

RAPPORT DE L'ECRI SUR L'ALBANIE

(sixième cycle de monitoring)



Adopté le 7 avril 2020

Publié le 2 juin 2020

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	5
RÉSUMÉ	7
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	9
I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS	9
B. ÉDUCATION INCLUSIVE.....	10
C. MIGRANTS EN SITUATION IRREGULIERE	12
D. ÉGALITE DES PERSONNES LGBTI.....	12
II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE	15
A. DISCOURS DE HAINE	15
B. VIOLENCE MOTIVEE PAR LA HAINE.....	17
III. INTÉGRATION ET INCLUSION	17
A. ROMS ET ÉGYPTIENS.....	17
B. MIGRANTS (REFUGIES ET BENEFICIAIRES DE LA PROTECTION SUBSIDIAIRE INCLUS)	26
IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'ALBANIE	26
ABSENCE DE TEXTES D'APPLICATION DE LA LEGISLATION	26
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	29
LISTE DES RECOMMANDATIONS	31
BIBLIOGRAPHIE	33

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 humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, 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 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 par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

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. À 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 par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

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

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 11 décembre 2019. En principe, 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 l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur l'Albanie, le 19 mars 2015, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

Le Défenseur du peuple (médiateur) et le Commissaire pour la protection contre la discrimination (CPD) ont tissé des relations très fécondes et collégiales, chacun s'appuyant sur le mandat, les capacités et les compétences de l'autre. Le personnel du CPD a été étoffé dans les activités de suivi, la préparation des rapports et les bureaux régionaux.

Au chapitre de l'éducation inclusive, le projet 2016-2019 de lutte contre le harcèlement et l'extrémisme dans le système d'éducation a appuyé les efforts consacrés par les autorités à la définition de stratégies et de réponses à ces phénomènes à l'école.

Le Parlement albanais a adopté en 2015 une résolution sur la « protection des droits et des libertés des personnes appartenant à la communauté LGBT d'Albanie ». Le gouvernement a ensuite adopté son plan d'action LGBTI 2016-2020, à la conception et à la mise en œuvre duquel des organisations de la communauté LGBTI ont été associées.

La Défenseure du peuple et le CPD ont consacré un travail notable à la haine raciste, homophobe et transphobe, reconnaissant ainsi que ce problème doit être résolument abordé.

Les autorités ont adopté en décembre 2015 leur nouveau plan d'action national 2016-2020 pour l'intégration des Roms et des Égyptiens. Ce plan prévoit surtout des objectifs et des activités dans l'éducation, l'emploi et la formation professionnelle, les soins de santé et la protection sociale, le logement et l'urbanisme, l'état civil et l'accès à la justice. Il est assorti d'indicateurs de progrès, et tient compte de la dimension de genre de l'inclusion sociale, par exemple en prévoyant des données ventilées par genres. Les autorités ont prévu dans le domaine de l'éducation d'amples mesures visant à l'inscription d'un nombre accru d'enfants roms et égyptiens dans l'enseignement préscolaire et obligatoire. Des 4 437 enfants de 2015, on était déjà passé à 13 310 en 2018. Ces efforts n'ont pas été cantonnés à une petite sélection de villes, mais ont couvert de très larges espaces géographiques.

Les autorités albanaïses ont préparé et adopté en 2017 une législation sur l'aide judiciaire, dans le sillage d'une recommandation du rapport précédent de l'ECRI qui leur demandait de garantir aux victimes de la discrimination un accès effectif à la justice par la mise en place d'un système d'aide judiciaire opérationnel et doté de fonds suffisants.

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

Le mandat du Défenseur du peuple a été étendu en 2014, notamment à des activités de promotion et de proximité pour lesquelles aucune augmentation de budget n'a été prévue. Un grand nombre de recommandations des organismes de promotion de l'égalité sont par ailleurs laissées sans suites par les autorités.

Les mesures prises dans le domaine de l'éducation pour lutter contre le harcèlement et l'extrémisme à l'école ont jusqu'à présent consisté uniquement en une sensibilisation générale à la lutte contre le harcèlement, sans modules consacrés à des groupes particulièrement vulnérables, comme les enfants roms et LGBTI.

Le plan d'action LGBTI est une utile base d'impulsion de changements positifs, mais il est loin d'être pleinement mis en œuvre : des obstacles et des problèmes persistent. Il est particulièrement nécessaire d'agir en ce qui concerne la prévention de la discrimination et la promotion de l'égalité des personnes LGBTI dans la santé et l'éducation, et de renforcer les capacités des communes en dehors de la capitale.

Il est extrêmement rare que le discours de haine soit publiquement condamné ou donne lieu à un contre-discours actif de personnalités politiques de haut niveau ou d'autres personnalités publiques. Il est encore bien trop souvent considéré comme admissible dans le débat public, surtout s'il vise des membres des communautés rom et LGBTI.

La ségrégation structurelle de fait des élèves roms et égyptiens existe toujours à certains endroits. De nombreux Roms et Égyptiens n'ont en outre pas accès à la formation professionnelle ni aux programmes actifs d'emploi offerts aux

demandeurs d'emploi inscrits au chômage, du fait qu'ils y sont rarement inscrits et que le niveau minimum d'instruction requis serait trop élevé, eu égard aux mauvais résultats scolaires d'un grand nombre des personnes concernées.

Bien des Roms et Égyptiens sont logés dans de très mauvaises conditions et sont en butte à des expulsions menées sans les garanties nécessaires. Les autorités n'ont toujours pas apporté de solution aux crises de logement qui affectent depuis longtemps les communautés rom et égyptienne de Kabash et de Guri i Kuq à Pogradec.

Les textes d'application de la nouvelle loi sur l'aide judiciaire et de la loi sur le logement social manquent toujours, bien que le délai légal de six mois ait expiré.

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 :

les autorités devraient faire en sorte que le bureau du Défenseur du peuple reçoive les ressources financières et humaines nécessaires à l'exécution complète et durable de tous les aspects de son mandat, et mieux donner suite aux recommandations des organismes de promotion de l'égalité ;

elles devraient veiller à ce que le plan d'action national 2016-2020 en faveur des personnes LGBTI soit pleinement financé et déployé ;

elles devraient s'inspirer de la Recommandation de politique général n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et condamner fermement et publiquement les propos haineux, surtout quand ils visent des personnes LGBTI ou des Roms ;

elles devraient suivre attentivement la situation en ce qui concerne la ségrégation de fait d'enfants roms et égyptiens à l'école, et développer la formation professionnelle et les programmes actifs d'emploi pour Roms et Égyptiens ;

elles devraient trouver une prompte solution aux crises de logement qui affectent depuis longtemps les communautés rom et égyptienne de Kabash et de Guri i Kuq à Pogradec* ;

elles devraient finir de mettre en place les textes d'application de la loi sur l'aide judiciaire et de la loi sur le logement social*.

