

**RAPPORT DE L'ECRI
SUR L'ALBANIE**
(quatrième cycle de monitoring)

Adopté le 15 décembre 2009

Publié le 2 mars 2010



Secrétariat de l'ECRI
Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques
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

www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
RÉSUMÉ	7
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. EXISTENCE ET MISE EN ŒUVRE DE DISPOSITIONS JURIDIQUES	11
INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	11
DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES	11
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT ELECTORAL.....	12
DISPOSITIONS DE DROIT PENAL VISANT A LUTTER CONTRE LE RACISME.....	13
DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	15
ADMINISTRATION DE LA JUSTICE.....	16
ORGANES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET AUTRES INSTITUTIONS	17
- <i>MEDIATEUR (AVOKATI I POPULLIT)</i>	17
- <i>COMITE D'ÉTAT POUR LES MINORITES</i>	18
II. DISCRIMINATION DANS DIVERS DOMAINES	20
LOGEMENT	20
ÉDUCATION	22
- <i>PARTICIPATION DES ENFANTS ROMS ET EGYPTIENS</i>	22
EMPLOI	26
SANTÉ.....	27
III. VIOLENCE RACISTE	28
IV. RACISME DANS LE DISCOURS PUBLIC	28
ACCES AUX MEDIAS.....	29
V. GROUPES VULNERABLES/CIBLES	29
ROMS.....	29
- <i>INSCRIPTION À L'ÉTAT CIVIL</i>	29
- <i>MISE EN ŒUVRE DE LA STRATEGIE NATIONALE D'AMELIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES ROMS</i>	30
ÉGYPTIENS D'ALBANIE	32
MINORITES GRECQUE, MACEDONIENNE, SERBO-MONTENEGRINE ET VALAQUE/AROUMAINE ; COMMUNAUTE BOSNIAQUE.....	33
MIGRANTS, REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE.....	34
VI. LA MARGINALISATION ET LA NEGLIGENCE DONT LES ROMS ET LES ÉGYPTIENS FONT L'OBJET	35
VII. PARTICIPATION DES MINORITES A LA VIE PUBLIQUE	37
PARTICIPATION A LA PRISE DE DECISIONS POLITIQUES	37
REPRESENTATION DANS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES.....	38
CONSULTATION ET PARTICIPATION DES MEMBRES DE GROUPES MINORITAIRES	38
VIII. TRAITE D'ENFANTS ROMS ET EGYPTIENS	39
IX. CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI	40
X. MONITORING DU RACISME ET DE LA DISCRIMINATION RACIALE	41
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	43
BIBLIOGRAPHIE	45

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring pays-par-pays, qui analysent la situation dans chacun des États 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.

Le monitoring pays-par-pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002 et ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007. Les travaux du quatrième cycle ont débuté en janvier 2008.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports pays-par-pays du quatrième cycle sont centrés sur la mise en œuvre et l'évaluation. Ils examinent si les principales recommandations formulées par l'ECRI dans ses rapports précédents ont été suivies et comprennent une évaluation des politiques adoptées et des mesures prises. Ces rapports contiennent également une analyse des nouveaux développements intervenus dans le pays en question.

Une mise en œuvre prioritaire est requise pour un certain nombre de recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le nouveau rapport du quatrième cycle. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces recommandations spécifiques.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 3 juillet 2009. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI sur l'Albanie le 14 juin 2005, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport.

Plusieurs instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et à la lutte contre la discrimination sont entrés en vigueur à l'égard de l'Albanie.

Dans le domaine du droit pénal, le caractère raciste d'une infraction ou sa motivation fondée sur la haine constitue désormais une circonstance aggravante spécifique, et une nouvelle définition du crime de torture a été adoptée. La diffusion par des moyens informatiques de messages, menaces ou insultes racistes ou xénophobes est désormais proscrite. Les autorités ont également renforcé la législation pénale contre la traite et adopté des dispositions visant à mieux protéger les victimes.

Des efforts ont été déployés pour améliorer le fonctionnement du système judiciaire. Les programmes de formation initiale et continue destinés aux membres du corps judiciaire et aux policiers couvrent de manière plus systématique des questions de protection des droits de l'homme. En ce qui concerne le problème des mauvais traitements infligés par des policiers, des signes d'amélioration ont pu être observés.

Le Médiateur continue à consolider son rôle dans la protection des droits de l'homme, y compris dans le domaine de la lutte contre la torture. Le Comité d'État pour les minorités a également consolidé son expérience et a vu ses ressources renforcées.

De nombreuses mesures susceptibles d'avoir un impact positif sur la situation des Roms ont été adoptées. Ces mesures visent par exemple à améliorer les conditions de logement des Roms, notamment à travers l'amélioration des infrastructures ; dans le domaine de l'éducation, elles visent entre autres à améliorer les conditions matérielles de l'enseignement scolaire, à faciliter l'accès des enfants roms à l'enseignement scolaire, ou à lutter contre l'abandon scolaire. Les Roms peuvent bénéficier de divers programmes mis en place en matière de formation ou d'orientation professionnelle ; des mesures ont également été prises afin d'améliorer l'accès des Roms aux soins de santé. En 2008, les autorités albanaises ont par ailleurs modifié les dispositions régissant l'inscription à l'état civil afin de supprimer les principaux obstacles à l'inscription tardive des enfants. Quelques initiatives intéressantes ont également été prises au niveau local dans certains de ces domaines, même si ces initiatives demeurent éparses et peu coordonnées.

L'unité de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms a organisé des campagnes d'information et des tables rondes et a consacré des efforts au renforcement des capacités de monitoring ainsi qu'au renforcement des capacités des associations roms.

Dans le domaine de la migration, des réfugiés et des demandeurs d'asile, les autorités albanaises assument depuis 2006 la responsabilité de la procédure d'examen préliminaire qui vise à identifier dès leur arrivée à la frontière les personnes ayant besoin d'une protection et d'une assistance internationales et à les aiguiller le plus rapidement possible vers les procédures appropriées. Une formation a été dispensée aux agents de la police de la migration et des frontières afin de les sensibiliser aux questions de droits de l'homme.

Un Code de déontologie applicable aux médias audiovisuels a été adopté en 2006, qui couvre la nécessité pour les médias de respecter toutes les opinions tout en s'opposant à toute forme de discrimination, et un Conseil déontologique a été créé.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Albanie. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Il n'existe toujours pas de loi générale anti-discrimination ni d'exemple de l'application par la Cour constitutionnelle des principes fondamentaux de non discrimination ; la conclusion est encore souvent tirée que puisque tous les citoyens sont égaux selon la législation albanaise, il n'existe aucune discrimination dans la société albanaise. Il n'existe par ailleurs aucun organe en Albanie explicitement chargé de la lutte contre la discrimination raciale.

Dans le domaine du droit électoral, des acteurs de la société civile ont exprimé leur crainte, en amont des élections législatives du 28 juin 2009, que les nouvelles dispositions régissant l'inscription sur les listes électorales ne soient trop contraignantes, privant ainsi des individus, notamment des Roms et des Égyptiens d'Albanie, de leur droit de vote. Si des mesures financières ont été prises afin de couvrir le coût de l'inscription de citoyens défavorisés en raison de leurs revenus limités, il semble qu'un certain nombre de ressortissants non détenteurs d'un passeport en cours de validité n'aient pas demandé leur inscription avant les élections ; le processus d'inscription à l'état civil est par ailleurs toujours en cours.

Malgré les mesures prises, de nombreux Roms et Égyptiens en Albanie sont confrontés à des phénomènes d'extrême pauvreté et de marginalisation sociale et économique. Beaucoup d'entre eux vivent dans des logements précaires, souvent sans accès à l'eau potable, à l'électricité ou au réseau d'assainissement, dans des zones où l'accès aux soins de santé est encore très limité. Les Roms sont aussi particulièrement exposés au risque d'expulsion, sans pouvoir toujours être relogés. En parallèle à un taux de chômage très élevé chez les adultes, les enfants roms sont confrontés, à l'école, à la discrimination directe et au phénomène d'abandon caché. Le taux de scolarisation des enfants roms demeure très nettement inférieur à celui de la population majoritaire et la grande majorité des enfants roms abandonnent l'école bien avant l'âge prévu par la loi. L'abandon de l'école les rend aussi particulièrement vulnérables à la traite. Même si certains de ces problèmes touchent également d'autres groupes de la population albanaise, les Roms et les Égyptiens souffrent de manière disproportionnée de ces conditions. En outre, l'indifférence de certains responsables politiques – notamment au niveau local – à l'égard de ces communautés, ainsi que leur sous-représentation dans la vie politique et publique du pays et le peu de place dont elles bénéficient dans le paysage médiatique albanais aggravent leur marginalisation et retardent la résolution des problèmes auxquels elles sont confrontées.

En ce qui concerne la protection et la reconnaissance des minorités, certains représentants des minorités restent critiques quant à l'efficacité du Comité d'État pour les minorités. La distinction entre minorités « nationales » et « ethnolinguistiques » crée selon des représentants de la minorité ethnolinguistique valaque/aroumaine un fort sentiment de dévalorisation. Les communautés bosniaque et égyptienne souhaitent que davantage d'attention soit accordée à leurs demandes spécifiques.

Dans le domaine de la migration et des demandes d'asile, tous les textes nécessaires à l'application des dispositions législatives en matière de demandes d'asile n'ont pas encore été adoptés, et des changements fréquents du personnel chargé des procédures d'asile ou de la mise en œuvre efficace des procédures d'examen préliminaire, auraient parfois nui au bon fonctionnement de ces systèmes.

Il n'y a eu aucune évolution vers la mise en place d'un système permettant d'assurer, à chaque fois qu'un individu se plaint de mauvais traitements infligés par la police, que sa plainte fait l'objet d'une enquête approfondie menée par un organisme indépendant.

En l'absence d'un système complet et cohérent de collecte de données sur l'accès aux droits des divers groupes minoritaires dans le pays ou quant à la mise en œuvre des dispositions pénales relatives au racisme, à la discrimination et à l'intolérance, il est par ailleurs difficile pour les autorités de surveiller l'efficacité des mesures prises pour améliorer la situation de certains groupes.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités albanaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

L'ECRI fait une série de recommandations visant à assurer la mise en place d'un cadre juridique complet ainsi que la pleine mise en œuvre des dispositions relatives au lutte contre le racisme, la discrimination et l'intolérance, tant dans les domaines du droit pénal, de l'aide judiciaire ou des agissements de la police qu'en ce qui concerne le droit électoral ou la migration et les demandes d'asile. Elle souligne à cet égard l'importance des mesures de formation et de sensibilisation. L'ECRI recommande en outre de créer une instance spécialisée dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de renforcer le cadre juridique dans le domaine du droit civil et administratif en adoptant une législation complète pour lutter contre la discrimination directe et indirecte dans tous les domaines essentiels de la vie. Ce faisant, elle renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.*

L'ECRI formule une série de recommandations visant, d'une part, à renforcer la lutte contre les différentes formes de discrimination auxquelles les Roms et les Égyptiens d'Albanie peuvent faire face, notamment dans les domaines du logement, de l'éducation, de l'accès à l'emploi, de la santé, de l'inscription à l'état civil et de la participation à la vie publique, et d'autre part, à favoriser la pleine mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, y compris par les autorités locales.

L'ECRI recommande vivement aux autorités albanaises de mettre en œuvre des mesures concrètes en consultation avec les communautés concernées afin d'assurer à chaque famille rom l'accès à un logement décent, y compris en procédant au raccordement de sites résidentiels des Roms aux réseaux d'électricité, d'eau potable, d'assainissement et routier. Elle leur recommande de fixer à cet égard des objectifs clairs et ambitieux pour au moins les deux prochaines années et de publier à intervalles réguliers des rapports quant aux progrès réalisés.*

L'ECRI recommande aux autorités albanaises d'accélérer la création d'écoles maternelles qui permettent aux enfants roms d'améliorer leur connaissance de la langue albanaise avant d'accéder à l'école primaire et de soutenir le fonctionnement de telles écoles ; elle invite par ailleurs les autorités albanaises à appuyer les initiatives non gouvernementales qui ont donné de bons résultats dans ce domaine.*

L'ECRI formule plusieurs recommandations visant à assurer une meilleure participation des groupes minoritaires ainsi qu'une meilleure prise en compte de leur situation. Elle recommande aux autorités de renforcer leur dialogue avec les représentants de la minorité valaque/aroumaine, des Bosniaques et des Égyptiens d'Albanie.

L'ECRI encourage les autorités albanaises à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour lutter contre la traite des enfants.

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques

Instruments juridiques internationaux

1. L'Albanie a ratifié le 26 novembre 2004 le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination, et le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Ces instruments sont entrés en vigueur respectivement le 1^{er} avril 2005 et le 1^{er} mars 2006.
2. Dans son troisième rapport sur l'Albanie, l'ECRI a recommandé à l'Albanie de faire aboutir rapidement le processus de ratification de la Convention européenne sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. L'Albanie a ratifié cette Convention le 19 juillet 2005 et celle-ci est entrée en vigueur à l'égard de l'Albanie le 1^{er} novembre 2005.
3. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à l'Albanie de signer la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Suite à l'adoption de la loi n° 9703 du 2 avril 2007, l'Albanie a adhéré le 5 juin 2007 à la Convention des Nations Unies sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. L'Albanie n'a pas encore signé la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.
4. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à l'Albanie de faire une déclaration au titre de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, afin de reconnaître la compétence du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) pour recevoir et examiner des plaintes individuelles de violations de cette Convention. L'Albanie n'a toujours pas fait une telle déclaration.
5. L'ECRI recommande à l'Albanie de signer et ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, et de faire une déclaration au titre de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

6. La Constitution albanaise consacre le principe général de l'égalité devant la loi et protège les citoyens contre la discrimination fondée sur des motifs tels que la race, l'origine ethnique, la langue, la religion, le statut social ou l'ascendance (article 18). Elle interdit aussi les organisations qui incitent à la haine raciale, religieuse, régionale ou ethnique et la promeuvent (article 9). Elle prévoit en outre un cadre important destiné à protéger et à promouvoir l'identité des personnes appartenant à des minorités nationales et leur octroie des droits et libertés à ce titre (article 20). En outre, les non ressortissants et apatrides présents sur le territoire albanais sont titulaires des mêmes droits, libertés et devoirs que les citoyens albanais à moins que des dispositions particulières ne limitent expressément l'application de certains droits ou libertés aux seuls citoyens albanais (article 16). De plus, selon l'article 122 de la Constitution, les instruments internationaux ratifiés par l'Albanie, comme par exemple le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme, ont un rang supérieur aux lois dans la hiérarchie des normes et sont directement

applicables en droit interne, à moins que leur application ne nécessite l'adoption préalable d'une loi.

7. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises d'adopter les dispositions législatives et réglementaires nécessaires pour assurer l'application des garanties constitutionnelles relatives au racisme, à l'égalité et à la non-discrimination. Elle a également recommandé de prendre des initiatives pour sensibiliser le public et les juristes sur les possibilités d'invoquer directement ces garanties constitutionnelles.
8. L'ECRI note qu'en vertu de l'article 134 § 1d de la Constitution, tout juge se trouvant confronté à une loi qu'il estime contraire à la Constitution peut renvoyer une question préjudicielle devant la Cour constitutionnelle ; celle-ci peut également être saisie, en vertu de l'article 134 § 1g de la Constitution, de plaintes individuelles concernant des violations alléguées de la Constitution. Malgré ces dispositions, il n'existe toujours aucun exemple de l'application par la Cour constitutionnelle des principes fondamentaux évoqués ci-dessus et il n'existe guère de droit dérivé CDKL¹.
9. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités albanaises d'adopter les dispositions législatives et réglementaires nécessaires pour assurer la pleine application par les juridictions de droit commun des garanties constitutionnelles relatives au racisme, à l'égalité et à la non-discrimination, afin que, dans les cas concrets, les victimes de discrimination dans la vie courante aient accès à un recours efficace. Elle recommande également de prendre des initiatives pour sensibiliser le public et les juristes sur les possibilités d'invoquer ces garanties constitutionnelles devant les juridictions ordinaires.

Dispositions en matière de droit électoral

10. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, les autorités albanaises ont procédé à une réforme électorale importante par le biais de l'adoption d'amendements à la Constitution et d'un nouveau Code électoral. Un des enjeux majeurs de cette réforme est la constitution de listes électorales fiables, par le biais de la mise en place de registres nationaux d'état civil modernisés et informatisés². La délivrance d'une carte d'identité constitue à son tour une mesure clé accompagnant la mise en place de ces registres, puisque chaque électeur qui souhaite exercer son droit de vote sera désormais tenu de produire sa nouvelle carte d'identité ou son passeport valide le jour du scrutin.
11. De nombreux acteurs de la société civile ont exprimé leur crainte, en amont des élections législatives du 28 juin 2009, que ces nouvelles dispositions, destinées à répondre au but légitime de remédier à des problèmes importants de fiabilité des listes électorales, ne soient trop contraignantes. Bien qu'ils fussent peu élevés, le fait que des frais aient été imposés pour toute délivrance d'une carte d'identité a fait l'objet de critiques, notamment en raison du caractère obligatoire du paiement, sans aucune dérogation possible. Certaines craintes concernaient le risque que des familles nombreuses disposant de peu de revenus se trouvent dans l'incapacité de faire enregistrer tous les membres de leur famille, privant ainsi des individus de leur droit de vote ; compte tenu de la situation socio-économique des Roms et des Égyptiens d'Albanie³, il a été souligné que ce problème pourrait avoir un impact disproportionné sur leurs

¹ Voir ci-dessous, Dispositions en matière de droit civil et administratif

² Voir notamment l'avis conjoint sur le Code électoral de la République d'Albanie adopté par la Commission de Venise lors de sa 78^e session plénière (Venise, 13-14 mars 2009), document CDL-AD(2009)005.

³ Voir ci-dessous, Groupes vulnérables – Égyptiens d'Albanie

membres. Par ailleurs, dans le cas de personnes non encore inscrites à l'état civil, principalement des Roms⁴, d'éventuelles difficultés supplémentaires ont été évoquées concernant la délivrance de la carte d'identité. En outre, il a été mentionné que l'absence d'un registre exhaustif d'adresses en Albanie pourrait rendre encore plus problématique la notification individuelle à certains des quelques 700 000 citoyens concernés par cette opération ; ce problème aurait concerné essentiellement les personnes les plus pauvres, et à nouveau, notamment les Roms. Les autorités ont fait référence à des mesures financières prises afin de couvrir le coût de l'inscription de citoyens défavorisés en raison de leurs revenus limités, dont notamment des Roms et des Égyptiens d'Albanie ; l'ECRI se félicite de cette démarche qui contribue à garantir un droit de vote réel et effectif pour chaque citoyen. Cependant, il semble qu'un certain nombre de ressortissants non détenteurs d'un passeport en cours de validité n'aient pas demandé leur inscription avant les élections, et l'ECRI constate que le processus d'inscription à l'état civil est toujours en cours.⁵ Dans la mesure où cela peut avoir un impact sur leur droit de vote à l'avenir, l'ECRI espère que tous les ressortissants non détenteurs d'un passeport en cours de validité ou d'une carte d'identité pourront conclure le plus rapidement possible le processus d'inscription à l'état civil.

12. L'ECRI note que la réorganisation des circonscriptions en des circonscriptions plurinominales dans lesquelles l'ensemble des élus sont désignés au scrutin proportionnel n'a pas donné lieu à la réservation d'un siège à l'Assemblée albanaise à un représentant des minorités nationales ou linguistiques. S'il n'existe pas de norme internationale exigeant la mise en place d'un tel système, il s'agit d'une demande qui semble rester d'actualité pour un certain nombre de représentants de minorités nationales ou ethnolinguistiques. La loi albanaise interdit par ailleurs la formation de partis politiques représentant les intérêts de minorités spécifiques. Tout en répondant au souhait légitime d'éviter des clivages politiques selon des lignes ethniques, cette disposition est néanmoins perçue par certaines minorités, notamment dans un contexte où le Comité d'État pour les minorités ne joue pas le rôle fort souhaité par certains⁶, comme un frein supplémentaire à la promotion des droits des minorités.
13. L'ECRI recommande vivement aux autorités albanaises de prendre toutes les mesures voulues pour permettre à tous les individus en âge de voter et non privés de leurs droits civiques d'exercer leur droit de vote ; elle encourage les autorités albanaises à poursuivre leurs efforts visant notamment à garantir que personne ne soit privé du droit de vote pour de simples raisons économiques.
14. L'ECRI encourage les autorités albanaises à rester attentives à la demande de représentants de certains groupes minoritaires de disposer de sièges spécifiques à l'Assemblée albanaise et à rechercher des solutions, que ce soit au sein de l'Assemblée ou d'autres institutions, permettant une meilleure prise en compte des préoccupations des personnes appartenant à des minorités.

Dispositions de droit pénal visant à lutter contre le racisme

15. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises de prévoir expressément en droit pénal que le caractère raciste d'une infraction constitue une circonstance aggravante spécifique, quelle que soit l'infraction. Elle a recommandé de prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre des dispositions pénales relatives au racisme, à la discrimination et à

⁴ Voir ci-dessous, Groupes vulnérables/cibles – Roms : Inscription à l'état civil

⁵ Voir ci-dessous, Groupes vulnérables/cibles – Roms : Inscription à l'état civil

⁶ Voir ci-dessous, Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions – Comité d'État pour les minorités

l'intolérance, et a réaffirmé l'importance de mesures de formation et de sensibilisation à cet égard. L'ECRI a également recommandé de réunir des données supplémentaires sur la mise en œuvre des dispositions de droit pénal dans ce domaine de manière à pouvoir en évaluer l'efficacité.

16. L'ECRI se félicite de l'adoption par l'Assemblée albanaise, le 26 février 2007, de la loi n° 9686 portant modification du Code pénal, qui prévoit désormais que le caractère raciste d'une infraction ou sa motivation fondée sur la haine constitue une circonstance aggravante spécifique. Sont couvertes par cette nouvelle disposition les motivations fondées sur le sexe, la race, la religion, la nationalité, la langue et les convictions politiques, religieuses ou sociales. Les autorités albanaises ont également souligné que cette même loi a introduit dans le Code pénal une nouvelle définition du crime de torture, qui comprend toute infraction ayant provoqué chez la victime de graves souffrances physiques ou mentales, dès lors que cette infraction est commise intentionnellement par une personne exerçant des fonctions publiques, ou à son instigation, avec son consentement explicite ou implicite ou pour tout motif discriminatoire.
17. Par ailleurs, les autorités albanaises ont signalé l'adoption le 27 novembre 2008 par l'Assemblée des loi n° 10023 portant modification du Code pénal et n° 10024 portant modification du Code de procédure pénale, lois qui visent à permettre le plein respect par l'Albanie des obligations découlant de sa ratification de la Convention sur la Cybercriminalité et de son Protocole additionnel, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques. Ainsi, la diffusion par des moyens informatiques de messages, menaces ou insultes racistes ou xénophobes est désormais proscrite. Des procédures spécifiques sont également prévues pour enquêter sur de tels faits.
18. Des efforts ont été déployés depuis la publication du troisième rapport de l'ECRI pour faire en sorte que les divers programmes de formation initiale et continue destinés aux policiers et aux membres du corps judiciaire couvrent de manière plus systématique des questions de protection des droits de l'homme. L'ECRI note avec intérêt quelques formations organisées depuis la publication de son troisième rapport pour sensibiliser les juges, les procureurs et les fonctionnaires de police plus spécifiquement aux questions liées à la mise en œuvre des dispositions pénales relatives au racisme, à la discrimination et à l'intolérance ainsi qu'aux recommandations faites par l'ECRI dans sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police. Aucune indication n'a pu être donnée, toutefois, quant à l'impact de ces formations et il semble que jusqu'à présent elles n'ont pu toucher qu'un petit nombre de personnes travaillant dans le système de justice pénale.
19. Très peu de données existent quant à la mise en œuvre des dispositions pénales relatives au racisme, à la discrimination et à l'intolérance. Les autorités albanaises ont signalé deux affaires dont les tribunaux ont été saisis, en 2005 et 2006, en vertu de l'article 266 du Code pénal (atteinte à l'ordre public par l'incitation à la haine envers certains groupes de population). Aucun chiffre n'est à présent disponible quant à l'application des nouveaux articles introduits dans le Code pénal suite à l'adoption des lois n° 9686 de 2007 et n° 10023 de 2008.
20. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre des dispositions pénales relatives au racisme, à la discrimination et à l'intolérance. Elle souligne l'importance de fournir à toutes les personnes travaillant dans le système de justice pénale – police, ministère public, corps judiciaire et avocats – une formation spécifique aux dispositions pertinentes de la législation nationale, et à

sensibiliser ces personnes aux nouvelles dispositions adoptées en 2007 et 2008. Elle encourage vivement les autorités à renforcer leurs efforts dans ce sens afin de toucher un plus grand nombre de personnes travaillant dans ce domaine. Elle rappelle par ailleurs l'importance de sensibiliser les agents de la fonction publique aux problèmes du racisme, de la discrimination et de l'intolérance.

21. L'ECRI recommande de réunir des données supplémentaires sur la mise en œuvre des dispositions de droit pénal dans ce domaine de manière à pouvoir en évaluer l'efficacité ; ces données devraient couvrir les diverses étapes des procédures pénales, allant de la déposition d'une plainte à l'issue de la procédure.

Dispositions en matière de droit civil et administratif

22. Dans son second rapport sur l'Albanie, l'ECRI notait l'existence de dispositions assurant l'égalité des droits dans un certain nombre de domaines de la vie comme l'éducation. Elle notait aussi que l'article 9 du Code du travail garantit la non-discrimination dans le domaine de l'emploi, tant dans la sphère publique que dans la sphère privée. L'article 202 du Code du travail dispose que la violation de l'article 9 est frappée d'une amende et l'article 201 prévoit l'octroi de dommages et intérêts aux salariés victimes de discrimination. Dans ses second et troisième rapports, l'ECRI a cependant recommandé aux autorités albanaises d'adopter une législation complète pour lutter contre la discrimination directe et indirecte dans les domaines essentiels de la vie. Elle a souligné à cet égard le rôle éducatif et préventif que cette législation peut jouer et son utilité pour mettre en évidence des pratiques discriminatoires.
23. Il n'existe toujours pas de loi générale anti-discrimination. Actuellement, un certain nombre de domaines sociaux tels que le logement, la santé et l'accès aux services publics ne sont toujours pas couverts par des dispositions législatives interdisant la discrimination. Il a été indiqué à l'ECRI que des acteurs de la société civile, assistés de juristes albanais et étrangers, avaient élaboré un texte de loi anti-discrimination. Cependant, à ce jour, ce projet de loi n'a pas été soumis à l'examen des commissions compétentes de l'Assemblée.
24. L'ECRI attire une nouvelle fois l'attention des autorités albanaises sur sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale qui comprend des recommandations précises sur les dispositions qu'elle considère comme devant figurer dans un ensemble de dispositions de droit civil et administratif visant à combattre la discrimination raciale. Comme l'ECRI le précise dans sa Recommandation, cette législation devrait s'appliquer non seulement à la discrimination directe, mais également à la discrimination indirecte. Une série de mesures pouvant faciliter la mise en œuvre de la législation dans ce domaine sont également énoncées, dont l'aménagement de la charge de la preuve. L'ECRI attire l'attention des autorités albanaises sur l'importance primordiale de mesures juridiques appropriées pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale de manière efficace et dissuasive ; elle souligne que l'action du législateur contre le racisme et la discrimination raciale a également une fonction éducative vis-à-vis de la société, transmettant un message fort selon lequel aucune tentative de légitimation du racisme et de la discrimination raciale ne sera tolérée dans un État de droit.
25. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de renforcer le cadre juridique dans le domaine du droit civil et administratif en adoptant une législation complète pour lutter contre la discrimination directe et indirecte dans tous les domaines essentiels de la vie. Ce faisant, elle renvoie à sa

Administration de la justice

26. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises de poursuivre et de renforcer leurs efforts pour améliorer le fonctionnement du système judiciaire. Les autorités albanaises ont poursuivi leurs efforts dans ce sens, en particulier pour développer davantage l'infrastructure, améliorer la gestion des procédures et former les magistrats à la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme. Force est de constater toutefois que des dysfonctionnements subsistent dans le système judiciaire⁷, fait reconnu par les autorités albanaises qui maintiennent leurs efforts dans ce domaine.
27. Jusqu'à récemment, l'aide judiciaire n'a été disponible en Albanie que dans le cadre d'affaires pénales. L'Assemblée a adopté le 22 décembre 2008 la loi n° 10039 sur l'aide judiciaire qui est entrée en vigueur au printemps 2009 et qui prévoit un système permettant l'octroi de l'aide judiciaire aux personnes qui en ont besoin, y compris dans des affaires civiles. L'ECRI se félicite de ce pas en avant. Elle souligne à cet égard les difficultés particulières que peuvent rencontrer les victimes de discrimination raciale pour accéder à la justice, en raison par exemple d'une situation économique défavorisée ou à cause des difficultés inhérentes à de telles affaires, comme un manque de connaissance des dispositions pertinentes ou des difficultés quant au rassemblement des preuves nécessaires. Ces problèmes peuvent en outre se trouver accentués en l'absence d'une législation claire et complète contre la discrimination. L'ECRI espère que conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, la loi garantira en pratique une assistance judiciaire gratuite et, le cas échéant, un avocat d'office aux victimes qui entendent agir devant les tribunaux comme demandeurs ou comme plaignants et qui manquent de moyens suffisants. Elle souligne dans ce contexte la nécessité d'assurer que tous les acteurs concernés du système judiciaire soient pleinement au courant des nouvelles dispositions régissant l'aide judiciaire et que le grand public soit également sensibilisé aux nouvelles possibilités qui s'ouvrent à chacun pour faire valoir ses droits.
28. Eu égard notamment au rôle important que peuvent jouer les tribunaux pour garantir aux victimes d'actes racistes ou de discrimination raciale l'accès à un recours efficace, l'ECRI encourage les autorités albanaises à poursuivre leurs efforts visant à améliorer le fonctionnement du système judiciaire.
29. Elle invite les autorités à s'assurer que, dans le cadre du nouveau système d'aide judiciaire, les victimes de discrimination raciale ont un accès effectif à l'aide judiciaire gratuite dans tous les cas où ils rempliraient les critères posés, et recommande aux autorités de prendre toutes les mesures voulues afin de sensibiliser tant le grand public que les praticiens du droit au nouveau système mis en place.

