers ne soient pas suffisamment instruits et que les auteurs de tels agissements demeurent souvent impunis. L'ECRI souligne la nécessité urgente qu'il y a à renforcer les effets des mécanismes de contrôle interne et recommande de confier l'instruction de tous les dossiers de mauvais traitements infligés par des policiers à un organe indépendant.

## **N. Médias**

33. L'ECRI se félicite de ce que les médias albanais semblent assez épargnés par le problème de l'incitation à l'intolérance ou à la discrimination vis-à-vis de membres de groupes ethniques minoritaires. Il lui a cependant été signalé que les médias relayaient parfois des stéréotypes négatifs à leur propos, accusant notamment les Roms d'être les auteurs présumés de certains délits. Les médias ont un rôle important à jouer pour créer un climat général de tolérance et de compréhension entre les membres de différentes communautés ethniques, et l'ECRI espère qu'ils feront le nécessaire pour continuer à favoriser un tel climat. Les représentants de la presse pourraient ainsi adopter un code d'autodiscipline pour lutter contre toute présentation raciste, xénophobe et discriminatoire de l'information, et pour encourager un compte-rendu impartial et équilibré des faits.

## **SECTION II : PROBLEMES PARTICULIEREMENT PREOCCUPANTS**

34. Dans cette section de ses rapports pays-par-pays, l'ECRI souhaite attirer l'attention sur un nombre limité de questions qui, à son avis, méritent une attention particulière et urgente de la part du pays concerné. Dans le cas de l'Albanie, l'ECRI souhaiterait attirer l'attention sur le phénomène de la discrimination indirecte, cachée ou non reconnue.

### **O. Discrimination indirecte ou cachée**

35. L'Albanie continue de traverser une phase accélérée de transition et de réforme dans les domaines de première importance tels que l'économie, le droit, la politique et le social. Ce processus de mutation se trouve freiné par des ressources économiques limitées et des problèmes de criminalité et de corruption à grande échelle. Diverses formes d'intolérance, en termes notamment de divergences d'opinions politiques, freinent également l'évolution du pays. Dans ce contexte, les problèmes de racisme et de discrimination pour des raisons ethniques ne sont pas considérés, en règle générale, comme des problèmes majeurs pour les membres de la société albanaise, qu'ils soient majoritaires ou minoritaires, et il y a de la sorte un manque de prise de conscience de ces problèmes. De plus, lorsque des individus appartenant à des groupes minoritaires sont défavorisés, le lien avec la discrimination n'est pas

forcément évident, tant il est vrai que des Albanais de souche sont souvent confrontés aux mêmes difficultés. De surcroît, il est considéré qu'il règne dans l'ensemble un esprit de tolérance à l'égard des différences raciales, ethniques, culturelles et religieuses.