* 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. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

A. Organismes de promotion de l'égalité

1. Deux organismes albanais de promotion de l'égalité relèvent du mandat de l'ECRI : le Défenseur du peuple (médiateur) et le Commissaire chargé de la protection contre la discrimination (CPD)¹. Dans son rapport précédent, l'ECRI s'inquiétait de ce que la mission de la nouvelle fonction de CPD et le mandat du Défenseur du peuple pouvaient se recouper, ce qui risquait de susciter des problèmes de délimitation dans la répartition fonctionnelle et efficace des tâches entre ces deux autorités indépendantes². Elle est heureuse de constater qu'il n'en a rien été. Bien au contraire, une relation très féconde et collégiale s'est instaurée entre les deux organismes, chacun s'appuyant sur le mandat, les capacités et les compétences de l'autre. Cet heureux développement a été formalisé dans un mémorandum de coopération signé par les chefs des deux entités indépendantes le 28 mai 2018. Dix bureaux locaux ou régionaux ont ainsi été ouverts (sept pour le Défenseur et trois pour le Commissaire), où il est possible de saisir l'un ou l'autre des organismes, dans un souci d'amélioration de l'accès aux deux³. Le médiateur et le CPD se transmettent en outre les affaires, selon celui qui est le mieux placé pour les traiter. Même si cette **bonne pratique** est en majeure partie le fruit de leurs efforts conjugués, l'ECRI encourage les autorités à soutenir cette relation synergétique, sans porter atteinte de quelque façon que ce soit à leur indépendance, et à s'abstenir de toute action susceptible de nuire à leur future coopération.
2. En ce qui concerne les mandats et pouvoirs du Défenseur du peuple et du CPD, l'ECRI constate qu'ils sont dans l'ensemble conformes à sa Recommandation de politique générale révisée sur les organismes de promotion de l'égalité (RPG n° 2). Mais certaines lacunes persistent. L'ECRI recommandait en 2015 aux autorités de donner au Commissaire le pouvoir de demander la divulgation ou la production de documents et d'informations dans un délai approprié (voir également RPG n° 2, paragraphe 21)⁴. Bien qu'aucune modification n'ait été faite à cet égard en ce qui concerne tout particulièrement les pouvoirs du CPD, la loi de 2014 portant sur le droit à l'information prévoit désormais un accès général à l'information dans un délai de 10 jours et, dans des cas plus complexes, dans un délai de 15 jours. Cependant, dans la pratique, les autorités compétentes ne respectent pas toujours ces délais. En plus, le CPD (ou tout autre organisme ayant un intérêt légitime à lutter contre la discrimination raciale) doit encore obtenir une procuration du requérant pour saisir la justice (ce qui est contraire au paragraphe 14d de la RPG n° 2).⁵ En revanche, le CPD peut à présent saisir la Cour constitutionnelle, depuis la révision de 2016 de la Constitution nationale.
3. Au chapitre des ressources, l'ECRI observe que le personnel du bureau du CPD a été étoffé (en plus de la création d'une nouvelle direction du suivi et des rapports, le personnel des bureaux régionaux est à présent rémunéré sur le budget du CPD, et non plus par des projets du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, ce qui est un gage de meilleure durabilité). Le budget du Bureau du Défenseur du peuple a légèrement augmenté, mais pas suffisamment pour correspondre aux

¹ Voir également ECRI 2015 : paragraphes 25 - 29.

² Voir également ECRI, RPG n° 2 : paragraphe 9.

³ Voir également : RPG n° 2 : paragraphe 40 a-b.

⁴ ECRI 2015 : paragraphe 27 (i).

⁵ ECRI 2015 : paragraphe 27 (ii).

besoins liés à l'extension de son mandat en 2014, notamment à des activités de promotion et de proximité pour lesquelles, malgré des demandes répétées, aucune augmentation de budget n'a été prévue⁶. Dans certains domaines, les activités et le personnel étaient ou sont toujours financés par des donateurs extérieurs ou des organisations internationales, comme des entités des Nations Unies opérant dans le pays, ou sur des financements de préadhésion gérés par le Conseil de l'Europe.

4. En 2019, le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination (CERD) s'est inquiété des suites insuffisantes données aux décisions et aux recommandations des organismes de promotion de l'égalité⁷. L'ECRI observe que le Parlement albanais a adopté un plan d'action sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport de la Commission européenne sur l'Albanie (2018) ; ce document mentionne un certain nombre d'actions visant à renforcer le système de contrôle parlementaire de la mise en œuvre des recommandations des organismes de promotion de l'égalité. C'est une mesure bienvenue, et qui paraît nécessaire, eu égard au fait qu'un grand nombre de recommandations de ces organismes sont toujours laissées sans suites.⁸ Les domaines de compétence des collectivités locales ayant été étendus, mais sans augmentation concomitante de leurs capacités de s'acquitter de ces nouvelles responsabilités, les plaintes déposées contre les autorités municipales se sont multipliées.
5. Une très grande partie (jusqu'à 90 %) des décisions du CPD, qui connaît aussi d'allégations de discrimination dans le secteur privé, est contestée devant les tribunaux. Ces derniers les annulaient fréquemment par le passé ; mais ce phénomène semble avoir été stoppé, voire inversé. La justice semble de mieux en mieux comprendre les principes de l'égalité et de la non-discrimination, ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière. L'ECRI a appris qu'il en va ainsi dans les tribunaux de première et de seconde instance, à Tirana comme en dehors. Cette heureuse évolution est aussi attribuable au fait que les juges sont désormais formés à ces questions, en plus des efforts déployés par le CPD à ce sujet.
6. L'ECRI recommande aux autorités de mettre la législation sur le Défenseur du peuple et le Commissaire pour la protection contre la discrimination en pleine conformité avec sa Recommandation de politique générale n° 2 révisée sur les organismes de promotion de l'égalité, en particulier : (i) en mettant en œuvre la recommandation formulée au paragraphe 27(ii) de son rapport précédent sur l'Albanie ; (ii) en faisant en sorte que le bureau du Défenseur du peuple reçoive les ressources financières et humaines nécessaires à l'exécution complète et durable de tous les aspects de son mandat ; (iii) en donnant mieux suite aux recommandations du Défenseur du peuple et du Commissaire pour la protection contre la discrimination, dans le but d'améliorer leur efficacité.

B. Éducation inclusive

7. La présente section traite des politiques qui luttent par l'éducation inclusive de tous les enfants contre l'exclusion et la marginalisation, et visent à favoriser l'avènement d'une société ouverte et tolérante (sections II et III de la RPG n° 10 de l'ECRI).
8. La société albanaise est dans l'ensemble très tolérante. Cela vaut en particulier pour l'appartenance aux diverses religions. On observe toutefois un ressentiment à l'égard de quelques minorités nationales, en particulier les Roms et les personnes LGBTI (se reporter également à la section II). Les autorités estiment que le faible contingent d'immigrés en Albanie ne justifie pas pour l'instant une

⁶ Voir également RPG n° 2 : paragraphe 28.

⁷ ONU, CERD 2019 : paragraphes 13-14. Voir également : Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/REC (2019)6 sur le développement de l'institution de l'Ombudsman ; et RPG n° 2 : paragraphe 36.

⁸ Y compris celles liées au mandat de l'ECRI, ainsi que d'autres.

approche inclusive de l'éducation visant à faciliter l'intégration des réfugiés, des bénéficiaires de la protection subsidiaire, des travailleurs immigrés et de leurs enfants, contrairement à ce qui se passe dans de nombreux autres pays d'Europe. Mais le problème du harcèlement existe dans les écoles albanaises comme ailleurs. Certains des motifs de brimades ou de harcèlement relèvent du mandat de l'ECRI, comme l'origine nationale ou ethnique (l'appartenance à une minorité nationale) ou encore l'orientation sexuelle.

9. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont soutenu de 2016 à 2019 la mise en œuvre du projet de lutte contre le harcèlement et l'extrémisme dans le système d'éducation albanais. Il s'agissait d'aider les autorités nationales à mettre au point des stratégies en la matière et des réponses au harcèlement et à l'extrémisme à l'école, tout en sensibilisant les élèves, les parents et le personnel scolaire aux effets dommageables du harcèlement et aux façons de protéger les élèves. La nouvelle loi sur les droits et la protection des enfants, adoptée en février 2017, reconnaît également le phénomène du harcèlement scolaire, et contient des dispositions relatives à sa prévention et à son signalement. Le ministère de l'Éducation, des Sports et de la Jeunesse et le ministère de l'Économie et des Finances ont pris une décision conjointe demandant aux écoles pilotes associées au projet de réaliser des plans d'action anti-harcèlement au cours de l'année scolaire 2018-2019, de coordonner des activités de sensibilisation et de partage du savoir entre les écoles, d'assurer l'organisation de la journée nationale de lutte contre le harcèlement (21 novembre), ainsi que de surveiller et d'améliorer les systèmes de signalement des affaires de harcèlement scolaire. Cette expérience des écoles pilotes a donné lieu à une proposition de feuille de route nationale, dont devaient s'inspirer les responsables politiques cherchant à prévenir et à réduire le harcèlement, et à susciter un environnement scolaire sûr et inclusif, dans le cadre d'un partenariat avec le ministère de l'Éducation, des Sports et de la Jeunesse ; la feuille devait être intégrée dans la nouvelle stratégie nationale d'éducation préuniversitaire. Un programme de formation des enseignants et d'appui aux écoles, conçu comme une action graduelle de prévention et de réduction du harcèlement et de mise en place d'un environnement inclusif, a été accrédité par la Commission d'accréditation des modules et programme de formation. Cette formation a jusqu'à présent été suivie par 210 enseignants de 21 écoles pilotes⁹.
10. Cette action peut être considérée comme une **pratique prometteuse**, mais les activités ont jusqu'à présent consisté uniquement en une sensibilisation générale à la lutte contre le harcèlement, sans modules consacrés à des groupes particulièrement vulnérables, comme les enfants roms et LGBTI. Ces composantes visant des groupes spécifiques devraient être abordées à l'étape suivante, de sorte que les principes généraux de l'inclusion soient effectivement appliqués à la protection des membres de ces minorités. De plus, le nombre restreint d'établissements dans lesquels ont jusqu'à présent été menées des activités anti-harcèlement reste insuffisant pour pouvoir déboucher sur une couverture nationale. Ces activités doivent être déployées à plus grande échelle, y compris dans les zones rurales.
11. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre sur la lancée des résultats déjà obtenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance à l'école et leur prévention. Elles devraient en particulier passer des activités générales de lutte contre le harcèlement à la conception et à la réalisation de modules spécifiques de lutte contre le harcèlement des membres de groupes vulnérables, comme les enfants et adolescents roms et/ou LGBTI, et déployer ces activités dans l'ensemble du pays, y compris les zones rurales. Elles pourraient s'inspirer pour cela de la Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI sur l'éducation inclusive,

⁹ Le CPD a par ailleurs organisé des activités de sensibilisation et de formation à l'intention d'enseignants, de psychologues, de chefs d'établissements et d'élèves.

et lier ces activités aux plans d'action nationaux actuels et futurs en faveur des personnes roms et LGBTI.

C. Migrants en situation irrégulière

12. L'Albanie est un pays d'émigration, et n'attire pas un nombre considérable d'immigrés souhaitant s'installer durablement dans le pays. Avec la fermeture d'autres tronçons de la « route des Balkans », c'est toutefois devenu de plus en plus un pays de transit pour de nombreux migrants entrant par la Grèce et cherchant à atteindre l'Europe occidentale et du Nord. En général, la plupart de ces personnes ne restent que brièvement en Albanie, souvent pas plus de quelques jours. Selon les autorités, sur les 4 386 demandes d'asile déposées en 2018 par des migrants qu'avaient interceptés les gardes-frontières albanais, 1 % seulement se seraient ensuite présentés à leurs entretiens devant les autorités compétentes en matière d'asile.
13. Cette migration de transit a pour effet qu'il n'existe pas de politiques ni de mesures spécifiques applicables aux migrants en situation irrégulière¹⁰; ni les organisations de la société civile, ni les autres interlocuteurs de l'ECRI n'ont d'ailleurs fait état de besoins spécifiques dans ce domaine pour le moment. Les autorités ont cependant informé l'ECRI que les migrants sans papiers présentant un besoin urgent d'aide médicale ont accès aux soins nécessaires, et que dans un cas au moins, il y a eu admission à l'hôpital et intervention chirurgicale¹¹. L'ECRI invite les autorités à évaluer constamment la situation des migrants en situation irrégulière et, le cas échéant, à se reporter à sa Recommandation de politique générale n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination.

D. Égalité des personnes LGBTI

14. Il n'y a toujours pas de données officielles sur la population LGBTI d'Albanie¹². La Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre dit que la collecte de données à caractère personnel mentionnant l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne est admissible si elle est nécessaire à des fins spécifiques, légales et légitimes. À l'évidence, la définition et la mise en œuvre de politiques de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBTI ne saurait reposer sur une base solide sans ce type d'informations. La stigmatisation très répandue continuant fréquemment d'empêcher des personnes de vivre ouvertement leur orientation sexuelle et/ou leur identité de genre, l'ECRI encourage vivement les autorités à ajouter à leurs actuelles activités (décrites ci-dessous) relatives aux personnes LGBTI de vigoureux efforts de collecte de données, pour créer des synergies entre la résorption des préjugés et le renforcement de la confiance en soi des personnes LGBTI.
15. Les personnes LGBTI continuent de rencontrer de nombreux problèmes en Albanie, et se heurtent fréquemment à des obstacles à l'égalité effective. La situation générale s'est toutefois légèrement améliorée ces dernières années, et les difficultés que connaissent les membres de ce groupe figurent de plus en plus à l'ordre du jour politique. Cela traduit un changement radical et bienvenu dans le discours politique albanais. À la suite de l'adoption (à une large majorité) en 2015 de la résolution sur la protection des droits et des libertés des personnes appartenant à la communauté LGBT d'Albanie par le Parlement albanais¹³, le

¹⁰ Bien que cette catégorie de personnes apparaisse aussi dans la stratégie nationale et le plan d'action sur la gouvernance de la migration 2019-2022 (voir également section III.B).

¹¹ La loi sur les étrangers (n° 108/2013) prévoit aussi les soins d'urgence à son article 136.2.

¹² Voir également ECRI 2015 : paragraphes 98-99.