⁷ Voir par exemple le rapport annuel du Médiateur pour 2007 signalant le nombre et les types de plaintes reçues quant au fonctionnement du système judiciaire (plaintes déclarées irrecevables puisqu'il s'agit d'un domaine dans lequel le Médiateur n'est pas compétent).

Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions

- *Médiateur (Avokati i Popullit)*

30. Selon la Constitution albanaise, le Médiateur défend les droits, les libertés et les intérêts légitimes de personnes physiques contre les actes illégaux ou irréguliers ou les manquements d'organes publics.⁸ Dans son troisième rapport sur l'Albanie, l'ECRI a formulé une série de recommandations visant à assurer la prise en compte systématique par le Bureau du Médiateur de tout éventuel aspect discriminatoire des plaintes dont celui-ci est saisi, ainsi qu'à lui permettre de déceler des formes de discrimination directes et indirectes. Elle l'a également encouragé à être particulièrement attentif aux droits des enfants roms et égyptiens. Par ailleurs, l'ECRI a encouragé les autorités albanaises à envisager de créer une instance spécialisée dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.
31. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, le Médiateur continue à consolider son rôle de plus en plus important dans la protection des droits de l'homme, dans tous les domaines qui relèvent de sa compétence ; le cas échéant, le Bureau du Médiateur oriente les plaignants vers d'autres voies de recours. L'unité responsable des questions relatives aux droits des enfants a poursuivi son travail visant à promouvoir les droits de tous les enfants. Par ailleurs, les ressources du Bureau ont été renforcées à partir de 2008 afin de lui permettre de jouer son nouveau rôle de mécanisme national de prévention indépendant au sens de l'Article 17 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants.⁹
32. L'ECRI se félicite de ces éléments positifs et salue l'engagement du Médiateur et de son Bureau pour la défense des droits de l'homme en Albanie. Grâce à cet engagement, l'institution bénéficie aujourd'hui d'une grande crédibilité dans le pays. L'ECRI regrette toutefois que l'approche du Bureau du Médiateur fondée d'abord sur l'égalité formelle devant la loi ne facilite pas l'identification des cas concernant d'éventuelles discriminations raciales ; de telles questions semblent demeurer encore largement absentes de ses travaux. L'ECRI rappelle que les aspects discriminatoires d'une plainte ne sont pas toujours immédiatement évidents – y compris aux yeux des victimes – et que, du fait de leur apparence neutre, les cas de discrimination indirecte peuvent être particulièrement difficiles à déceler et à prouver. C'est pourquoi l'ECRI souligne à nouveau l'utilité pour le Médiateur de collecter des données concernant l'appartenance nationale ou ethnique des personnes qui saisissent son bureau, tout en respectant pleinement les principes de confidentialité et d'identification personnelle volontaire de chaque individu concerné. L'ECRI note avec intérêt les informations fournies par les autorités selon lesquelles un nouveau formulaire de plainte est désormais présenté aux plaignants, sur lequel figure de nouvelles rubriques concernant d'éventuelles discriminations fondées sur les origines nationales ou ethniques ou sur des considérations raciales ; par ailleurs, un expert juridique en matière de plaintes de comportement raciste ou de discrimination raciale a récemment été nommé au Bureau. S'il est malheureusement trop tôt pour évaluer l'impact concret de ces nouvelles mesures, l'ECRI espère qu'elles permettront d'adopter une approche plus

⁸ Article 60(1) de la Constitution.

⁹ Voir le Rapport annuel du Médiateur pour 2007, pp 44-45 de sa traduction anglaise. Voir aussi Protocole facultatif se rapportant à la Convention [des Nations Unies] contre la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants : Quatrième partie, Mécanismes nationaux indépendants, Article 17 : « Chaque Etat Partie administre, désigne ou met en place au plus tard un an après l'entrée en vigueur ou la ratification du présent Protocole, ou son adhésion audit Protocole, un ou plusieurs mécanismes nationaux de prévention indépendants en vue de prévenir la torture à l'échelon national. [...] »

systematique vis-à-vis de cas d'éventuelles discriminations raciales. L'ECRI relève que le rôle que pourrait jouer le Médiateur pour mettre au jour les cas de discrimination, à travers les cas dont il est saisi, est d'autant plus important qu'il n'existe aujourd'hui aucun organe en Albanie spécifiquement chargé de la lutte contre la discrimination raciale.

33. L'ECRI recommande au Bureau du Médiateur d'accorder une attention toute particulière aux éléments de discrimination susceptibles d'être révélés dans les cas dont il est saisi même si cet aspect n'est pas évoqué par le plaignant, et souligne dans ce contexte qu'il serait particulièrement opportun de former le personnel du Bureau aux différentes manifestations possibles du racisme et de la discrimination.
34. L'ECRI encourage vivement le Bureau du Médiateur dans ses nouveaux efforts visant à prendre note, tout en respectant pleinement les principes de confidentialité et d'identification personnelle volontaire de chaque individu concerné, de l'origine ethnique ou nationale des plaignants dans le cadre de ses activités courantes, afin d'être en mesure de mettre au jour des cas de racisme ou de discrimination raciale même indirecte. Elle encourage le Bureau du Médiateur à évaluer régulièrement ses pratiques dans ce domaine afin d'assurer tant l'efficacité des mécanismes mis en place que leur respect des principes énumérés ci-dessus.
35. L'ECRI recommande vivement aux autorités albanaises de faire en sorte qu'il existe une instance spécialisée dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, en prenant en compte ses Recommandations de politique générale n° 2, sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, et n° 7, sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.

- *Comité d'État pour les minorités*

36. En mars 2004 le Conseil des Ministres a créé le Comité d'État pour les minorités placé auprès du Premier ministre et chargé de faire des recommandations au gouvernement concernant les mesures à prendre pour améliorer la situation des personnes appartenant à des minorités¹⁰. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé à ce Comité nouvellement créé de porter son attention sur des questions de discrimination directe et indirecte. L'ECRI a aussi recommandé aux autorités albanaises de s'assurer que le Comité dispose des ressources financières et humaines nécessaires pour pouvoir fonctionner le plus efficacement possible.
37. Depuis le troisième rapport, le Comité d'État pour les minorités a consolidé son expérience et a vu ses ressources renforcées. Ainsi, le nombre de personnes travaillant pour le Comité a augmenté. Les autorités albanaises ont par ailleurs indiqué qu'elles ont récemment donné leur accord pour ouvrir des antennes en dehors de Tirana, dans plusieurs villes du pays, ce qui implique des ressources supplémentaires. Toutefois, certains représentants des minorités restent sceptiques, voire nettement plus critiques, quant à l'efficacité de ce mécanisme. L'ECRI note à cet égard que selon certains représentants des minorités, les membres du Comité sont désignés sans consultation adéquate des minorités concernées ; cette façon de procéder fait perdre au Comité de sa crédibilité en tant qu'organe censé représenter les intérêts de chacune des minorités reconnues. L'ECRI note à cet égard que si cet organe est perçu par les

¹⁰ Décision n° 127 du 11 mars 2004 du Conseil des Ministres portant création du Comité d'État sur les minorités.

minorités comme incapable de représenter leurs intérêts, il ne pourra pas jouer pleinement son rôle qui dépend en partie de la confiance que placent en lui les groupes qu'il est censé représenter. Par ailleurs, seules les trois « minorités nationales » (grecque, macédonienne et serbo-monténégrine¹¹) ainsi que les deux « minorités ethnolinguistiques » (rom et valaque/aroumaine) y sont représentées¹² ; bien que le Comité lui-même ne semble ni rejeter la possibilité d'élargir sa composition ni opposé à jouer un rôle dans la lutte contre les discriminations auxquelles doivent faire face des membres d'autres groupes, des problèmes liés à l'absence de reconnaissance juridique des communautés égyptienne et bosniaque en tant que minorités¹³ ont notamment pour effet que jusqu'à présent aucun membre issu de ces communautés ne siège au Comité.

38. En ce qui concerne ses compétences, il est à noter que le Comité n'a qu'un pouvoir consultatif et non décisionnel ; certains représentants des minorités souhaiteraient qu'il soit transformé en ministère afin qu'il puisse exercer une influence réelle sur les décisions prises. Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a pour sa part mis en exergue les difficultés inhérentes à une situation où un organe gouvernemental est censé représenter directement les intérêts des minorités et a souligné l'importance de créer un cadre institutionnel qui favorise un dialogue entre autorités, d'une part, et minorités, d'autre part.¹⁴ L'ECRI note que d'après les informations fournies par les autorités, le Comité aurait récemment pris l'initiative de proposer des modifications à son statut permettant de compléter sa fonction consultative par des fonctions décisionnelles ; l'ECRI espère que cette initiative contribuera à améliorer le dialogue institutionnel entre autorités et minorités.
39. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de réexaminer, à la lumière des recommandations du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la structure institutionnelle mise en place pour permettre une participation effective des personnes appartenant à des minorités aux processus de décision, ainsi que la manière dont les membres de cette structure sont nommés. A cet égard l'ECRI suggère que les autorités cherchent, en consultation avec les minorités concernées, des solutions permettant de mieux assurer la représentativité des membres du Comité d'Etat pour les minorités et que les compétences de celui-ci soient revues dans la mesure où cela est nécessaire pour lui permettre de remplir pleinement son rôle.
40. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de s'assurer que le Comité d'État pour les minorités dispose des ressources financières et humaines nécessaires pour pouvoir fonctionner aussi efficacement que possible, notamment dans le cadre du fonctionnement de nouvelles antennes en dehors de Tirana.
41. Elle recommande de nouveau au Comité d'État pour les minorités de porter son attention sur des questions de discrimination, y compris de discrimination indirecte.

¹¹ La terminologie employée par l'ECRI dans le présent rapport pour se référer à cette minorité correspond à celle utilisée lors de ses contacts sur place avec les autorités et avec des représentants de cette minorité, lesquels semblent toujours utiliser le terme « serbo-monténégrin ».

¹² En ce qui concerne les différences entre les minorités nationales et les minorités ethnolinguistiques, voir ci-dessous, Groupes vulnérables/cibles – Minorités grecque, macédonienne, serbo-monténégrine et valaque/aroumaine ; communauté bosniaque.

¹³ Voir ci-dessous, Groupes vulnérables/cibles.

¹⁴ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Albanie, ACFC/OP/II(2008)003, adopté le 29 mai 2008, observations relatives à l'article 15.

II. Discrimination dans divers domaines

Logement

42. Dans son troisième rapport sur l'Albanie, l'ECRI a encouragé les autorités dans les efforts qu'elles déployaient pour régulariser les situations illégales en matière de logement et pour aider les personnes sans abri, et leur a recommandé de s'assurer que les communautés roms et égyptiennes bénéficiaient pleinement de ces initiatives. Elle leur a également recommandé de veiller à ce que les Roms et les Égyptiens expulsés de leur habitation puissent avoir les mêmes possibilités de relogement et bénéficier de crédit au logement au même titre que les autres citoyens albanais, et de veiller en outre à ce que tout témoignage faisant état de discrimination lors d'une expulsion soit étudié de manière approfondie.
43. Comme les autorités albanaises l'ont déjà noté dans la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, de nombreuses familles roms victimes de la faillite des pyramides financières à la fin des années 1990 ont perdu leur logement et ont dû par la suite bricoler des logements de fortune sans garantie quant aux conditions sanitaires minimales. Diverses mesures ont été envisagées dès 2003 dans le cadre de cette Stratégie, pour améliorer les conditions de logement des Roms. Plusieurs domaines sont couverts dont l'identification et la mise en œuvre de mesures concrètes visant à assurer à chaque famille un logement décent ; le raccordement de sites résidentiels des Roms aux réseaux d'électricité, d'eau potable et d'assainissement ; et l'étude des besoins en matière de réseau routier, pour les communautés les plus isolées. Des études ont été menées en 2005 par le ministère des Travaux publics, des Transports et des Télécommunications sur les besoins dans ces domaines ; les autorités ont indiqué que selon leurs estimations, les ressources globales financières nécessaires à la réhabilitation des conditions de logement des Roms s'élevaient à ALL 866 millions. La mise en œuvre de projets concrets s'avère difficile selon les autorités, compte tenu à la fois de la diversité des fournisseurs publics et privés concernés par les études et du fait que la réalisation des travaux impliquerait elle aussi un grand nombre d'acteurs différents. En octobre 2007, le gouvernement a ratifié un accord de prêt proposé par la Banque de développement du Conseil de l'Europe pour un montant de 15 millions EUR, destiné à permettre la construction de logements sociaux pour 1 100 familles sans domicile fixe, dans plusieurs municipalités comptant une grande proportion d'habitants Roms ; selon les dispositions internes de mise en œuvre de ce programme il est cependant nécessaire de recourir à l'aide d'un avocat pour en bénéficier. Les autorités ont également indiqué qu'en 2008, le gouvernement a mis en place pour la première fois dans le cadre de la Stratégie, une ligne budgétaire de 30 millions ALL (équivalent à environ 230 000 EUR) destinée à financer des projets de construction ou de rénovation de logements. Toutefois, peu de municipalités ont pris l'initiative de soumettre des projets dans ce contexte et celles qui ont tout de même lancé des projets ont parfois été confrontées par la suite à des problèmes sur le terrain. Par conséquent, seul un tiers de l'argent prévu a pu être transformé en réalisations concrètes.
44. L'ECRI se félicite des mesures déjà prises, qui constituent un pas nécessaire vers l'amélioration des conditions de logement des Roms. Force est de constater toutefois que beaucoup de familles roms vivent encore dans des conditions déplorables, dans des constructions délabrées, sans accès à l'eau courante ni aux réseaux d'assainissement ou d'électricité, et souvent situées à la périphérie des villes ou dans des zones isolées. L'absence d'investissement voire même d'intérêt pour ces problèmes de la part de nombreuses autorités locales – qui sont responsables de la mise en œuvre de projets concrets dans

ce domaine – ou une absence de prise en compte par elles des besoins spécifiques des familles concernées retardent d'autant plus les avancées nécessaires. Certains des objectifs globaux à moyen terme du ministère du Travail, des Affaires sociales et pour l'Égalité des chances comme l'extension de l'accès à l'eau potable, l'amélioration de l'infrastructure d'assainissement et la construction de logements sociaux revêtent clairement une importance toute particulière pour les communautés roms.¹⁵ Si des politiques nationales ont bien été élaborées dans ces domaines, l'ECRI souligne la nécessité de renforcer néanmoins leur mise en œuvre au niveau local. Elle relève à cet égard que certains acteurs impliqués dans ce domaine ont soutenu qu'il serait souhaitable d'assortir ces politiques nationales de mesures contraignantes au niveau local afin d'obliger les municipalités à agir.