36. Malgré ce tableau globalement positif pour ce qui concerne les questions auxquelles s'intéresse l'ECRI, celle-ci met en garde contre toute attitude de complaisance. Il ne faut pas fermer les yeux sur les stéréotypes négatifs et les préjugés qui peuvent dans certains cas être source de discrimination, ni sur le phénomène de la discrimination cachée ou indirecte. L'ECRI estime en outre qu'il est important de maintenir et de renforcer le climat général de tolérance.
37. D'aucuns considèrent dans la société albanaise que les membres des communautés rom et égyptienne ne sont pas tout à fait pareils aux autres. Il se pourrait que ce sentiment ait été intériorisé par les intéressés, ce qui a modifié leurs propres attentes et l'idée qu'ils se font d'eux-mêmes, et a aussi changé l'attitude d'autres Albanais à leur encontre. Il semble ainsi admis, par exemple, que les membres de ces groupes soient appelés à occuper des emplois de rang inférieur et à jouer un rôle de moindre importance dans la société. Quand des enfants rom ou égyptiens abandonnent leur scolarité avant terme ou échouent dans leurs études, les enseignants, les parents, voire les enfants eux-mêmes, trouvent parfois cela relativement normal, à cause des idées reçues à propos de ces communautés. Ces préjugés peuvent également influencer sur leurs perspectives d'avenir au niveau professionnel, les taux de chômage observés dans les deux groupes en question étant sensiblement supérieurs à la moyenne nationale. L'ECRI estime que ces stéréotypes et attitudes négatifs sont souvent des facteurs qui expliquent la position de faiblesse dans laquelle se trouvent les membres des groupes minoritaires dans divers domaines, en particulier dans le système éducatif et sur le marché du travail.
38. L'ECRI encourage ceux qui forgent l'opinion – personnalités politiques, journalistes et intellectuels – à s'attacher tout spécialement à faire en sorte que de telles réactions soient rejetées par le grand public ainsi que par les groupes minoritaires eux-mêmes. Il faut insister sur l'égalité des Rom et des Egyptiens par rapport aux autres composantes de la société albanaise, ainsi que sur la nécessité de leur offrir les mêmes chances que les autres citoyens albanais. Un effort particulier est également demandé aux autorités albanaises pour qu'elles veillent à ce que les enfants – tant ceux de la population majoritaire que ceux des groupes minoritaires – prennent conscience de l'égalité fondamentale entre les différentes communautés qui forment la société albanaise et sachent quelle est leur contribution à la société dans son ensemble. L'ECRI attire ici l'attention sur sa recommandation de politique générale n° 3 relative à la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, dans laquelle elle suggère aux Gouvernements « d'introduire dans les programmes de toutes les écoles des informations sur l'histoire et la culture des Roms/Tsiganes et de mettre en place des programmes de formation en la matière pour les enseignants ».
39. Il faut également s'attacher à empêcher que des partis pris ne viennent altérer la réussite scolaire des enfants roms et égyptiens. Il convient de déterminer le poids des stéréotypes et des préjugés des enseignants, qui peuvent conduire à placer des attentes moins grandes dans les enfants roms et égyptiens, ce qui risque de renforcer des réactions que ces enfants et leurs familles pourraient

avoir déjà intériorisées. L'ECRI recommande à cet égard de proposer aux enseignants une formation qui leur indique notamment les besoins et les attentes spécifiques des Roms et des Egyptiens et leur explique comment aider et encourager les enfants de ces communautés à participer avec succès au système scolaire.

40. Les membres des groupes minoritaires, en particulier les Roms et les Egyptiens, peuvent aussi être en butte à une forme de discrimination indirecte ou cachée dans divers domaines, et en rapport avec la façon dont fonctionnent la société et les institutions albanaises. Il n'est de secret pour personne que les "relations", la corruption et les pots-de-vin sont monnaie courante dans la plupart des institutions albanaises. Il arrive souvent que, pour pouvoir bénéficier d'un service public, comme la protection sociale, il soit nécessaire de bien connaître quelqu'un qui travaille dans l'administration publique au niveau local ou national, ou alors de payer un dessous de table. Ce système profite à ceux qui ont des parents ou des amis proches dans les organismes publics, ou qui ont suffisamment d'argent pour payer; il désavantage ceux qui n'ont pas de telles relations et qui ne peuvent pas payer.
41. De l'avis de l'ECRI, il est important que les autorités albanaises déterminent en quoi des groupes vulnérables tels que les Roms et les Egyptiens risquent d'être particulièrement défavorisés par la corruption ambiante. L'ECRI salue les multiples efforts déployés par les autorités albanaises pour combattre la corruption de manière générale. Elle pense cependant qu'il pourrait également s'avérer nécessaire de mettre en œuvre des mesures spéciales pour veiller à ce que les membres de ces communautés aient autant accès que les autres Albanais aux services publics et équipements de base. Les autorités responsables devraient notamment s'assurer que ceux qui ont le plus besoin des services publics et risquent d'être plus particulièrement victimes de la corruption ambiante puissent avoir accès à ces services.
42. Les autorités albanaises devraient également chercher à savoir si la sous-représentation des groupes minoritaires dans le secteur public peut être liée au fait que les intéressés n'ont pas les relations voulues ou sont dans l'impossibilité de payer des pots-de-vin. L'ECRI encourage les autorités à prendre des mesures pour régler ce problème et à s'attacher par exemple à recruter dans le service public, aux échelons local et national, des membres issus de groupes minoritaires.