¹³ L'ECRI se félicite que le Parlement albanais ait par la suite organisé le premier forum politique LGBTI avec des organisations de la société civile, le 6 avril 2018.

gouvernement a adopté en 2016 son plan d'action LGBTI 2016-2020 ; des organisations de la communauté LGBTI ont été associées à sa conception et à sa mise en œuvre. Le ministère de la Santé et de la Protection sociale, chef de file dans la coordination et le suivi du déploiement du plan, travaille en étroite liaison avec le nouveau Groupe national de mise en œuvre et de coordination¹⁴. La seule création de ce groupe, que recommandait l'ECRI dans son rapport précédent¹⁵, est déjà perçue par beaucoup comme une avancée¹⁶, surtout quand on sait que la décision émanait du Premier ministre¹⁷. Cela révèle une forte mobilisation de la classe politique au niveau le plus haut. Les buts stratégiques du plan d'action sont : (i) améliorer le cadre juridique et institutionnel de la protection des personnes LGBTI (notamment par intensification de la sensibilisation) ; (ii) éliminer la discrimination à l'encontre de la communauté LGBTI par le renforcement des capacités des services de répression ; (iii) instaurer l'égalité des chances en améliorant l'accès des personnes LGBTI à l'emploi, à l'éducation, au logement et autres services.

16. Il est généralement admis, notamment parmi les groupes de la société civile et les organisations internationales qui opèrent dans le pays, que le plan d'action peut utilement servir de base à des changements pour le meilleur. Il contient par exemple un catalogue des lacunes législatives et prévoit des actions de promotion de la tolérance à l'égard des personnes LGBTI ainsi que des soutiens aux organisations qui défendent leurs droits ou leur assurent des services. On notera en particulier la modification du Code du travail érigeant l'orientation sexuelle et l'identité de genre en motifs interdits de discrimination¹⁸, et la nouvelle mention des personnes LGBTI comme un groupe vulnérable (bénéficiaires potentiels) dans les nouvelles lois sur le logement social et sur l'aide judiciaire. Shelter LGBTI, le premier centre résidentiel albanais, a également bénéficié d'un soutien ; il fournit des services transitoires à des jeunes exposés à des menaces ou à des violences domestiques, ou se retrouvant sans abri en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Des formations ont par ailleurs été organisées, notamment à l'intention des agents des services de répression et du personnel des collectivités locales ; elles puisent dans les compétences du CPD, et visent à sensibiliser à la discrimination et à l'intolérance contre les personnes LGBT (se reporter également à la section II sur le discours de haine et la violence)¹⁹.
17. Mais le plan d'action est loin d'être pleinement mis en œuvre : plusieurs obstacles et problèmes persistent²⁰. Même si quelques progrès notables ont été réalisés, le gouvernement et d'autres institutions publiques doivent encore intensifier leurs travaux dans certains domaines, surtout en ce qui concerne la prévention de la discrimination et la promotion de l'égalité des personnes LGBTI dans la santé et l'éducation, l'analyse complète des déficits législatifs, la sensibilisation et le renforcement des capacités au niveau des communes, en dehors de Tirana²¹. La cellule concernée au sein du ministère de la Santé et de la Protection sociale n'aurait en outre qu'un personnel très réduit affecté à ces questions. Les organisations concernées de la société civile qu'a rencontrées l'ECRI se sont par ailleurs déclarées inquiètes de ce que de nombreuses activités prévues n'ont pas encore été vraiment et durablement déployées.

¹⁴ Soutenu par le programme conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne sur la lutte contre la discrimination pour des motifs d'orientation sexuelle et d'identité de genre et sa prévention en Albanie.

¹⁵ ECRI 2015 : paragraphe 112.

¹⁶ PNUD 2017 : 43.

¹⁷ Décret n° 147 du 28 septembre 2016.

¹⁸ Pour plus ample information à ce sujet, se reporter à ECRI 2015 : paragraphe 101.

¹⁹ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2019 : 4, 6-7, 8, 16-18, 21-23.

²⁰ Commission européenne 2019 : 30.

²¹ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2019 : 24.

18. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que le plan d'action national en faveur des personnes LGBTI 2016-2020 soit pleinement financé et déployé, en partenariat avec les organisations concernées de la communauté, et à ce qu'il soit remédié aux lacunes identifiées dans la mise en œuvre et le suivi du plan, en particulier au niveau des communes.
19. La législation albanaise ne reconnaît pas le partenariat entre personnes de même sexe. L'ECRI estime que cela peut se traduire par diverses formes de discrimination dans le domaine des droits sociaux²². À cet égard, elle attire l'attention des autorités sur la Recommandation Cm/Rec(2010)5 évoquée ci-dessus sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre²³.
20. L'ECRI recommande aux autorités albanaises de mettre en place un cadre juridique permettant aux couples de même sexe, sans discrimination d'aucune sorte, de faire reconnaître et protéger leur relation afin de régler les problèmes d'ordre pratique liés à leur quotidien.
21. Comme l'indiquait déjà l'ECRI dans son rapport précédent²⁴, il n'existe aucune disposition réglementant les procédures de conversion sexuelle et mettant en place des dispositifs prévisibles et accessibles de demande de reconnaissance administrative d'un changement de genre, notamment sur les documents d'identité. L'ECRI renvoie là encore à la Recommandation CM/Rec(2010)5, ainsi qu'à d'autres lignes directrices du conseil de l'Europe et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière²⁵.
22. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de prendre les mesures nécessaires pour réglementer les procédures de conversion sexuelle et la reconnaissance administrative du changement de nom et de genre (y compris sur les documents d'identité, et cela avec promptitude, transparence et accessibilité), comme le demandent les lignes directrices du Conseil de l'Europe et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.
23. Dans le présent cycle de monitoring, l'ECRI aborde aussi la situation des personnes intersexes²⁶. Elle a été informée par les autorités qu'il n'est pas obligatoire en Albanie de soumettre les nouveau-nés intersexes à des opérations chirurgicales dites de normalisation sexuelle²⁷. Selon des informations disponibles, les opérations de ce type ne sont actuellement pas réalisées en Albanie. Les autorités ont communiqué à l'ECRI leur intention de se pencher plus attentivement sur les besoins des personnes intersexes du pays, ce que l'ECRI les encourage à faire.

²² Voir également ECRI 2015 : paragraphes 102-103.

²³ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec (2010)5 : en particulier les paragraphes 23-25. Voir également : Cour européenne des droits de l'homme (2015), *Oliari et autres c. Italie*.

²⁴ ECRI 2015 : paragraphes 104-105.

²⁵ Conseil de l'Europe, Comité des Ministres 2010 : paragraphes 20-22 ; Conseil de l'Europe, Sexual Orientation and Gender Identity unit 2015 ; Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2009 ; arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière, comme *Y.Y. c. Turquie* (2015) et *Goodwin c. Royaume-Uni* (2002).

²⁶ Personnes dont les caractéristiques chromosomiques, hormonales ou anatomiques ne correspondent pas strictement aux définitions médicales de la masculinité ou de la féminité. (EU FRA 2015 : 2.)

²⁷ Ces interventions sont en général irréversibles et peuvent causer des souffrances physiques et psychologiques durables. Voir par exemple : Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 2191 (2017) : promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.