45. Outre les mauvaises conditions de logement et l'insuffisance des infrastructures dont il est question ci-dessus, des représentants roms et égyptiens ont signalé que des membres de leurs communautés avaient à nouveau été victimes de discriminations du fait de leur expulsion de leurs logements. Comme l'ECRI l'a déjà relevé dans son troisième rapport, depuis le changement de régime en Albanie au début des années 1990, de nombreuses personnes occupent des terrains sans droit de propriété et y construisent (illégalement) des maisons. Elle a également signalé parmi les mesures adoptées par les autorités pour faire face à ce problème, la loi n° 9304 sur la légalisation et l'urbanisation de zones informelles ; les autorités ont également cité la loi n° 9482 du 3 avril 2006 sur la légalisation, l'urbanisation et l'intégration de constructions illégales. Toutefois, de nombreuses zones habitées par les Roms ne font malheureusement pas partie des zones informelles couvertes par ces dispositions et la mise en œuvre du volet de la Stratégie consacré au logement demeure par conséquent difficile¹⁶. En outre, selon des chiffres officiels seuls 4,3 % des Roms sont propriétaires des terrains où ils habitent ; 87% des terrains occupés par des Roms appartiennent à d'autres propriétaires privés et 8,7% à l'État.¹⁷ L'ECRI relève que les Roms sont particulièrement exposés au risque d'expulsion et s'inquiète de ce que certaines familles auraient déjà été expulsées sans pouvoir être relogées ; se trouvant sans abri et sans moyens financiers adéquats, elles auraient été contraintes dans certains cas à construire un nouveau logement – encore une fois non autorisé, et de nature très précaire.
46. L'ECRI attire l'attention des autorités albanaises sur le fait que l'accès à un logement décent constitue une pierre angulaire de l'amélioration des conditions de vie des Roms, non seulement en tant que droit fondamental mais aussi par ses liens étroits avec d'autres droits sociaux comme le droit à la santé. Elle souligne par ailleurs que l'accès à un logement décent constitue l'un des principaux axes des demandes relayées à l'ECRI par les représentants roms.
47. L'ECRI recommande vivement aux autorités albanaises de mettre en œuvre des mesures concrètes en consultation avec les communautés concernées afin d'assurer à chaque famille rom l'accès à un logement décent, y compris en procédant au raccordement de sites résidentiels des Roms aux réseaux d'électricité, d'eau potable, d'assainissement et routier. Elle leur recommande de fixer à cet égard des objectifs clairs et ambitieux pour au moins les deux

¹⁵ Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, p58.

¹⁶ Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, p55.

¹⁷ Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, p56.

prochaines années et de publier à intervalles réguliers des rapports quant aux progrès réalisés.

48. Elle encourage également les autorités albanaises à intensifier leurs efforts pour associer les autorités locales à la mise en œuvre des volets de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms relatifs au logement, domaine dans lequel les autorités locales jouent un rôle crucial. A cet égard, l'ECRI encourage les autorités nationales à envisager la mise en place de mesures contraignantes pour les autorités locales ou tout au moins à étendre la politique consistant à accorder la priorité, en matière de subventions, aux projets visant à mettre fin à une discrimination de fait.
49. L'ECRI recommande aux autorités albanaises d'étudier de manière approfondie toute allégation de discrimination lors d'une expulsion. Elle leur recommande de nouveau de veiller à ce que les Roms et les Égyptiens expulsés de leur habitation puissent avoir les mêmes possibilités de relogement et bénéficier de crédit au logement au même titre que les autres Albanais.
50. L'ECRI encourage les autorités dans les efforts qu'elles déploient pour régulariser les situations illégales en matière de logement et leur recommande de s'assurer que les communautés roms et égyptiennes bénéficient pleinement de ces initiatives ; à cet égard, elle leur recommande d'accorder une priorité toute particulière à la recherche de solutions pour les personnes vivant dans des zones non couvertes par la loi n° 9304 sur la légalisation et l'urbanisation de zones informelles.

Éducation

- *Participation des enfants roms et égyptiens*

51. Dans son troisième rapport sur l'Albanie, l'ECRI a recommandé de prendre une série d'initiatives visant à faciliter l'accès des enfants roms et égyptiens à tous les niveaux de l'éducation et à y accroître leur participation.
52. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, des mesures significatives ont été prises dans le domaine de l'éducation, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms. En ce qui concerne les conditions matérielles de l'enseignement scolaire, des efforts ont notamment été consacrés, grâce à diverses initiatives des autorités nationales ou parfois locales, de donateurs internationaux et de la société civile locale, à l'ouverture et au soutien d'écoles maternelles dans des quartiers où vivent un nombre important d'enfants roms. De 2004 à 2006, dans le cadre global d'un programme de construction et de rénovation d'écoles à travers l'ensemble du pays, l'État albanais a également financé la rénovation et la construction d'écoles dans des quartiers habités majoritairement par les Roms ; cependant, jusqu'à récemment, aucune donnée permettant d'évaluer l'impact de ces mesures sur l'accès à l'éducation des enfants roms ne semble avoir été disponible. Le ministère de l'Éducation et de la Science a indiqué qu'il entreprend depuis 2008 le développement d'une base de données sur l'accès à l'éducation des enfants roms et égyptiens, afin d'évaluer l'impact des mesures prises et d'orienter les politiques futures. Par ailleurs, en 2007 le ministère de l'Éducation et de la Science a mis en place une nouvelle politique en matière d'attribution de subventions pour le financement d'installations scolaires, selon laquelle la priorité est accordée aux projets visant à aider des groupes vulnérables, y compris les Roms.

53. D'autres mesures visent à apporter une aide concrète de nature plus individualisée. Ainsi, en 2006, le ministère de l'Éducation et de la Science a adopté une circulaire¹⁸ qui prévoit l'inscription à l'école d'élèves roms même sans certificat de naissance ; les autorités ont indiqué que cette mesure a permis d'améliorer sensiblement la situation dans les villes les plus touchées par l'exclusion scolaire d'enfant roms non inscrits à l'état civil (Tirana, Korçë, Durrës et Gjirokastra). D'autre part, de l'année scolaire 2003-2004 à 2006-2007, les autorités ont distribué gratuitement aux enfants dont les deux parents se trouvaient sans emploi, y compris à des enfants roms, les manuels scolaires requis pour les années obligatoires de l'enseignement scolaire. A partir de l'année 2007-2008, à des fins de gestion plus saine de ces subventions, une participation modique s'élevant à 10% du prix de vente commercial des manuels a été demandée. Certaines autorités locales ont pris des initiatives spécifiques visant à faciliter l'inscription à l'école des enfants roms : ainsi, la municipalité de Tirana a augmenté les capacités d'accueil des écoles tout en réduisant les frais de scolarisation pour les familles les plus pauvres. De telles initiatives de la part d'autorités locales demeurent toutefois isolées et d'après les autorités albanaises, le besoin de les étendre à travers l'ensemble du pays s'est fait ressentir.
54. En parallèle à ces mesures axées sur le soutien matériel, un projet d'école de la « seconde chance » a été initié fin 2004 pour aider les enfants ayant déjà abandonné l'école à reprendre leur scolarité. Selon des informations du ministère de l'Éducation et de la Science, plus de 50% des 469 élèves participant à ce programme appartiennent à la communauté rom¹⁹. Afin que la crainte de se retrouver seul dans une classe d'enfants plus jeunes ne dissuade pas des enfants plus âgés de retourner à l'école, des classes dites « collectives » (composées d'enfants d'âges variés) ont été établies dans certaines écoles situées près de quartiers roms. Plusieurs Directions régionales de l'éducation prévoient également de mettre en place des classes spéciales visant à préparer les élèves à rejoindre les classes ordinaires. En outre, des associations roms ainsi que les autorités nationales et parfois locales, ont mené des actions auprès de parents roms visant à les sensibiliser à l'importance de l'école maternelle, à lutter contre l'abandon scolaire, ou à encourager les parents à privilégier l'éducation de leurs enfants à une entrée précoce dans l'emploi. Ces efforts demeurent toutefois épars et peu coordonnés ; une meilleure coordination est requise pour renforcer l'impact des mesures prises par les acteurs concernés.
55. Les autorités albanaises ont indiqué que grâce à la réforme globale des programmes scolaires et notamment à l'introduction de la possibilité de mettre en place des cours facultatifs, l'enseignement de la langue romani dans les écoles à forte proportion d'élèves roms peut désormais être prévu. Toutefois, très peu d'enseignants parlent cette langue et ils n'en ont souvent qu'une connaissance de base. A ce jour, le ministère de l'Éducation et de la Science n'a reçu aucune demande d'ouverture de classes en langue romani. Les autorités albanaises ont indiqué que les Directions régionales de l'éducation organisent régulièrement des formations sur l'éducation interculturelle et contre la discrimination destinées à tous les enseignants qui travaillent avec la communauté rom.

¹⁸ Instruction n° 6 du 29 mars 2006

¹⁹ Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, p28.

56. En ce qui concerne l'accès des enfants roms au lycée et à l'université, aucune initiative concrète n'a été prise pour mettre en place des bourses ou d'autres formes de soutien destinées aux élèves roms qui souhaitent poursuivre leurs études au niveau du lycée. Les autorités n'ont reçu que très peu de demandes de soutien dans ce sens mais indiquent qu'elles ont donné une suite favorable à toutes les demandes soumises par des associations roms, et qu'au niveau des études universitaires, les étudiants roms peuvent le cas échéant solliciter des bourses destinées aux étudiants issues de familles pauvres. Les autorités ont également fait référence à des initiatives récentes visant à mettre en place des bourses et quotas spécifiques afin de favoriser la réussite universitaire des étudiants roms ; l'ECRI note avec intérêt ces informations mais estime qu'il serait prématuré d'évaluer l'impact de ces initiatives à ce stade.
57. Les autorités albanaises ne procèdent pas à une collecte de données systématique sur la situation des enfants vis-à-vis de l'éducation et ne disposent pas de données en la matière ventilées par appartenance ethnique. Une étude menée en 2007 auprès d'environ 5 000 enfants roms âgés de 3 à 16 ans et de leurs familles, a néanmoins pu mettre clairement au jour leur situation. Selon cette étude, seulement 13,5% des enfants roms âgés de 3 à 5 ans vont à l'école maternelle et 46,5% des enfants roms d'entre 6 et 16 ans sont scolarisés. Ces données varient énormément de région en région : à Kuçova, région la moins affectée par l'abandon scolaire, 26,5% des enfants roms de 6 à 16 ans ne sont pas scolarisés ; à Laç-Fushkruja, ce pourcentage passe à 93,30% et à Peqin, à 93,80%²⁰. Globalement, l'écart entre les taux d'inscription à l'école des enfants roms et non roms âgés de 7 à 15 ans est de 49,8%.²¹ A partir de l'âge de 14 ans pour les garçons et 11 ans pour les filles, plus de la moitié des enfants roms ont déjà abandonné l'école. 54% des enfants roms âgés de 6 à 16 ans n'ont pas encore terminé avec succès une seule année scolaire, et 43% des enfants roms âgés de 15 à 16 ans sont analphabètes. En outre, environ 70% des enfants roms ne possèdent pas tous les manuels et autres matériels requis pour leurs études scolaires, plus de 90% des enfants roms ne disposent pas chez eux d'un espace adéquat pour faire leurs devoirs et 70% des enfants roms affirment que leurs parents ne sont pas en mesure de les aider²². Au-delà des années de scolarisation obligatoire, seulement 12% de Roms âgés de 16 à 19 ans fréquentent le lycée, comparé à 78% pour le reste de la population, et seulement 2% des Roms accèdent à l'enseignement supérieur.²³
58. Des phénomènes de discrimination raciale directe à l'école sont signalés. Plus de 90% des élèves roms consultés dans le cadre de l'étude sus-mentionnée disent faire l'objet d'insultes racistes à l'école. Environ la moitié des élèves roms indiquent qu'ils sont plus souvent punis que les autres élèves, que leurs enseignants font moins souvent appel à eux en classe, et qu'ils bénéficient moins souvent d'une assistance de leurs enseignants.²⁴ Certaines de ces expériences contribuent directement au phénomène dit « d'abandon caché », terme faisant référence à la situation des élèves qui malgré leur présence physique dans les salles de classe ne peuvent pas suivre les cours puisque leurs besoins pédagogiques ne sont pas suffisamment pris en compte par leurs enseignants.

²⁰ Human Development Center, Educational Situation of Roma Children in Albania, Tirana, 2007

²¹ UNICEF, Breaking the Cycle of Exclusion: Roma Children in South East Europe, Belgrade, 2007, p50

²² Human Development Center, Educational Situation of Roma Children in Albania, Tirana, 2007

²³ UNICEF, Breaking the Cycle of Exclusion: Roma Children in South East Europe, Belgrade, 2007, p57

²⁴ Ibid.