## BIBLIOGRAPHIE

*Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Albanie : elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.*

1. CRI (99) 48 : Rapport sur l'Albanie, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, novembre 1999
2. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, Octobre 1996
3. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
4. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
5. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 80 : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Strasbourg 1998
7. CM/Inf (99) 91: Rapport final de Mme Reyhan Akant, Représentant Spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Albanie (Avril-Décembre 1999), Comité des Ministres
8. Constitution de la République d'Albanie de 1998
9. Code pénal de la République d'Albanie, Nr. 7895, 27 janvier 1995
10. Law on Asylum in the Republic of Albania, No. 8432, 14 décembre 1998
11. Law on Albanian Citizenship, No. 8389, 5 août 1998
12. Law for Foreigners, No. 8492, 27 mai 1999
13. OSCE, Spot Report, "Parliament Passes Electronic Media Law", octobre 1998
14. Département d'Etat des Etats-Unis "Annual Report on International Religious Freedom for 1999", septembre 1999
15. Département d'Etat des Etats-Unies "Albania Country Report on Human Rights Practices for 1999", février 1999
16. Amnesty International, Rapport annuel 1999
17. European Roma Rights Center, "No Record of the Case: Roma in Albania", juin 1997
18. Human Rights Watch, Rapport mondial 1999: Albanie
19. Freedom House, Freedom in the World Ratings, 1989-1998

20. International Helsinki Federation for Human Rights, IHF Rapport annuel 1999 sur l'Albanie
21. International Helsinki Federation for Human Rights, IHF 1999: Periodic Reports from the OSCE Region: March-July – Albania
22. International Helsinki Federation for Human Rights, IHF Report 1999 to the OSCE, "Prevention of Torture, Misconduct by Law Enforcement Officials and Prison Conditions"
23. International Helsinki Federation For Human Rights, IHF Report 1999 to the OSCE, "National Minorities"
24. The Albanian Helsinki Committee, Newsletter, octobre 1999
25. The Albanian Helsinki Committee, "Report on Minority Question in Albania in Relation to the European Convention, septembre 1999
26. Greek Helsinki Monitor, "Greeks of Albania and Albanians in Greece", septembre 1994
27. "Appeal to OSCE from the Ethnic Macedonians", Delegation of Ethnic Macedonians from Greece, Bulgaria and Albania, novembre 1999
28. "Human Rights Abuses Against Macedonians", Macedonian National Council, Skopje 1998
29. "Towards the Realization of the Human Rights of the Macedonians in Albania", Written presentation by the Organization for the Protection of the Human Rights of the Macedonians in Albania, Association "Prespa", Pustets (Likenas), Association "Mir", novembre 1997
30. Courthiades, Marcel: "A Social and Historical Profile of the Roma in Albania", 1992
31. Courthiades, Marcel: "Between Conviviality and Antagonism: the Ambiguous Position of the Romanies in Albania", 1993
32. De Rapper, Gilles: "Crisis in Kosovo: Reactions in Albania and Macedonia at the Local Level", 1998
33. Schwandner-Sievers, Stephanie: "The Albanian Aromanians' Awakening: Identity Politics and Conflicts in Post-Communist Albania", mars 1999
34. Tibbitts, Felisa: "Albania Case: Text Development at the Primary School Level", Case Studies in Human Rights Education: Examples from Central and Eastern Europe, Council of Europe Web Site, HRE Casestudies
35. "Albania: Nine Years After", AIM Tirana, 16 décembre 1999
36. "Albanian Economy: Better in War than in Peace – Effects of Kosovo Crisis During and After the War in Kosovo", AIM Tirana, 13 décembre 1999
37. "The Reactions of Albania's Population to the Outbreak of Conflict in Kosovo", CSS/CEMES, Ethnobarometer Programme, 1998