II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

A. Discours de haine²⁸

24. L'ECRI a reçu à sa demande une statistique globale du bureau du procureur général, qui a la responsabilité générale de la collecte des données relatives au crime de haine.²⁹ Selon ces informations, une affaire a été portée devant la justice pour violation de l'article 84a du Code pénal (intimidation pour des motifs racistes à l'aide de systèmes informatiques), et une personne a été condamnée pour infraction à l'article 265 du Code pénal (incitation à la haine) en 2015. Deux actions pénales ont été engagées sur la base de ce même article 265 en 2016, et neuf en 2017, dont l'une est passée devant le tribunal. En 2018, deux procédures ont été ouvertes, toujours sur la base de l'article 265 du CP, et deux sont arrivées devant un tribunal. Deux procédures ont été lancées dans les trois premiers mois de l'année 2019 : l'une fondée sur l'article 84a, et l'autre sur l'article 265 du Code pénal.
25. Ces informations sont utiles, mais l'ECRI observe qu'il n'existe pas de système de collecte générale et exhaustive de données sur le discours de haine à motivation raciste, homophobe ou transphobe. Selon le Bureau de l'OSCE pour les institutions démocratiques et les droits de l'homme (BIDDH), l'Albanie n'a pas non plus communiqué systématiquement le nombre des crimes de haine enregistrés par la police³⁰.
26. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système complet de surveillance des affaires de discours de haine. Elles devraient pour cela s'appuyer sur l'expérience et les compétences du Défenseur du peuple et du Commissaire pour la protection contre la discrimination, du ministère public, de la police et des organisations concernées de la société civile, surtout celles des communautés particulièrement affectées par le discours de haine, comme les Roms, les Égyptiens et les personnes LGBTI, et travailler en étroite liaison avec ces entités.
27. Il est encourageant de constater ici que la Défenseure du peuple a réservé une place de premier plan au discours de haine dans son récent rapport annuel. Le CPD a traité plusieurs plaintes à ce sujet ces dernières années : sur les 12 affaires qu'il a examinées pendant la période 2015-2018, huit concernaient des personnes LGBTI, et trois des Roms et des Égyptiens. Dans quatre d'entre elles, le CPD a estimé que les propos tenus dépassaient ce que l'on pourrait considérer comme relevant de la liberté d'expression, et conclu qu'il s'agissait de discours de haine.
28. Dans l'ensemble, l'ECRI n'a pas reçu d'informations lui permettant de conclure à une amélioration générale de la situation en ce qui concerne le discours de haine à caractère raciste, homophobe et transphobe depuis son dernier rapport (2015)³¹, et divers observateurs ont même trouvé qu'elle s'était détériorée à quelques égards. On continue à entendre dans le discours public et politique un ton insultant, clivant et polarisant³². En ce qui concerne les groupes relevant de la mission de

²⁸ Pour une définition du discours de haine, se reporter à la Recommandation de politique générale de l'ECRI n° 15 sur la lutte contre le discours de haine.

²⁹ Dans le présent rapport, on entend par crime de haine toute infraction pénale motivée par la haine ou des préjugés fondés sur un motif tel que la "race", la couleur, la langue, la religion, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle ou l'identité sexuelle, réelle ou présumée. Pour de plus amples informations sur la notion de crime de haine, voir <http://hatecrime.osce.org/what-hate-crime>.

³⁰ Site internet de l'OSCE/BIDDH : Hate Crime Reporting. — Deux actions pénales ont été mentionnées pour 2015, mais aucune autre information n'a été donnée sur des cas de crimes de haine nouvellement signalés. Aucune donnée n'est disponible pour 2016. Pour 2017, un crime de haine et une action pénale sont signalés, sans aucun détail. De plus, les autorités ont signalé au BIDDH quelque 13 crimes de haine enregistrés par la police en 2017 comme susceptibles d'avoir constitué des infractions au Code pénal albanais (article 265, par exemple), mais qui n'entraient pas dans la définition du crime de haine pratiquée par l'OSCE, qui englobe les menaces, mais pas le discours de haine en général.

³¹ ECRI 2015 : paragraphes 30-32.

³² CERD 2019 : paragraphe 15 ; voir également ECRI 2015 : paragraphe 31.

l'ECRI, même si la société albanaise est dans l'ensemble très tolérante, les personnes LGBTI³³ et les Roms sont souvent en butte au discours de haine, y compris sur l'internet³⁴. Cela se remarque aussi dans les affaires traitées par le CPD et abordées au paragraphe précédent, qui ne représentent très probablement que la partie visible de l'iceberg, les cas continuant d'être rarement signalés, aux dires de la société civile³⁵. Malgré les mesures prises pour améliorer les capacités de la police, les membres des groupes vulnérables ne sont souvent pas suffisamment sûrs que la police prendra leur affaire au sérieux et ouvrira une enquête. Comme l'avait déjà recommandé l'ECRI dans son rapport précédent³⁶, il est urgent de mettre en place des mesures de confiance, en particulier auprès des communautés LGBTI et roms. Il est par ailleurs inquiétant de constater que les personnes qui défendent ces groupes, comme des organisations de la société civile, certains députés et les organismes de promotion de l'égalité, sont elles-mêmes aussi de plus en plus en butte au discours de haine. Fort heureusement, le discours de haine visant les migrants (se reporter également à la section I.C.) paraît extrêmement rare.

29. L'ECRI recommande aux autorités de continuer d'organiser des réunions régulières de consultation entre la police, les représentants des groupes vulnérables et les ONG afin d'instaurer un dialogue suivi et une relation de coopération et de confiance réciproque.

Mesures prises par les autorités

30. Dans le droit fil de sa RPG n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, l'ECRI considère qu'il convient d'agir sous plusieurs formes pour prévenir efficacement le discours de haine et lutter contre lui : sensibilisation, prévention et contre-discours, soutien aux victimes, autorégulation, recours aux pouvoirs réglementaires, avec enquêtes et sanctions pénales en dernier ressort.
31. Pour améliorer la réponse pénale au discours de haine, les autorités ont organisé avec le CPD, en coopération avec la police nationale, la formation de membres de la police nationale au niveau du district. Il y a eu 19 de ces formations organisées dans 12 régions d'Albanie ; elles ont touché 471 membres des directions locales de la police. La formation n'était pas limitée au discours de haine, elle couvrait également les mesures visant à lutter contre les discriminations en général, dont les travaux du CPD et de la Cour européenne des droits de l'homme, et abordaient spécifiquement la situation de la communauté LGBTI. Le bureau du procureur général travaille également avec des ONG de défense des droits de l'homme à des lignes directrices concernant les enquêtes sur les crimes de haine.
32. L'ECRI se félicite que le Parlement albanaise ait adopté en 2018 un code de conduite qui interdit notamment aux députés de tenir des propos racistes, homophobes ou transphobes au parlement, ainsi que de recourir à des formes de discrimination et à des stéréotypes à l'intérieur comme à l'extérieur du parlement. Des mesures disciplinaires sont prévues pour les députés en cas d'infraction³⁷.
33. L'Autorité des médias audiovisuels (AMA)³⁸ reçoit aussi des plaintes concernant le discours de haine. Depuis 2016, elle a examiné six affaires de discours de haine manifeste. Dans certaines, ses interventions auprès des producteurs ont permis d'obtenir des excuses publiques, mais l'agence peut aussi imposer des amendes

³³ Une campagne de discours de haine contre la communauté LGBTI a été lancée en mars 2018 sur les médias sociaux ; un ancien ministre s'y est même associé. (Commission européenne 2019 : 30.)

³⁴ Voir par exemple : Kaziqj 2019 : 6-7.