59. Comme l'ECRI l'a relevé dans son troisième rapport, l'un des facteurs ayant contribué à la non-inscription des enfants roms à l'école est le fait que beaucoup de ces enfants n'étaient pas inscrits à l'état civil. Les mesures prises ces dernières années pour faciliter l'inscription à l'état civil sont analysées ci-dessous²⁵. Les représentants roms soulignent que dans certains cas, des enfants ayant pu bénéficier de ces dernières mesures se sont malgré tout vu refuser l'accès à l'école, le motif invoqué dans leurs cas étant le fait que ces enfants n'étaient pas vaccinés ; l'ECRI relève que bien que les autorités soient au courant de ce problème, il ne semble pas encore avoir été entièrement résolu. Les représentants roms soulignent par ailleurs que les problèmes socio-économiques auxquels sont confrontés les Roms en Albanie, quoique importants, ne suffisent pas à expliquer à eux seuls les problèmes que rencontrent leurs enfants dans le domaine de l'éducation ni l'ampleur du phénomène d'abandon scolaire ; il faut également prendre en compte la question de la maîtrise de la langue albanaise, domaine dans lequel l'accès à l'école maternelle joue un rôle essentiel.
60. En ce qui concerne les Égyptiens d'Albanie, aucune étude spécifique sur leur accès à l'éducation n'a été menée ni aucune mesure spécifique prise. La communauté égyptienne elle-même fait état d'un certain nombre de problèmes dans ce domaine : bien que les enfants égyptiens ne semblent pas abandonner en masse l'enseignement scolaire obligatoire, relativement peu d'entre eux poursuivent leurs études jusqu'au lycée et encore moins au niveau supérieur, car en raison des conditions économiques auxquelles cette communauté est confrontée, beaucoup de jeunes égyptiens commencent à travailler dès l'âge de 17 ans, voire plus tôt. Comme les élèves roms, les élèves égyptiens sont souvent assis à l'arrière des salles de classe ; de plus, les enseignants comprennent généralement peu les spécificités de la culture des Égyptiens d'Albanie et par conséquent ne sont pas toujours en mesure d'aider ces élèves à s'intégrer dans leurs classes.
61. Face à cette situation et malgré les efforts considérables que les autorités albanaises ont consacrés ces dernières années au domaine de l'éducation, l'ECRI ne peut que constater que l'accès à l'éducation des enfants roms demeure très insatisfaisant. A l'école, les enfants roms sont confrontés à la discrimination directe et au phénomène d'abandon caché. Le taux de scolarisation des enfants roms demeure très nettement inférieur à celui de la population majoritaire et la grande majorité des enfants roms abandonnent l'école bien avant l'âge prévu par la loi ; globalement, leurs résultats scolaires sont désastreux et ont un effet dévastateur sur leurs perspectives de choix de vie et d'emploi. L'abandon de l'école les rend aussi particulièrement vulnérables à la traite.²⁶ La situation des enfants égyptiens vis-à-vis du système scolaire, bien que moins apparente puisqu'elle n'a pas encore fait l'objet d'une étude approfondie, demeure également inquiétante.
62. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de prendre toutes les mesures voulues afin qu'aucun enfant ne soit exclu de l'école pour des raisons de nature purement administrative ; à cette fin, elle leur recommande de veiller attentivement à la bonne mise en œuvre des dispositions permettant l'inscription des enfants roms à l'école même sans certificat de naissance, et renvoie dans ce contexte à ses recommandations faites ailleurs dans le présent rapport sur l'inscription à l'état civil.²⁷ Elle recommande également aux autorités albanaises de s'assurer que si un enfant qui se présente à l'école n'est pas

²⁵ Voir ci-dessous, Groupes vulnérables/cibles – Roms : État civil

²⁶ Voir ci-dessous, Traite d'enfants roms et égyptiens

²⁷ Voir ci-dessous, Groupes vulnérables/cibles – Roms : Inscription à l'état civil.

- vacciné, sa vaccination, plutôt que son interdiction d'assister à l'école soit assurée.
63. L'ECRI recommande aux autorités albanaises d'intensifier leurs efforts visant à accroître la participation des enfants roms et égyptiens à tous les niveaux de l'éducation. Dans ce contexte elle souligne l'intérêt de maintenir voire de renforcer les dispositions en matière d'aide financière pour les familles les plus démunies ; de continuer à sensibiliser des parents à l'importance de scolariser leurs enfants ; de recruter et de former des enseignants et des directeurs d'écoles roms et égyptiens ; et de prévoir une formation spéciale des enseignants pour les sensibiliser à la discrimination et aux besoins des enfants roms et égyptiens.
64. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de veiller à ce que les mesures élaborées dans le cadre de la Stratégie nationale d'amélioration des conditions de vie des Roms soient appliquées au niveau local afin d'accroître la participation des enfants roms à tous les niveaux de l'éducation. Elle souligne l'importance de permettre la participation des organisations roms au niveau local à la mise au point et à l'application de mesures adaptées aux besoins de leur communauté.
65. L'ECRI recommande aux autorités albanaises d'accélérer la création d'écoles maternelles qui permettent aux enfants roms d'améliorer leur connaissance de la langue albanaise avant d'accéder à l'école primaire et de soutenir le fonctionnement de telles écoles ; elle invite par ailleurs les autorités albanaises à appuyer les initiatives non gouvernementales qui ont donné de bons résultats dans ce domaine.
66. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination à l'école contre les enfants roms et égyptiens.

Emploi

67. Selon les chiffres les plus récents fournis par les autorités albanaises, le taux global de chômage en Albanie est de 13,1%, mais il est nettement plus élevé en ce qui concerne la population rom²⁸. Sur les quelques 9 000 personnes appartenant à des groupes défavorisés inscrites aux agences pour l'emploi en Albanie, environ 3 000, soit un tiers, sont roms. Le nombre de Roms sans emploi serait cependant nettement plus élevé et ils seraient particulièrement frappés par le chômage de longue durée. Selon les autorités albanaises, des facteurs telles qu'un niveau d'éducation très bas²⁹, la résidence dans des régions défavorisées, la discrimination ou le manque d'efficacité des programmes mis en place ont contribué à créer ce phénomène³⁰.
68. Les autorités albanaises ont indiqué qu'il n'existe aucune politique spécifique pour lutter contre d'éventuelles formes de discrimination dirigées contre les Roms dans le domaine de l'emploi ; sur le plan juridique, toutes les personnes appartenant à des groupes défavorisés bénéficient des mêmes droits en matière de protection et d'aide sociales, et sont traitées sur un pied d'égalité. Ainsi, les Roms peuvent bénéficier de divers programmes mis en place, par exemple en matière de formation ou d'orientation professionnelle, s'ils font partie de l'un des groupes prioritaires déjà identifiés et à condition d'être inscrits

²⁸ Voir le Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, p43. Une étude menée par la Banque mondiale en 2002, citée au même endroit, a constaté un taux de chômage de 71% pour la population rom, à mettre en comparaison avec un taux global en Albanie à l'époque de 15,8%.

²⁹ Voir ci-dessus, Discrimination dans divers domaines - Éducation

³⁰ Stratégie nationale d'amélioration des conditions de vie des Roms, p20.

à une agence pour l'emploi. Quelques initiatives intéressantes ont pu être prises au niveau local, mais celles-ci demeurent pour l'instant peu nombreuses, largement en deçà des besoins réels de la communauté rom, et sont parfois inadaptées à la demande émanant du marché de l'emploi. De manière générale, les autorités locales, tenues en vertu de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms d'aider les Roms à intégrer le marché de l'emploi, n'ont que rarement procédé à une analyse approfondie de la situation des Roms au regard de l'emploi dans les territoires qui relèvent de leur compétence, outil pourtant indispensable à la conception et à la mise en œuvre de mesures efficaces.

69. Tout en admettant que les problèmes d'accès à l'emploi en Albanie dépassent la seule situation de la communauté rom, l'ECRI attire l'attention des autorités albanaises sur le fait que les graves inégalités qu'il y a entre cette minorité et le reste de la population, et la nécessité de les combattre, montrent qu'il faut renforcer les politiques dans ce domaine. L'ECRI note avec regret l'insistance des autorités sur l'égalité formelle dans le domaine des politiques de l'emploi, alors même qu'il s'agit là du seul domaine de la vie courante en Albanie où la nécessité de lutter contre la discrimination raciale a été au moins reconnue par le biais de dispositions légales proposant des voies de recours aux victimes individuelles. Elle rappelle en outre que l'action positive est parfois nécessaire pour remédier aux inégalités de fait.³¹
70. L'ECRI encourage vivement les autorités à intensifier leurs efforts pour améliorer la situation de la communauté rom en matière d'emploi et souligne que, compte tenu du caractère endémique des désavantages auxquels les Roms sont confrontés sur le marché du travail, des mesures spéciales s'imposent pour éliminer les inégalités dont ils souffrent en matière d'accès à l'emploi.
71. L'ECRI recommande aux autorités d'examiner périodiquement l'efficacité des mesures prises pour améliorer la situation des Roms en matière d'emploi, de revoir au besoin leur système de suivi des effets des mesures prises et, si nécessaire, d'adapter ces dernières pour en améliorer l'efficacité.

Santé

72. Bien que peu de statistiques détaillées existent dans le domaine de la santé, il est généralement admis que la communauté rom se trouve dans une situation défavorisée dans ce domaine, tant en ce qui concerne l'état de santé que l'accès aux soins ou aux traitements. Selon certaines sources, les Roms auraient une espérance de vie inférieure de 10 ans à celle du reste de la population albanaise. Seuls 25% des Roms disent disposer de revenus suffisants pour permettre l'achat de médicaments, dans un contexte national où seulement 39% de la population bénéficie d'une assurance médicale³². Des mesures ont été prises afin de remédier à ces inégalités, notamment à travers l'établissement d'une carte présentant la répartition géographique sur le territoire albanais des Roms ainsi que des centres de soins sanitaires, et la mise en place de centres de soins ambulants devant permettre d'atteindre

³¹ Voir aussi Cour permanente de Justice internationale, Ecoles minoritaires en Albanie, avis consultatif n° 26, CPIJ, Sér. A./B., No. 64, 1935, dans lequel la Cour, se référant à un avis antérieur a dit : « Il faut qu'il y ait égalité de fait et non seulement égalité formelle en droit en ce sens que les termes de la loi évitent d'établir un traitement différentiel. L'égalité en droit exclut toute discrimination ; l'égalité en fait peut, en revanche, rendre nécessaires des traitements différents en vue d'arriver à un résultat qui établisse l'équilibre entre des situations différentes. »

³² Voir le Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, p52, et World Bank (2003), Albania Poverty Assessment, p76, cited in UNICEF, Breaking the Cycle of Exclusion: Roma Children in South East Europe, Belgrade, 2007, p31.

même les groupes les plus isolés. Un programme de vaccination des enfants a également été lancé, point important non seulement pour améliorer l'état de santé des enfants mais également pour faciliter leur accès à l'école. Toutefois, tous les enfants roms n'ont pas encore pu être vaccinés³³ et des doutes subsistent quant aux possibilités réelles pour les enfants qui ne sont pas inscrits à l'état civil de bénéficier de ce programme.

73. L'ECRI se félicite des progrès réalisés mais relève qu'il est difficile d'évaluer leur impact concret à ce stade ; au vu des informations disponibles, la nécessité de poursuivre ces efforts semble néanmoins claire.

74. L'ECRI encourage vivement les autorités albanaises à poursuivre leurs efforts pour réduire les inégalités concernant l'état de santé et l'accès aux soins en Albanie, et à surveiller l'effet de ces mesures sur les Roms du point de vue de leur état de santé et de leur accès aux soins, afin le cas échéant de pouvoir les adapter et améliorer leur efficacité.

III. Violence raciste

75. En ce qui concerne la violence raciste en Albanie, il est difficile de former une vision précise de la situation faute de statistiques complètes sur l'application des dispositions pertinentes du Code pénal et de données fiables ventilées par appartenance ethnique. En l'absence de telles informations il n'existe malheureusement pas de base claire pour évaluer de manière réaliste la fréquence des incidents de violence raciste en Albanie, pour prévenir efficacement une telle violence et pour la combattre lorsqu'elle se manifeste. A cet égard, on peut souligner que même si les signalements de violences racistes sont rares, cela ne signifie pas pour autant que ces actes ne sont jamais commis, car les victimes sont parfois réticentes à se faire connaître ou à signaler les aspects racistes d'une infraction, que ce soit à cause d'un sentiment de honte, par peur de représailles ou parce qu'elles estiment peu probable que des suites sérieuses soient données à cet aspect de leur plainte.

76. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de prendre des mesures pour mettre en place un suivi systématique et complet de tous les incidents qui peuvent constituer des violences racistes, et attire à cet égard leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, en particulier sur la partie III de la Recommandation concernant le rôle de la police dans la lutte contre les infractions racistes et le suivi des incidents racistes. L'ECRI renvoie aussi dans ce contexte aux recommandations faites dans d'autres parties du présent rapport concernant le suivi de la situation en matière de racisme et de discrimination raciale.

IV. Racisme dans le discours public

77. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises d'informer les professionnels des médias sur le besoin d'adopter des codes déontologiques pour lutter contre toute présentation de l'information qui pourrait inciter au racisme, à la discrimination et à l'intolérance.

78. La principale préoccupation relayée par l'ensemble des acteurs non gouvernementaux vis-à-vis des médias en Albanie concerne plutôt le manque d'indépendance de certaines des principales chaînes de télévision que des questions de discours racistes. L'ECRI note toutefois avec intérêt qu'un Code de déontologie applicable aux médias audiovisuels a été adopté en 2006, qui couvre entre autres la nécessité pour les médias de respecter toutes les

³³ Voir ci-dessus, Discrimination dans divers domaines - Éducation

opinions tout en s'opposant à toute forme de discrimination fondée sur le sexe, la race, la nationalité, la langue, la religion ou les convictions. La violation des principes énumérés peut désormais donner lieu à des plaintes auprès du Conseil déontologique des médias ; il est cependant trop tôt pour l'ECRI d'évaluer l'impact sur le fonctionnement des médias du nouveau Code ou des compétences du Conseil pour connaître de plaintes concernant d'éventuelles violations des dispositions du Code relatives à la discrimination.

79. L'ECRI recommande aux autorités albanaises d'encourager les médias, sans empiéter sur l'indépendance de ceux-ci, à assurer le respect des règles déontologiques, à veiller à ce que le nouveau Code déontologique permette de lutter efficacement contre toute forme de discours raciste dans les médias et à le renforcer en cas de besoin.

Accès aux médias

80. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises d'informer les professionnels des médias sur la nécessité de s'employer à donner des informations appropriées sur la vie quotidienne, les problèmes et les préoccupations des membres de communautés minoritaires. L'ECRI a également recommandé aux autorités albanaises de mettre tout en œuvre pour permettre aux membres de groupes minoritaires d'accéder à la presse écrite et électronique.

81. Certains groupes minoritaires comme les minorités grecque et macédonienne ont accès à des chaînes audiovisuelles ou à la presse écrite dans leur langue maternelle mais cela n'est pas le cas pour tous. En ce qui concerne les discours tenus dans ou par les médias à vocation généraliste vis-à-vis des divers groupes minoritaires vivant en Albanie, la minorité rom et la communauté égyptienne ne bénéficient que de peu de place dans le paysage médiatique albanais.

82. L'ECRI encourage les autorités albanaises à veiller à ce que toutes les minorités et communautés vivant en Albanie disposent d'un espace dans les médias publics pour faire connaître leur culture.

V. Groupes vulnérables/cibles

83. Pour appréhender les diverses situations des différents groupes minoritaires en Albanie, il faut avoir à l'esprit que les minorités grecque, macédonienne et serbo-monténégrine sont reconnues en tant que « minorités nationales » tandis que les minorités rom et valaque/aroumaine sont reconnues en tant que « minorités ethnolinguistiques ». Les autorités n'ont pas reconnu la communauté bosniaque en tant que minorité nationale ; elles estiment par ailleurs que les personnes appartenant à la communauté égyptienne ne disposent pas d'une langue particulière ni d'un état-parent et ne peuvent donc être considérées comme une minorité.

Roms

- *Inscription à l'état civil*

84. Dans son troisième rapport, l'ECRI a vivement recommandé aux autorités albanaises de prendre des mesures pour faciliter de manière très concrète l'inscription à l'état civil notamment des enfants roms, afin que tous les enfants y soient inscrits.

85. Depuis le troisième rapport de l'ECRI, l'impact en Albanie de la non-inscription d'enfants à l'état civil, en particulier en termes de l'accès des enfants concernés

aux droits sociaux a été souligné à maintes reprises dans divers rapports d'organes internationaux et nationaux³⁴. Comme indiqué plus haut³⁵, le ministère de l'Éducation et de la Science a adopté en 2006 une circulaire permettant l'inscription à l'école d'élèves roms même sans certificat de naissance. En 2008, les autorités albanaises ont modifié les dispositions régissant l'inscription à l'état civil afin de supprimer les principaux obstacles à l'inscription tardive des enfants. Il n'est désormais plus nécessaire d'entamer une procédure judiciaire pour faire enregistrer la naissance d'un enfant après l'expiration du délai normalement imparti, et l'inscription tardive ne donne plus lieu à une amende. Il a été indiqué à l'ECRI que le nouveau système n'est plus punitif mais incitatif : le délai d'inscription a été porté de 45 à 60 jours et si la déclaration nécessaire est faite dans les 60 jours, une prime de 5000 ALL est versée à la famille. Selon les informations fournies par les autorités, les nouvelles dispositions ont permis l'inscription à l'état civil de 6 926 enfants entre le 15 juillet et le 15 septembre 2008.

86. L'ECRI se félicite de ces nouvelles dispositions, qui devraient permettre de régler un grand nombre de cas. Cependant, elle attire l'attention des autorités sur des difficultés qui peuvent subsister, par exemple dans le cas d'enfants nés de parents qui eux-mêmes n'ont jamais été inscrits à l'état civil, ou dans le cas du rapatriement depuis l'étranger d'enfants non encore inscrits à l'état civil en Albanie et qui avaient quitté ce pays sans papiers. L'ECRI souligne également la nécessité d'informer toutes les parties intéressées des nouvelles dispositions en vigueur, afin que tous les enfants puissent en bénéficier le plus rapidement possible, et ainsi bénéficier également d'un meilleur accès aux droits sociaux tels que l'éducation et la santé. L'ECRI a été informée par ailleurs d'une initiative récente du ministère de l'Intérieur dans le cadre de laquelle ont été lancées des procédures administratives et juridiques visant à permettre l'inscription à l'état civil de tous les Roms (notamment les enfants) non encore inscrits ; elle espère que cette initiative contribuera concrètement à résoudre les difficultés restantes.

87. L'ECRI encourage vivement les autorités albanaises à poursuivre leurs efforts dans le domaine de l'inscription des enfants à l'état civil, et les enjoint à prendre le plus rapidement possible toutes les mesures voulues pour s'assurer qu'aucun enfant rom ne se trouve sans papiers.

88. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de mener des activités d'information et de sensibilisation auprès des communautés roms, et en coopération avec leurs représentants ainsi que d'autres acteurs pertinents, afin que toutes les familles soient au courant des nouvelles dispositions en vigueur.

- *Mise en œuvre de la Stratégie nationale d'amélioration des conditions de vie des Roms*

89. Dans son troisième rapport, l'ECRI a exhorté les autorités albanaises à faire en sorte que les Roms soient directement impliqués dans tous les aspects de la mise en œuvre et de l'évaluation de la Stratégie nationale d'amélioration des conditions de vie des Roms, notamment par le biais de la participation régulière de membres des communautés roms et de diverses organisations roms actives au niveau local.

³⁴ Voir par exemple Comité des droits de l'enfant, Observations finales : Albanie, CRC/C/15/Add.249, 31 mars 2005 ; Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Albanie, ACFC/OP/II(2008)003, adopté le 29 mai 2008 ; Rapports d'activité annuels du Médiateur d'Albanie.

³⁵ Voir ci-dessus, Discrimination dans divers domaines - Éducation

90. De nombreuses mesures prises dans le cadre de cette Stratégie sont décrites dans d'autres parties du présent rapport³⁶. L'unité de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie, créée en 2004 et attachée aujourd'hui directement au ministère du Travail, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances comprend désormais deux membres, dont un Rom. Elle est chargée d'établir et de maintenir des contacts avec les autorités nationales et locales impliquées dans sa mise en œuvre, ainsi que de coopérer avec les organisations internationales pertinentes et la société civile, notamment les ONG roms. Dans le cadre de ses activités visant à assurer la prise en compte de la Stratégie par tous les acteurs pertinents et sa mise en œuvre concrète, l'unité a organisé des campagnes d'information et des tables rondes ; l'unité indique en outre que depuis l'adhésion de l'Albanie en 2008 à la Décennie d'inclusion des Roms, elle a renforcé son réseau de coopération. L'unité de suivi a également consacré une part importante de ses efforts au renforcement des capacités de monitoring. Par ailleurs, les autorités albanaises ont indiqué que des travaux sont en cours vers l'adoption d'un plan d'action national dans le cadre de la Décennie d'inclusion des Roms.
91. Malgré ces efforts, les représentants roms soulignent que les politiques annoncées dans la Stratégie n'ont pas été suffisamment suivies d'actions concrètes. Certains représentants expriment le sentiment que le Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, publié en décembre 2007, est davantage un catalogue de regrets qu'une description de progrès accomplis. Quant à l'unité de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie, les moyens à la disposition de celle-ci restent encore très faibles au vu de l'ampleur des tâches qui découlent de la Stratégie. Les autorités ont indiqué que des efforts sont en cours, par le biais de la création d'un groupe de travail interministériel, pour donner une plus grande impulsion aux travaux des divers ministères concernés par la mise en œuvre de la Stratégie et pour mieux les coordonner ; l'ECRI espère que ces efforts porteront rapidement leurs fruits.
92. L'ECRI note avec intérêt l'approche critique adoptée dans le Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie et considère qu'une telle approche est nécessaire pour faire face aux difficultés rencontrées et pour faire avancer la situation. Elle relève par ailleurs que la mise en œuvre tant des politiques élaborées au niveau national que de projets soutenus par la communauté internationale dépend souvent de la bonne volonté des autorités locales et des initiatives prises par elles ; compte tenu de l'ampleur des problèmes auxquels sont confrontés les Roms, l'ECRI estime qu'il pourrait s'avérer utile que les autorités nationales renforcent encore non seulement les moyens à la disposition de l'unité de suivi mais aussi les moyens mis en œuvre pour inciter les autorités locales à participer à la réalisation concrète de la Stratégie.
93. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de poursuivre et d'intensifier leurs efforts visant à mettre en œuvre concrètement la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms. A cette fin, elle leur recommande de réfléchir sur des moyens qui permettraient aux autorités nationales d'aller au-delà de leur rôle classique d'élaboration de politiques et de coordination, pour mettre les autorités locales devant l'obligation de tenir compte des priorités définies dans la Stratégie.
94. L'ECRI encourage les autorités albanaises à développer davantage le système d'attribution prioritaire de subventions nationales à des projets locaux visant à remédier à des situations de discrimination indirecte, et les encourage à

³⁶ Voir entre autres les chapitres Discrimination dans divers domaines – Logement, – Éducation, – Emploi, – Santé.

envisager de rendre obligatoire la prise en compte de cette priorité dans l'examen des demandes de subventions nationales.

95. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de renforcer encore les ressources consacrées au suivi de la mise en œuvre de la Stratégie, afin que l'ensemble des ministères et autorités concernés ainsi que des représentants roms soient activement associés à toutes les étapes de sa mise en œuvre.

Égyptiens d'Albanie

96. Dans son troisième rapport, l'ECRI a exhorté les autorités albanaises à faire en sorte que le principe de non discrimination soit pleinement appliqué aux Égyptiens en Albanie, notamment quant à leur participation et leur accès aux institutions publiques chargées de répondre aux besoins et aux préoccupations des minorités du pays, y compris le Comité d'État pour les minorités. L'ECRI a recommandé aux autorités albanaises de prêter une attention particulière aux problèmes rencontrés par les communautés égyptiennes, et d'élaborer en coopération avec celles-ci des mesures ciblées sur leurs besoins spécifiques.
97. L'ECRI relève que la situation de la communauté égyptienne a très peu évolué depuis le troisième rapport. La volonté de cette communauté d'être reconnue en tant que minorité et de disposer de leurs propres représentants dans le cadre d'organes tels que le Comité d'État pour les minorités se heurte toujours à un refus de la part des autorités, qui mettent en avant que l'existence d'un État-parent ainsi que d'une langue spécifique sont des éléments essentiels sans lesquels il n'est pas possible de reconnaître une communauté en tant que minorité nationale ou « ethnolinguistique ». Si le Comité d'État pour les minorités a indiqué qu'il est prêt à accorder toute l'attention due aux préoccupations et aux intérêts de la communauté égyptienne même si aucun Égyptien d'Albanie ne siège au Comité, ceci est perçu au mieux comme une solution provisoire. L'insistance des autorités sur l'impossibilité de reconnaître la communauté égyptienne en tant que minorité renforce le sentiment d'exclusion des Égyptiens d'Albanie, qui bien que revendiquant une culture et une identité spécifiques, ne bénéficient pas des mêmes possibilités que des minorités reconnues pour les préserver et les promouvoir. Sur ces plans, les Égyptiens d'Albanie se plaignent d'être exclus de la vie politique du pays et de ne pas bénéficier d'un minimum d'espace dans les médias pour mieux faire connaître leur culture.
98. Par ailleurs, alors qu'il est généralement reconnu que les Égyptiens d'Albanie souffrent d'une situation socio-économique nettement plus défavorable que celle de la population majoritaire du pays et qu'ils vivent souvent dans la pauvreté, très peu de données sont collectées à cet égard. Il n'existe pas d'informations précises quant à la situation des Égyptiens d'Albanie en ce qui concerne leur accès au logement, à l'éducation, au marché de l'emploi ou aux soins de santé, tout comme il manque une stratégie globale pour tenter de remédier à ces problèmes.
99. L'ECRI recommande vivement aux autorités albanaises de veiller à ce que les Égyptiens d'Albanie ne soient pas victimes de discrimination quant à leur participation et leur accès aux institutions publiques chargées de répondre aux besoins et aux préoccupations des minorités du pays. A cette fin, elle leur recommande de renforcer leur dialogue avec les Égyptiens d'Albanie afin de dégager des solutions leur permettant de participer activement à la prise de décisions les concernant et de promouvoir une meilleure connaissance de leur culture et de leur identité.
100. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de prêter une attention particulière aux problèmes rencontrés par la communauté égyptienne,

de mener des études approfondies à ce sujet et d'élaborer en coopération avec les Égyptiens d'Albanie des mesures ciblées sur leurs besoins spécifiques, notamment des mesures de lutte contre toute forme de discrimination indirecte ou de racisme dont ils font l'objet. Comme cela avait été indiqué dans le troisième rapport de l'ECRI, les autorités albanaises pourraient envisager l'adoption d'une stratégie nationale spécifique visant à améliorer la situation des Égyptiens en Albanie.

Minorités grecque, macédonienne, serbo-monténégrine et valaque/aroumaine ; communauté bosniaque

101. Comme indiqué plus haut³⁷, en Albanie, les minorités grecque, macédonienne et serbo-monténégrine bénéficient du statut de minorités « nationales » ; la minorité valaque/aroumaine est reconnue en tant que minorité ethnolinguistique dans la mesure où, tout comme la minorité rom, elle n'est pas considérée comme ayant un Etat-parent. Des représentants de la minorité valaque/aroumaine ont indiqué que cette différence de nomenclature, même si elle est basée sur un critère objectif, crée malheureusement chez cette minorité un fort sentiment de dévalorisation et l'impression d'être réduit à une seule identité linguistique. Selon les autorités, le fait qu'une minorité soit reconnue en tant que minorité nationale ou ethnolinguistique n'a aucun rapport avec l'étendue des droits qui lui sont reconnus. L'ECRI attire l'attention des autorités sur le fait que la manière de désigner un groupe peut néanmoins avoir un impact important sur le sens de l'identité des personnes appartenant à ce groupe.
102. Les Bosniaques ne sont pas reconnus en tant que minorité en Albanie. Ils mettent en avant, tout comme les minorités grecque, macédonienne, serbo-monténégrine et valaque/aroumaine, le fait d'être bien intégrés à la société albanaise, mais souhaitent bénéficier du même niveau de reconnaissance juridique que les minorités déjà reconnues et notamment des mêmes possibilités d'accès à l'enseignement dans leur langue.
103. L'ECRI note que des dispositions prévoyant l'enseignement dans les langues minoritaires sont en place et qu'il existe des classes en langue grecque et en langue macédonienne. Les autorités ont indiqué que l'ouverture de classes ou d'écoles permettant l'enseignement dans les langues minoritaires a été demandée non seulement dans des zones habitées par un grand nombre de personnes appartenant à des minorités, mais aussi dans de grandes villes comme Tirana. Selon les dispositions régissant cet enseignement, 90% des cours sont délivrés dans la langue minoritaire au début de l'école primaire, et 10% en langue albanaise ; ces proportions se rapprochent progressivement, de sorte que, en neuvième et dernière année de scolarité obligatoire, 60% des cours sont délivrés dans la langue minoritaire et 40% en langue albanaise. Les représentants des diverses minorités signalent toutefois un certain nombre de problèmes, par exemple des difficultés d'accès à des manuels scolaires dans la langue minoritaire ou un manque de célérité dans la mise en œuvre d'ordonnances ministérielles par des directions régionales de l'éducation ; certaines minorités estiment que les formules en place ne correspondent pas complètement à leurs besoins.
104. En avril 2009, un maire appartenant à une minorité nationale a été condamné en première instance, en tant que représentant des pouvoirs publics, à une peine de six mois de prison, une amende de 500 000 ALL et à l'interdiction d'exercer une fonction publique durant trois ans, pour avoir fait retirer des

³⁷ Voir plus haut, Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions - Comité d'État pour les minorités.

panneaux routiers en langue albanaise, au prétexte qu'ils n'étaient pas écrits également dans la langue minoritaire parlée par un grand nombre d'habitants de la région. L'ECRI note que cette décision n'est pas définitive puisque le maire a indiqué son intention d'en faire appel ; quelle que soit l'issue de cette affaire, l'ECRI attire l'attention des autorités albanaises sur le fait qu'une clarification du cadre juridique régissant l'emploi d'indications topographiques en langues minoritaires en Albanie pourrait contribuer aux bonnes relations entre les diverses minorités et la population majoritaire, et renvoie aux conclusions du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales à ce sujet³⁸.

105. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de renforcer leur dialogue avec les représentants de la minorité valaque/aroumaine et avec les Bosniaques vivant en Albanie afin de dégager des solutions permettant une meilleure prise en compte de leurs demandes spécifiques.
106. L'ECRI encourage vivement les autorités albanaises à poursuivre leurs efforts visant à favoriser l'enseignement dans les langues minoritaires, et les encourage dans ce contexte à renforcer leur dialogue avec les représentants des différents groupes minoritaires concernés afin de trouver des solutions optimales dans chaque cas.

Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile

107. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises de continuer de prendre les mesures requises pour pouvoir assumer l'entière responsabilité de la procédure d'asile. Elle a également encouragé les autorités albanaises à veiller à ce que les agents de l'État compétents continuent de recevoir une formation à la procédure d'asile et aux droits des demandeurs d'asile. Elle a par ailleurs vivement recommandé aux autorités albanaises de respecter rigoureusement le principe de non refoulement et d'assurer un accès approprié aux personnes ayant besoin d'une protection et d'une assistance internationales. A cet égard, elle a recommandé aux autorités albanaises d'étendre, le plus rapidement possible, la procédure d'examen préliminaire aux zones frontalières et aux « zones tampons » limitrophes.
108. L'Albanie reçoit peu de demandes d'asile : selon les chiffres fournis par les autorités, 18 demandes ont été formulées en 2005, 11 en 2006, 27 en 2007 et 13 en 2008. Les demandes sont examinées en première instance par la Direction de la Nationalité et des Réfugiés, au sein du ministère de l'Intérieur ; sa décision peut faire l'objet d'un recours judiciaire. Il a été signalé à l'ECRI que des changements fréquents parmi le personnel chargé des procédures d'asile, ainsi que l'absence d'un juriste au sein de la Direction de la Nationalité et des Réfugiés, auraient parfois nui au bon fonctionnement de ce système. L'ECRI note avec intérêt l'information fournie par les autorités selon laquelle un juriste spécialisé a récemment été nommé au sein de la Direction de la Nationalité et des Réfugiés, et espère que cette nomination contribuera à améliorer le fonctionnement du système.
109. Les autorités albanaises ont assumé à partir d'avril 2006 la responsabilité de la procédure d'examen préliminaire (« *pre-screening* »), auparavant mené par le HCR. Cette procédure vise à identifier dès leur arrivée à la frontière les personnes ayant besoin d'une protection et d'une assistance internationales (demandeurs d'asile, victimes de traite...) et à les aiguiller le plus rapidement possible vers les procédures appropriées. Onze centres d'accueil temporaire

³⁸ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Albanie, ACFC/OP/II(2008)003, adopté le 29 mai 2008, observations relatives à l'article 11.

situés près des frontières ont été rénovés et un soutien fourni au Centre national d'accueil des victimes de traite à Linza ainsi qu'au Centre national d'accueil des demandeurs d'asile à Babrru. Une formation a été dispensée aux agents de la police de la migration et des frontières afin de les sensibiliser aux questions de droits de l'homme susceptibles de se poser, notamment le principe de non refoulement, et de les aider à maîtriser les nouvelles procédures. Toutefois, là aussi des changements fréquents du personnel auraient parfois eu un impact négatif sur la mise en œuvre efficace des procédures d'examen préliminaire.

110. Tous les demandeurs d'asile qui n'ont pas les moyens de subvenir à leurs propres besoins sont hébergés au Centre national d'accueil des demandeurs d'asile à Babrru. Selon la loi en vigueur, les personnes à qui le statut de réfugié a été reconnu bénéficient conformément à la Convention de Genève d'un certain nombre de droits, notamment d'un droit à l'éducation, du droit de travailler, de droits à la protection sociale et au logement, et du droit au regroupement familial. Toutefois, tous les textes nécessaires à l'application de ces dispositions législatives n'ont pas encore été adoptés.

111. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de mener à bien le plus rapidement possible l'adoption des textes nécessaires au bon fonctionnement du système d'asile en Albanie, en veillant à ce que l'ensemble des droits des demandeurs d'asile soient pleinement respectés.

112. L'ECRI encourage vivement les autorités albanaises à poursuivre leurs efforts de formation et de sensibilisation de la police de la migration et des frontières, afin que l'ensemble des agents concernés maîtrisent les nouvelles procédures d'examen préliminaire et soient pleinement en mesure d'assurer le respect des droits de l'homme et du principe de non refoulement. Dans ce contexte elle recommande également aux autorités albanaises de porter leur attention sur les raisons pour lesquelles il y aurait une rotation relativement élevée du personnel travaillant dans le domaine de l'asile et des frontières, et de mettre tout en œuvre pour que de nouveaux agents soient rapidement et pleinement opérationnels.

VI. La marginalisation et la négligence dont les Roms et les Égyptiens font l'objet

113. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises d'analyser la manière dont les Roms et les Égyptiens peuvent être en butte à différentes formes de discrimination indirecte dans divers domaines de la vie, et d'évaluer l'impact des stéréotypes et des préjugés qui pèsent sur ces groupes minoritaires. Elle a recommandé de prendre des mesures pour veiller à ce que les communautés roms et égyptiennes ne fassent pas l'objet d'une discrimination du fait de l'indifférence de certains responsables et autres agents de la fonction publique, et a souligné que des mesures ciblées pourraient s'avérer nécessaires pour garantir une égalité de fait aux communautés roms et égyptiennes.

114. L'ECRI note que depuis son troisième rapport, de nombreuses mesures ont été adoptées soit dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms soit dans le contexte plus général de mesures visant à lutter contre la pauvreté ou l'exclusion sociale. Malgré ces mesures, l'ECRI demeure profondément préoccupée par l'extrême pauvreté et la marginalisation sociale et économique de nombreux Roms et Égyptiens en Albanie. Comme indiqué plus haut³⁹, beaucoup d'entre eux vivent

³⁹ Voir ci-dessus, Discrimination dans divers domaines – Logement, – Éducation, – Emploi, – Santé.

dans des logements précaires, souvent sans accès à l'eau potable, à l'électricité ou au réseau d'assainissement, dans des zones où l'accès aux soins de santé est encore très limité. En parallèle à un taux de chômage très élevé, le taux d'abandon de l'école reste catastrophique chez les enfants issus notamment de la communauté rom, ce qui les rend particulièrement vulnérables à la traite des êtres humains. Même si ces problèmes touchent également d'autres groupes de la population albanaise, il est clair que les Roms et les Égyptiens souffrent de manière disproportionnée de ces conditions déplorables. En outre, l'indifférence de certains responsables politiques – notamment au niveau local – à l'égard de ces communautés, ainsi que leur sous-représentation dans la vie politique et publique du pays, aggravent leur marginalisation et retardent la résolution des problèmes auxquels ils sont confrontés.

115. Une étude approfondie a été menée depuis le troisième rapport de l'ECRI sur la situation dans le domaine de l'éducation des enfants roms en Albanie⁴⁰, étude qui a permis de mettre au jour non seulement la discrimination de fait dont ils font l'objet mais aussi les préjugés qui les touchent ainsi que d'autres mécanismes qui contribuent à aggraver leur situation. Cependant, cette étude demeure une initiative isolée ; globalement, il existe toujours très peu de données claires concernant la discrimination indirecte ou l'impact des stéréotypes négatifs sur la situation des Roms et des Égyptiens. Comme lors de la précédente visite de l'ECRI, les autorités albanaises ont au contraire rappelé à maintes reprises que selon la législation albanaise, tous les citoyens sont égaux, et que les Roms et les Égyptiens ont donc les mêmes possibilités que tous les autres citoyens en matière d'accès aux droits sociaux ou dans les autres domaines de la vie ; de plus, on en a encore souvent tiré comme conclusion que cette situation signifie qu'il n'existe aucune discrimination dans la société albanaise. L'ECRI rappelle avec force que compte tenu des différentes situations dans lesquelles se trouvent différents groupes, l'égalité purement formelle ou la neutralité apparente d'un texte ne suffisent pas toujours pour garantir un accès égal de différents groupes aux mêmes droits ; pour remédier aux inégalités de fait, il est parfois nécessaire d'avoir recours à l'action positive. Si l'élaboration de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms s'inscrit logiquement dans une telle démarche, les difficultés rencontrées quant à sa mise en œuvre⁴¹ sont sans doute liées, du moins en partie, à une absence d'intérêt de la part de beaucoup d'acteurs, pourtant en première ligne, pour de telles initiatives.
116. L'ECRI souligne que, compte tenu de la situation particulièrement défavorisée des membres des communautés roms et égyptiennes, la résolution des problèmes auxquels ils sont confrontés ne peut se faire du jour au lendemain mais nécessitera un travail de longue haleine. Il est d'autant plus important dans ce contexte que l'ensemble des acteurs concernés comprennent clairement que ce qui est en jeu est la possibilité pour les Roms et les Égyptiens de participer sur un pied d'égalité à la société albanaise, possibilité qui ne leur est actuellement pas ouverte malgré l'apparence neutre de la législation en vigueur. Il est tout aussi essentiel que leur situation ainsi que l'impact des mesures prises fassent l'objet d'un suivi régulier, condition *sine qua non* pour permettre l'adoption de mesures adéquates et ciblées, d'une part, et d'autre part, pour pouvoir démontrer tant à la population majoritaire qu'aux

⁴⁰ Human Development Center, Educational situation of Roma children in Albania, Tirana, 2007.

⁴¹ Voir ci-dessus, Groupes vulnérables/cibles – Roms : Mise en œuvre de la Stratégie nationale d'amélioration des conditions de vie de la communauté rom.

communautés rom et égyptienne que des progrès, quoique forcément lents, sont en train d'être réalisés⁴².

117. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises d'analyser la manière dont les Roms et les Égyptiens peuvent être en butte à différentes formes de discrimination indirecte dans divers domaines de la vie. Elle souligne à nouveau que des mesures ciblées pourraient s'avérer nécessaires pour garantir une égalité de fait aux communautés roms et égyptiennes, et exhorte les autorités à envisager l'adoption de mesures ciblées à chaque fois que cela s'avère utile.
118. L'ECRI exhorte les responsables et autres agents de la fonction publique aux niveaux national et local, à porter toute l'attention nécessaire aux problèmes et aux besoins particuliers de ces communautés dans tous les domaines de la vie et à leur garantir une totale intégration dans la vie économique, sociale et politique du pays.
119. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de faire des recherches sur les stéréotypes et les préjugés qui peuvent peser sur ces groupes minoritaires, et leur recommande d'envisager l'adoption de mesures ciblées pour lutter contre de tels stéréotypes et préjugés.

VII. Participation des minorités à la vie publique

Participation à la prise de décisions politiques

120. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises de prendre des mesures pour veiller à ce que les groupes minoritaires, notamment les Roms et les Égyptiens, soient effectivement inscrits sur les listes électorales et représentés au sein des organes de décisions politiques aux niveaux national et local.
121. La question des dispositions régissant l'inscription sur les listes électorales et la représentation des minorités à l'Assemblée albanaise est examinée plus haut.⁴³ En ce qui concerne la représentation des minorités au sein des organes de décisions politiques au niveau local, l'ECRI note que la situation varie considérablement selon les minorités. A titre d'exemple, des personnes appartenant à la minorité grecque exercent des fonctions de maire ou de préfet de région dans des parties de l'Albanie où la minorité grecque est concentrée ; des membres de la communauté bosniaque ont également été élus au conseil municipal de leur ville. En revanche, en ce qui concerne les Roms et les Égyptiens, aucune information n'est venue contredire l'analyse faite par l'ECRI dans son précédent rapport, à savoir que ces groupes sont extrêmement sous-représentés dans les organes de décisions politiques, et cela même dans les municipalités et les régions où ils constituent une grande partie de la population ; par conséquent, ces groupes minoritaires ne sont pas bien placés pour défendre leurs intérêts au niveau politique. L'ECRI rappelle que la sous-représentation politique des Roms et Égyptiens – due en partie à un certain manque de confiance des membres de ces groupes en les partis politiques ou au sentiment que les partis ne représentent pas les intérêts de ces groupes – risque de renforcer encore davantage la marginalisation des Roms et des Égyptiens et l'indifférence dont ils font les frais.

⁴² La question de la participation des minorités à la prise de décisions les concernant est traitée ci-après ; voir ci-dessous, Participation des minorités à la vie publique.

⁴³ Voir ci-dessus, Existence et mise en œuvre de dispositions juridiques – Dispositions en matière de droit électoral

122. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de prendre des mesures pour accroître la participation des Roms et des Égyptiens aux processus politiques au niveau local et pour veiller à ce que les groupes minoritaires, notamment les Roms et les Égyptiens, soient effectivement représentés au sein des organes de décisions politiques locaux.

Représentation dans les institutions publiques

123. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises de prendre des mesures visant à accroître la représentation des membres des différents groupes minoritaires nationaux dans les institutions de l'État, notamment dans le service public, les forces armées, le système judiciaire et la police, tant au niveau national que local.

124. Les autorités ont de nouveau informé l'ECRI qu'aucun obstacle officiel n'entravait la participation de membres de groupes minoritaires aux institutions de l'Etat ; elles ont par exemple mis en avant à cet égard que le très petit nombre de policiers roms ne pouvait être la conséquence d'une discrimination quelconque puisque les règles et les procédures applicables aux candidatures sont ouvertes et sont les mêmes pour tous les ressortissants albanais⁴⁴. A ce jour, peu d'initiatives visant à accroître la représentation des minorités dans le service public, les forces armées ou le système judiciaire ont été prises. Cependant, les autorités albanaises ont reconnu que des campagnes de sensibilisation à l'intérêt des métiers de la police et plus largement des métiers de la fonction publique pourraient aider à accroître la représentation des roms dans ces domaines.

125. L'ECRI recommande aux autorités albanaises d'intensifier leurs efforts pour améliorer la représentation des groupes minoritaires aujourd'hui sous-représentés dans les diverses institutions publiques. De tels efforts devraient porter sur la sensibilisation à l'intérêt de ces métiers ; l'ECRI invite également les autorités albanaises à réfléchir à la possibilité de mettre en place des mesures d'action positive dans ce domaine.

Consultation et participation des membres de groupes minoritaires

126. Dans son troisième rapport, l'ECRI a fait une série de recommandations visant à assurer que les différents éléments et intérêts des groupes minoritaires soient consultés et puissent participer à la prise de décision aux niveaux national et local.

127. En ce qui concerne la consultation et la participation au niveau national, l'ECRI renvoie à son analyse faite plus haut dans le présent rapport⁴⁵. Des efforts ont été mis en œuvre dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms pour renforcer les capacités des associations roms au niveau local en matière de représentation des intérêts de leurs communautés et de gestion de programmes ; des associations roms ont également été associées à l'élaboration du Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie, notamment par le biais de consultations et de tables rondes. L'ECRI note avec regret que malgré ces efforts, les associations roms expriment encore le sentiment que leurs propositions ne sont pas dûment prises en compte, que les priorités des autorités locales ne tiennent pas compte des besoins des communautés roms, et qu'elles sont tenues à l'écart des décisions prises ; ces décisions demeurent souvent incompréhensibles pour les

⁴⁴ Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Rom, p64.

⁴⁵ Voir ci-dessus, Organes de lutte contre la discrimination et autres institutions - Comité d'État pour les minorités

associations roms. L'ECRI souligne que le dialogue doit encore être renforcé à tous les niveaux de prise de décision ; s'il va de soi que tous les groupes ne peuvent pas toujours obtenir gain de cause, augmenter les possibilités dont ils disposent pour influencer les décisions prises peut améliorer tant la qualité de ces décisions que les chances de trouver des solutions acceptables pour tous.