³⁵ Voir également ECRI 2015 : paragraphe 35.

³⁶ ECRI 2015 : paragraphe 37.

³⁷ Assemblée de la République d'Albanie (décision n° 61/2018) : Article 6.

³⁸ Voir également ECRI 2015 : paragraphe 44.

d'un montant maximal de 3 200 €. Ces amendes peuvent toutefois être contestées devant les tribunaux. L'ECRI a appris que la plupart des plaintes pour discours de haine concernent des médias sociaux ou des portails de télévision en ligne. Là encore, ce sont les Roms et les personnes LGBTI qui sont souvent visés.

34. Au-delà des interventions de la Défenseure du peuple et du CPD, la condamnation publique du discours de haine et le contre-discours actif de personnalités politiques de haut niveau ou d'autres personnalités publiques sont extrêmement rares. Le discours de haine est encore bien trop souvent considéré comme acceptable, voire normal dans les débats publics. L'ECRI souligne le rôle particulièrement important du contre-discours, d'autant plus que les dispositions du droit pénal ne couvrent pas tous les aspects du discours de haine.
35. L'ECRI recommande aux autorités de s'inspirer de sa Recommandation de politique général n° 15 sur la lutte contre le discours de haine et de condamner fermement et publiquement les propos haineux, surtout quand ils visent des personnes LGBTI ou des Roms. Elles devraient aussi encourager les autres personnalités publiques à condamner ces actes et à pratiquer le contre-discours.

B. Violence motivée par la haine

36. L'ECRI n'a pas reçu de données officielles sur les affaires de violence motivée par la haine ; divers interlocuteurs lui ont dit qu'elles sont rares. Elle n'en a pas moins reçu quelques informations d'ONG faisant état de violences sporadiques motivées par la haine contre des membres des communautés LGBTI et rom. Le fait qu'elles ne soient pas signalées aux services de répression pourrait bien s'expliquer par le manque de confiance des membres de ces groupes dans la police, comme cela a déjà été dit au paragraphe 28. L'ECRI renvoie ici à sa recommandation du paragraphe 29.
37. L'ECRI observe que les mesures prises par les autorités en réponse au discours de haine (voir ci-dessus) ainsi que les actions de lutte contre le harcèlement à l'école (voir section I.B.) peuvent aussi s'appliquer à la lutte contre la violence. C'est pourquoi elle encourage vivement les autorités à surveiller attentivement la situation en ce qui concerne la violence motivée par la haine, en particulier contre les personnes LGBTI et les Roms, et à adapter les mesures existantes ou à concevoir de nouvelles mesures spécifiques, selon le besoin.

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

A. Roms et Égyptiens

38. L'Albanie à plusieurs minorités nationales³⁹. L'ECRI renvoie sur cette question au Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCPMN) et à ses travaux (se reporter également au paragraphe 73 de la section IV)⁴⁰. Le Comité consultatif s'occupe aussi des questions relatives à l'expression d'une identité distincte, comme l'éducation dans la langue maternelle, qui ne relèvent pas du mandat de l'ECRI. En analysant la situation dans la perspective de l'intégration et de l'inclusion, l'ECRI ne cherche par ailleurs pas à couvrir tous les groupes minoritaires dans le présent rapport, se limitant à ceux qui sont le plus marginalisés et exclus socialement, à savoir les Roms et les Égyptiens.
39. Le recensement de 2011 a dénombré 8 301 Roms et 3 668 Égyptiens vivant en Albanie⁴¹. Les ONG ont toutefois objecté que le recensement demande la « minorité nationale », l'affiliation « ethnique » et la « culture » sans expliciter les termes, et que les chiffres pourraient être beaucoup plus élevés dans la réalité.

³⁹ La loi sur la protection des minorités nationales (2017) reconnaît neuf groupes : Aroumains, Bosniaques, Bulgares, Égyptiens, Grecs, Macédoniens, Monténégrins, Roms et Serbes.

⁴⁰ Voir par exemple : Comité consultatif sur la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2019).

⁴¹ Civil Rights Defenders 2018 : 5. Voir également ECRI 2015 : paragraphe 52.

Dans ses récentes conclusions, le CERD observait aussi que le recensement de 2011 ne brossait pas un tableau réaliste de la composition ethnique de l'État partie⁴². Les autorités albanaises ont indiqué qu'un nouveau recensement était prévu pour 2020, et que la loi correspondante respecterait le principe de la libre identification⁴³. L'ECRI a appris que les autorités et des représentants de la société civile admettent actuellement comme hypothèse de travail qu'il y aurait entre 30 000 à 40 000 Roms et Égyptiens au total dans le pays.

40. Les Roms et les Égyptiens, même s'ils se heurtent à des problèmes et à des obstacles similaires d'intégration et d'inclusion et sont donc souvent abordés ensemble, constituent en fait des groupes différents⁴⁴. Des représentants de la communauté égyptienne indiquent qu'ils ne souscrivent pas à l'approche politique consistant à concevoir une seule et même politique de l'État pour les deux groupes. L'ECRI trouve donc bon que les autorités albanaises soulignent la nécessité de respecter les différences entre Roms et Égyptiens, et au sein de ces groupes. La plupart des interlocuteurs de l'ECRI, au niveau national comme local, reconnaissent que les Égyptiens sont dans l'ensemble mieux intégrés dans la société albanaise que les Roms. Mais lorsque les Égyptiens et les Roms habitent en un même lieu, ils ont souvent tendance à se heurter aux mêmes obstacles à leur pleine intégration, surtout dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et du logement. C'est pourquoi l'ECRI aborde en même temps la situation de ces deux groupes dans le présent rapport, sans vouloir pour autant éroder le droit de chacun à la libre identification.
41. L'ECRI se félicite que les autorités aient adopté en décembre 2015 leur nouveau plan d'action national pour l'intégration des Roms et des Égyptiens 2016-2020. Ce plan prend la relève de la précédente stratégie nationale pour l'amélioration des conditions de vie de la minorité rom et du plan d'action de la Décennie pour l'intégration des Roms (2005-2015)⁴⁵. Le nouveau plan d'action (2016-2020) prévoit en particulier des objectifs et des activités dans les domaines de l'éducation (de pair avec la promotion du dialogue interculturel), de l'emploi et de la formation professionnelle, des soins de santé et de la protection sociale, du logement et de l'urbanisme, ainsi que de l'état civil et de l'accès à la justice. Le plan d'action, conçu, mis en œuvre et suivi avec le concours d'organisations des communautés rom et égyptienne, est assorti d'indicateurs de progression, et tient compte de la dimension de genre de l'inclusion sociale, par exemple en prévoyant des données ventilées par genres, ce dont l'ECRI se félicite. Les ministères concernés ont prévu les budgets de mise en œuvre à affecter aux mesures qui leur incombent. Là où les deniers publics sont insuffisants, ils ont identifié les financements manquants pour lesquels l'aide de donateurs étrangers ou internationaux est sollicitée.
42. Le coût de mise en œuvre de l'ensemble du plan d'action avoisinerait les 56 millions d'euros. Sur ce total, 31 millions d'euros viendront du budget de l'État, et les 25 millions restants seront demandés à des donateurs internationaux. Comme notamment le Comité consultatif de la CCPM, l'ECRI s'inquiète de ce que le recours à des financements étrangers pourrait empêcher les autorités de s'approprier pleinement le déploiement du plan d'action⁴⁶. Tout en comprenant bien que ces apports demandés à l'extérieur ne viennent que compléter les ressources nationales, elle encourage vivement les autorités à faire en sorte que le financement du plan d'action national soit intégralement assuré, et que le manque de financements extérieurs ne vienne pas justifier l'abandon d'activités

⁴² CERD 2019 : paragraphe 7.

⁴³ Le Conseil de l'Europe a trouvé en 2012 que l'estimation moyenne était bien supérieure : 115 000 personnes, soit 3,59 % de la population totale (voir Conseil de l'Europe, *Estimates and Roma population in European countries*).

⁴⁴ Voir également ECRI 2015 : paragraphe 52.

⁴⁵ Voir également ECRI 2015 : paragraphe 55.

⁴⁶ CCPM 2019 : paragraphe 13. Voir également ECRI 2015 : paragraphe 56.

prévues. Si nécessaire, l'appoint de financement devrait être trouvé dans le pays. Il est préoccupant que certaines activités figurant dans le plan d'action soient entièrement financées par des donateurs : par exemple, la gratuité des services de santé, provisoirement assurés par des prestataires contractuels sous licence (jusqu'à ce que la couverture médicale universelle prenne le relais), pour les Roms et les Égyptiens qui n'ont pas d'assurance-maladie⁴⁷. Le problème est d'autant plus important que de nombreux Roms et Égyptiens sont au chômage ou travaillent dans le secteur informel (voir paragraphe 49).

Éducation

43. L'ECRI observe avec satisfaction que dans leur plan d'action national, les autorités mettent particulièrement l'accent sur l'éducation, associée à la promotion du dialogue interculturel — ce dernier étant à juste titre perçu comme un moyen de réduire la discrimination dont sont victimes les enfants roms et égyptiens à l'école, et ainsi de résorber une de leurs réticences à fréquenter cette dernière. Il est évidemment indispensable de s'attaquer à l'échec scolaire, et par là à l'abandon précoce des études et à l'analphabétisme, pour prévenir le chômage, la pauvreté, la précarité du logement et d'autres facteurs renforçateurs de l'exclusion sociale dans le futur. On peut donc se féliciter que les autorités aient prévu d'amples mesures, à commencer par l'inscription d'un nombre accru d'enfants roms et égyptiens dans l'enseignement préscolaire et obligatoire. Des 4 437 enfants de 2015, on était déjà passé à 13 310 en 2018⁴⁸. C'est une très belle avancée, dont les autorités peuvent être fières. Le rapport de 2018 sur le plan d'action révèle aussi que ces efforts n'ont pas été cantonnés à certaines zones urbaines, mais ont couvert de très larges espaces géographiques. Le budget 2018 affecté à ces mesures a d'ailleurs été épuisé⁴⁹. Alors que 48 % seulement des enfants roms et égyptiens étaient inscrits en scolarité obligatoire (enfants de 7 à 15 ans) en 2011, contre 91 % dans l'ensemble de la population, cette proportion était passée à 66 % en 2018⁵⁰. Ce chiffre est évidemment encore bien trop bas, et l'ECRI rappelle donc aux autorités que le but doit être non pas de réduire, mais d'éliminer l'écart entre les enfants roms et égyptiens et les autres pour garantir l'accès à l'éducation sur un pied d'égalité.
44. Les écarts entre les taux *d'inscription* et de *fréquentation* ont aussi leur importance. Il n'existe pas de données fiables sur la fréquentation. Mais un certain nombre d'interlocuteurs, y compris au niveau local, ont informé l'ECRI que les taux de fréquentation sont souvent très inférieurs chez les enfants roms et égyptiens⁵¹, et cela pour un certain nombre de raisons : les parents peuvent leur demander de travailler pour compléter le revenu insuffisant du foyer, ou ils peuvent être rebutés par des pratiques discriminatoires, qui peuvent même parfois revenir à de la ségrégation (voir paragraphe 46), par exemple. Le plan d'action prévoit quelques mesures positives de lutte contre le premier de ces obstacles à la fréquentation, par la réduction des frais (gratuité des transports, des manuels scolaires et des repas, par exemple). En 2018, la gratuité des manuels scolaires a bénéficié à 10 360 enfants (contre 8 000 en 2015)⁵². Mais 33 seulement ont bénéficié de la gratuité des transports préscolaires (contre 1 500 en 2015)⁵³. Ce sont en effet les collectivités locales qui assurent ces transports, et l'ECRI a appris à ce sujet qu'elles ne possèdent souvent pas les capacités nécessaires (voir paragraphe 65).

⁴⁷ Voir gouvernement albanais 2019 : 37 (Santé, mesure M 1.5).

⁴⁸ Gouvernement albanais 2019 : 7 (Éducation – M 1.1).

⁴⁹ Gouvernement albanais 2019 : 7 (Éducation – M 1.1).

⁵⁰ Commission européenne 2019 : 31.

⁵¹ Civil Rights Defenders 2018 : 14.

⁵² Gouvernement albanais 2019 : 12.

⁵³ Gouvernement albanais 2019 : 13.

Il existe aussi 80 bourses sociales de 30 € par mois, qui ne peuvent toutefois aller qu'à des enfants roms ou égyptiens ayant terminé leur classe de neuvième, pour leur permettre de poursuivre en second cycle du secondaire⁵⁴. L'ECRI encourage les autorités à augmenter le nombre de ces bourses et à les rendre également accessibles à des élèves de classes inférieures, ce qui soutiendrait l'augmentation des taux de fréquentation à un stade plus précoce, puis la proportion d'élèves achevant leur scolarité obligatoire, encore très faible parmi les enfants roms et égyptiens (43 % seulement)⁵⁵.