128. L'ECRI encourage les autorités albanaises à poursuivre les efforts participant à renforcer les capacités des associations roms en matière de représentation des intérêts de leurs communautés et de gestion de programmes.
129. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de renforcer leur dialogue avec les communautés roms et égyptiennes, afin d'assurer une meilleure prise en compte de leurs préoccupations à tous les niveaux.
130. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises d'encourager et de soutenir la participation des groupes minoritaires et des organisations actives au niveau local à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des projets et des mesures qui les concernent directement.

VIII. Traite d'enfants roms et égyptiens

131. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour lutter contre la traite des enfants, tant au niveau national qu'au niveau local, et a recommandé la mise en place d'un mécanisme de coordination de ces efforts. Elle a souligné l'importance de consacrer une attention et des ressources suffisantes à la sensibilisation, à la prévention, au retour des enfants disparus, à la protection et aux soins dispensés aux victimes à leur retour, et à leur réintégration. L'ECRI a vivement recommandé d'associer directement les représentants des communautés égyptiennes et roms à l'élaboration et à la mise en œuvre de telles mesures.
132. L'ECRI demeure très préoccupée par le phénomène de la traite d'enfants albanais aux fins d'exploitation, phénomène décrit dans son troisième rapport sur l'Albanie et dont les victimes comprennent un nombre disproportionné d'enfants roms et égyptiens. L'ECRI note avec intérêt que depuis son troisième rapport, l'Albanie a signé et ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2008. Les autorités ont également renforcé la législation pénale contre la traite et adopté des dispositions visant à mieux protéger les victimes. Toutefois, les autorités locales et les services sociaux sont encore trop peu impliqués dans ces efforts et les enfants demeurent vulnérables au phénomène d'exploitation et de traite. Ceci est notamment le cas lorsqu'ils ne sont pas scolarisés, sont analphabètes et n'ont pas de papiers d'identité – réalité qui touche de manière disproportionnée les Égyptiens, et surtout les Roms.
133. L'ECRI encourage les autorités albanaises à poursuivre et à intensifier leurs efforts pour lutter contre la traite des enfants. Elle recommande vivement aux autorités d'associer directement les représentants des communautés égyptiennes et roms à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures visant à combattre la traite de leurs enfants, afin de définir des initiatives efficaces d'information et de sensibilisation et d'élaborer des mesures préventives efficaces.
134. L'ECRI encourage vivement les autorités albanaises à sensibiliser les responsables publics locaux et les services sociaux concernés quant à leurs responsabilités dans ce domaine, à s'assurer qu'ils disposent de ressources suffisantes pour s'en acquitter efficacement, et à faire en sorte qu'ils reçoivent une formation ciblée qui les prépare à ces responsabilités.

IX. Conduite des représentants de la loi

135. Dans son troisième rapport, l'ECRI a formulé un certain nombre de recommandations à propos du comportement des représentants des forces de l'ordre, notamment en appelant à ce que tous les cas où la police aurait infligé des mauvais traitements à des membres de groupes minoritaires fassent l'objet d'une enquête approfondie menée par un organisme indépendant. Elle a souligné que de tels cas qui sont déférés devant un tribunal devraient être traités de manière rapide et exhaustive, et les auteurs sanctionnés de manière appropriée. Elle a en outre recommandé aux autorités albanaises de veiller à ce qu'une formation aux droits de l'homme et à la lutte contre le racisme et la discrimination fasse partie de l'enseignement initial et continu de la police.
136. Les autorités albanaises ont souligné que des réformes importantes ont été introduites en matière de formation des policiers. Depuis 2005, les nouvelles recrues suivent 22 semaines de formation théorique, auxquelles sont obligatoirement intégrées des formations sur l'éthique, la diversité et le respect des droits de l'homme y compris des questions de lutte contre la discrimination, puis 22 semaines de stage pratique, durant lesquelles la manière dont elles mettent en œuvre leurs connaissances théoriques est évaluée.
137. L'ECRI relève que le Médiateur traite de manière approfondie toutes les plaintes qu'il reçoit concernant la police, qui constituent environ 10% des plaintes⁴⁶. Elle note aussi que le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe a pu observer un certain nombre d'améliorations importantes lors de sa visite effectuée en 2008, même si, en ce qui concerne des mauvais traitements infligés par des policiers, il ne s'agissait encore que d'indications d'une tendance générale vers un début d'amélioration⁴⁷.
138. L'ECRI se félicite de ces pas positifs mais regrette qu'en l'absence de toute collecte de données sur les personnes entrant en contact avec la police ventilées selon des catégories telles que l'origine ethnique ou nationale, la religion, la langue ou la nationalité, il est impossible d'évaluer l'impact sur les différents groupes des mesures qui ont été prises. Elle regrette en outre qu'il n'y ait eu aucune évolution vers la mise en place d'un système permettant d'assurer, à chaque fois qu'un individu se plaint de mauvais traitements infligés par la police, que sa plainte fasse l'objet d'une enquête approfondie menée par un organisme indépendant. Elle rappelle à cet égard que les membres de groupes minoritaires sont souvent réticents lorsqu'il s'agit de déposer plainte contre les forces de l'ordre, et souligne dans ce contexte le manque de confiance des Roms dans le système judiciaire et la police, constaté dans le cadre de l'évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms⁴⁸. Ce manque de confiance pourrait être dû en outre, selon certains membres de groupes minoritaires, à des pratiques corrompues de certains fonctionnaires.

⁴⁶ 274 sur 2792 plaintes traitées en 2007; 215 sur 2555 plaintes traitées en 2006 ; voir les rapports d'activité annuels du Médiateur.

⁴⁷ CPT/Inf(2009)6

⁴⁸ Voir le Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms, p63.

139. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de veiller à ce que tous les cas où la police aurait infligé des mauvais traitements à des membres de groupes minoritaires fassent l'objet d'une enquête approfondie menée par un organisme indépendant tant de la police que du parquet, et que les auteurs des infractions soient traduits en justice. Elle souligne que ces cas devraient être traités de la manière la plus rapide et exhaustive possible, et les auteurs sanctionnés de manière appropriée, afin que la société comprenne que de tels comportements de la part de la police sont intolérables et seront punis. Elle attire l'attention des autorités sur sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.
140. L'ECRI encourage vivement les autorités albanaises à poursuivre leurs efforts visant à ce qu'une formation aux droits de l'homme et au respect de la diversité fasse partie de l'enseignement initial de tous les fonctionnaires de police, et apporte des informations sur le racisme et la discrimination, ainsi que sur la législation applicable en la matière. Elle recommande également aux autorités d'assurer que ces thèmes soient abordés dans la formation continue dispensée aux fonctionnaires de police.

X. Monitoring du racisme et de la discrimination raciale

141. Dans son troisième rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités albanaises d'effectuer, d'une part, un recensement national comprenant une question sur l'identité ethnique, et de mettre en place, d'autre part, un système de collecte de données sur la situation de diverses communautés minoritaires, permettant de mesurer l'ampleur et les causes de la discrimination et d'évaluer les mesures prises pour la combattre. Elle a souligné dans ce contexte la nécessité de respecter dans tous les cas les principes de confidentialité et d'identification personnelle volontaire.
142. Divers facteurs historiques ont contribué à ce que, lors du dernier recensement de la population en 2001, aucune question n'a été posée concernant l'origine ethnique. Les dernières statistiques officielles datent ainsi du précédent recensement, effectué en 1989, et ne contiennent d'indications précises qu'en ce qui concerne les minorités grecque, macédonienne, serbo-monténégrine et valaque/aroumaine – informations dont l'exactitude est par ailleurs vivement contestée par certains représentants de ces minorités. Il n'y a pas non plus de collecte de données sur l'accès aux droits des divers groupes minoritaires dans le pays. Par conséquent, les autorités ne disposent pas d'informations précises quant à leurs diverses situations et il est difficile pour les autorités de définir des mesures ciblées pour améliorer la situation de certains groupes ainsi que de surveiller l'efficacité des mesures prises.
143. L'ECRI est consciente du fait que la collecte de données à caractère ethnique est une question sensible. Elle souligne que des statistiques ethniques faites dans le but de mieux cerner les problèmes de discriminations raciales directes ou indirectes et de trouver des solutions adaptées aux problèmes ainsi identifiés sont utiles pourvu que certaines règles essentielles soient respectées – les données collectées devant être anonymes, confidentielles, utilisées uniquement aux fins pour lesquelles elles ont été collectées, et être collectées sur la base d'une auto-identification volontaire.

144. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises d'inclure dans le prochain recensement national une question sur l'identité ethnique, tout en respectant les principes de confidentialité et d'auto-identification volontaire ; elle recommande vivement aux autorités d'associer des représentants de groupes minoritaires aux différentes étapes de ce processus.
145. L'ECRI réitère sa recommandation aux autorités albanaises de mettre en place un système complet et cohérent de collecte des données permettant d'évaluer la situation en ce qui concerne les différents groupes minoritaires en Albanie et de déterminer l'ampleur de la discrimination raciale directe et indirecte. A ce sujet, elle leur recommande d'envisager de collecter des données ventilées selon des catégories telles que l'origine ethnique ou nationale, la religion, la langue ou la nationalité pour identifier les manifestations de discrimination en veillant à ce que cette collecte soit effectuée, dans tous les cas, conformément aux principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes comme appartenant à un groupe particulier. Ce système devrait être élaboré en coopération étroite avec tous les acteurs concernés, y compris les organisations de la société civile. Ce système devrait aussi prendre en considération l'existence éventuelle de discriminations doubles ou multiples.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les trois recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités albanaises une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande de nouveau aux autorités albanaises de renforcer le cadre juridique dans le domaine du droit civil et administratif en adoptant une législation complète pour lutter contre la discrimination directe et indirecte dans tous les domaines essentiels de la vie. Ce faisant, elle renvoie à sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.
- L'ECRI recommande vivement aux autorités albanaises de mettre en œuvre des mesures concrètes en consultation avec les communautés concernées afin d'assurer à chaque famille rom l'accès à un logement décent, y compris en procédant au raccordement de sites résidentiels des Roms aux réseaux d'électricité, d'eau potable, d'assainissement et routier. Elle leur recommande de fixer à cet égard des objectifs clairs et ambitieux pour au moins les deux prochaines années et de publier à intervalles réguliers des rapports quant aux progrès réalisés.
- L'ECRI recommande aux autorités albanaises d'accélérer la création d'écoles maternelles qui permettent aux enfants roms d'améliorer leur connaissance de la langue albanaise avant d'accéder à l'école primaire et de soutenir le fonctionnement de telles écoles ; elle invite par ailleurs les autorités albanaises à appuyer les initiatives non gouvernementales qui ont donné de bons résultats dans ce domaine.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces trois recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

Bibliographie

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de 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.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. Troisième rapport sur l'Albanie, 14 juin 2005, CRI(2005)23
2. Second rapport sur l'Albanie, 3 avril 2001, CRI(2001)2
3. Rapport sur l'Albanie, 9 novembre 1999, CRI(99)48
4. Recommandation de politique générale n°1 : 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, CRI(96)43
5. Recommandation de politique générale n°2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, juin 1997, CRI(97)36
6. Recommandation de politique générale n°3: La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, mars 1998, CRI(98)29
7. Recommandation de politique générale n°4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, mars 1998, CRI(98)30
8. Recommandation de politique générale n°5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, avril 2000, CRI(2000)21
9. Recommandation de politique générale n°6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000, CRI(2001)1
10. Recommandation de politique générale n°7 : la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, décembre 2002, CRI(2003)8
11. Recommandation de politique générale n°8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, mars 2004, CRI(2004)26
12. Recommandation de politique générale n°9 : La lutte contre l'antisémitisme, juin 2004, CRI(2004)37
13. Recommandation de politique générale n°10 pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, décembre 2006, CRI(2007)6
14. Recommandation de politique générale n°11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, juin 2007, CRI(2007)39
15. Recommandation de politique générale n°12 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, décembre 2008, CRI(2008)48

Autres sources

16. Médiateur de la République, Rapport annuel sur les activités du Médiateur, 1 janvier – 31 décembre 2007, Tirana, 2008
17. Médiateur de la République, Rapport annuel sur les activités du Médiateur, 1 janvier – 31 décembre 2006, Tirana, 2007
18. Médiateur de la République, Rapport annuel sur les activités du Médiateur, 1 janvier – 31 décembre 2005, Tirana, 2006
19. Ministère du Travail, des Affaires sociales et pour l'Égalité des chances, Rapport d'étape sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms (Progress Report on the National Strategy "on Improving the Living Conditions of the Roma Community"), Tirana, décembre 2007
20. Stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie des Roms (National Strategy for Improving Roma living conditions), Tirana, septembre 2003
21. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 1538 (2007), Respect des obligations et engagements de l'Albanie, adoptée par l'Assemblée le 25 janvier 2007

22. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Respect des obligations et des engagements de l'Albanie, doc. 11115, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), co-rapporteurs : MM. Platvo et et Wilshire.
23. Commissaire aux droits de l'homme, Rapport Du Commissaire aux droits de l'homme M. Thomas Hammarberg sur sa visite en Albanie, 27 octobre – 2 novembre 2007, CommDH(2008)8
24. Commissaire aux droits de l'homme, « Point de vue : Les expulsions forcées de familles roms doivent cesser », 4 septembre 2006
25. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième rapport soumis par l'Albanie conformément à l'article 25, paragraphe 1 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, 18 mai 2007, ACFC/SR/II(2007)004 (disponible en anglais)
26. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur l'Albanie, ACFC/OP/II(2008)003, adopté le 29 mai 2008
27. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Commentaires du Gouvernement de l'Albanie sur le Deuxième Avis sur l'Albanie, 1er décembre 2008, GVT/COM/II(2008)005 (disponibles en anglais)
28. Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2008 (Albanie)
29. Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), Avis conjoint sur le Code électoral de la République d'Albanie adopté par la Commission de Venise lors de sa 78^e réunion plénière (Venise, 13-14 mars 2009), CDL-AD(2009)005
30. Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), Systèmes judiciaires européens Edition 2008 (données 2006) : Efficacité et qualité de la justice
31. Conseil européen, 2006/54/CE : Décision du Conseil du 30 janvier 2006 relative aux principes, aux priorités et aux conditions figurant dans le partenariat européen avec l'Albanie et abrogeant la décision 2004/519/CE
32. European Commission, Albania 2008 Progress Report, {COM(2008) 674}, Brussels, November 2008
33. UNDP, Human Development Report 2007/2008, Albania
34. UNICEF, Breaking the Cycle of Exclusion: Roma Children in South East Europe, Belgrade, 2007
35. De Soto, Beddies and Gedeshi, Roma and Egyptians in Albania: from social exclusion to social inclusion, World Bank Working Paper No. 53, Washington, mars 2005
36. Albanian Helsinki Committee, Research on Minorities' Policies and Funding Strategies in Albania, Tirana 2007
37. Human Development Center, Educational Situation of Roma Children in Albania, Tirana, 2007
38. US Department of State, Country Reports on Human Rights Practices, 2008 – Albania – released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 25 February 2009
39. US Department of State, International Religious Freedom Report 2008 – Albania – released by the Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, September 2008
40. US Department of State, Trafficking in Persons Report, 2008