45. En ce qui concerne les problèmes de manque d'inclusion de l'environnement scolaire et de discrimination, le plan d'action contient par exemple des mesures visant à accroître le nombre d'éducateurs (niveau préscolaire) et d'enseignants (scolarité obligatoire) roms et égyptiens, ou à créer des postes d'auxiliaires pour l'aide aux devoirs et aux études dans les classes inférieures. En tout cas, les résultats obtenus dans ce domaine ne sont toujours pas satisfaisants. En 2015, par exemple, 93 Roms et Égyptiens ont travaillé comme éducateurs ou enseignants, et leur nombre n'était passé qu'à 99 en 2017, pour retomber légèrement (à 96) en 2018. De même, l'objectif de 1 420 enfants assistés pour leurs devoirs à la maison ou leurs études pour 2018 n'a pas été atteint : 1 116 enfants en ont bénéficié, soit en fait moins que les 1 300 de 2015⁵⁶. La formation des enseignants à l'intervention en classe multiculturelle et à la coopération avec des parents d'horizons culturels et socio-économiques différents a beaucoup reculé. En 2015, elle avait concerné 350 enseignants, mais ce nombre était retombé à 30 en 2016 et 2017 ; aucune information n'est disponible pour 2018⁵⁷. La révision des programmes et des manuels visant à promouvoir la tolérance et la dimension interculturelle et à y présenter l'identité rom et l'identité égyptienne n'a pas avancé⁵⁸.
46. Dans leur rapport sur la mise en œuvre du plan d'action national 2018, les autorités disent qu'il n'existe pas de ségrégation des enfants roms et égyptiens à l'école⁵⁹. Or des cas de ségrégation ont été signalés dans certains établissements (Korca, Morava et Elbasan)⁶⁰. Des ONG roms évoquent aussi une allégation de ségrégation à Skhodra. L'ECRI s'est rendue à Korca, où elle s'est entretenue avec l'administration de la ville et des représentants de la communauté rom. Elle comprend que la ségrégation n'est pas intentionnelle dans ces établissements, mais résulte d'une concentration traditionnellement élevée de Roms et d'Égyptiens dans certains quartiers de la ville (6, 8 et 17). Les trois écoles de cette zone ont une majorité d'élèves roms et égyptiens (530 sur un total de 700, aux dires des établissements, l'appartenance ethnique n'étant pas enregistrée par l'état civil). La moyenne générale par établissement est de 70 % : 95 % pour Naim Frasher, 51 % pour Asdreni, 67 % pour Ismail Qemali. L'ECRI a constaté que le maire et son équipe cherchent des solutions pragmatiques et constructives à ce problème. En réponse aux plaintes déposées contre le mauvais état de l'école Naim Frashëri, 250 000 € ont été consacrés à la rénovation et à la remise en état de l'établissement, maintenant considéré comme l'un des meilleurs de la ville par son infrastructure matérielle. En ce qui concerne la composition ethnique des effectifs scolaires, l'administration municipale envisage de fusionner deux ou trois établissements, de sorte qu'aucun n'ait plus de 75 % d'enfants roms et égyptiens.

⁵⁴ CCPM 2019 : paragraphe 117.

⁵⁵ Commission européenne 2019 : 31.

⁵⁶ Gouvernement albanais 2019 : 8-9.

⁵⁷ Gouvernement albanais 2019 : 16.

⁵⁸ Gouvernement albanais 2019 : 17.

⁵⁹ Gouvernement albanais 2019 : 18.

⁶⁰ Civil Rights Defenders 2018 : 14.

Une tentative similaire de redistribution des élèves serait envisagée à Skhodra, par exemple par la mise en place de transports vers d'autres circonscriptions scolaires.

47. L'ECRI recommande aux autorités de suivre attentivement la situation en ce qui concerne la ségrégation structurelle de fait des élèves roms et égyptiens dans les écoles, et d'aider le cas échéant les autorités locales à trouver des solutions viables à ce problème.
48. Pour ce qui est de la disponibilité de données exhaustives et fiables, l'ECRI constate certains progrès, par exemple avec la banque de données du ministère de l'Éducation et des Sports sur les enfants roms et égyptiens scolarisés⁶¹. Mais les chiffres figurant dans le rapport du gouvernement sur le plan d'action national ne révèlent souvent pas la *proportion* générale d'enfants roms et égyptiens inscrits, du fait que le nombre total des enfants qui devraient être inscrits n'est pas donné⁶². Cela souligne l'importance cruciale de la collecte de données dans l'évaluation de la mesure dans laquelle les actions entreprises contribuent à l'égalité effective. Il est dommage que le projet de banque de données générale des enfants en âge de suivre un enseignement préscolaire ou obligatoire prévu dans le plan d'action national n'ait pas encore été réalisé⁶³.

Emploi

49. Dans le domaine de l'emploi et du travail, la situation des Roms et des Égyptiens continue de se caractériser par un niveau élevé de chômage et/ou d'activités dans le secteur informel produisant rarement des revenus décents. Les Roms travaillent souvent pour leur propre compte, surtout dans des activités peu prisées comme la récupération de vieux métaux ou la brocante. Les Égyptiens travaillent plus souvent dans le secteur des services, l'aide à domicile et le bâtiment⁶⁴. Le plan d'action national 2016-2020 contient un objectif ambitieux d'égalité des chances dans l'emploi formel des Roms et des Égyptiens : intégration sur le marché du travail de 80 % de plus de Roms et d'Égyptiens (hommes et femmes) participant à une formation professionnelle et à des programmes actifs d'emploi à l'horizon 2020.
50. Il est toutefois estimé que plus de 56 % des Roms d'âge actif étaient au chômage en 2018, et que le travail informel représentait 62 % environ de l'activité économique totale des Roms⁶⁵. Le plan d'action comporte une mesure visant à accroître la participation des Roms et des Égyptiens à la formation professionnelle publique dans des métiers très demandés sur le marché du travail. Les crédits dépensés ont été deux fois supérieurs au montant prévu (60 000 € au lieu de 30 000 €), mais 148 personnes seulement ont terminé la formation au lieu des 265 prévues. Les années précédentes, les chiffres étaient encore plus bas : 90 personnes en 2016, et 67 en 2017⁶⁶. Eu égard à l'ampleur générale du problème, il est évident que ces nombres sont bien trop faibles pour entraîner le changement considérable nécessaire, dès lors qu'il s'agit d'extraire un gros contingent de Roms et d'Égyptiens du chômage et de la pauvreté. De plus, la formation professionnelle et les programmes actifs d'emploi sont offerts aux demandeurs d'emploi inscrits au chômage, mais la plupart des Roms ne le sont pas⁶⁷, et ne peuvent donc pas en bénéficier. Le niveau minimum d'instruction exigé pour participer à ces formations est d'ailleurs souvent déjà trop élevé, compte tenu

⁶¹ CCPM 2019 : paragraphe 116.

⁶² Voir par exemple Gouvernement albanais 2019 : 6 (Objectif 1, jalon 2017) et 19 (M 3.1).

⁶³ Gouvernement albanais 2019 : 19 (M 3.2).

⁶⁴ Civil Rights Defenders 2018 : 11.

⁶⁵ Commission européenne 2019 : 31.

⁶⁶ Gouvernement albanais 2019 : 27 (M1.3).

⁶⁷ CCPM 2019 : paragraphes 155-156.

du très mince bagage scolaire de beaucoup de Roms. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que les Roms et les Égyptiens sont déjà souvent dispensés d'avoir achevé les neuf années de scolarisation obligatoire (pour les enfants de 6 à 16 ans), ce qui serait l'exigence usuelle, et que des programmes spéciaux à l'intention de ceux qui n'ont terminé que le cycle d'enseignement du premier degré sont en cours d'introduction. Mais elles ont aussi précisé à l'ECRI qu'elles estiment que plus de 50 % des Roms et des Égyptiens ne sont pas arrivés au bout de leur primaire.

51. L'ECRI recommande aux autorités d'étoffer encore les activités de formation professionnelle et les programmes actifs d'emploi pour Roms et Égyptiens, y compris pour ceux qui n'ont terminé que l'école primaire ou n'ont aucune éducation formelle, et pour ceux qui sont allés à l'école mais sont restés analphabètes. Les Roms et les Égyptiens non-inscrits au chômage devraient aussi être activement encouragés à participer à ces activités, en étroite coopération avec les communautés locales.

Accès à l'état civil et à des pièces d'identité

52. On observe une évolution positive dans le domaine de l'enregistrement à l'état civil des Roms et des Égyptiens qui ne possédaient pas de pièce d'identité jusqu'à récemment. Le HCR a aidé ces dernières années les services d'état civil albanais à inscrire dans les registres les personnes qui n'y figuraient pas encore. Près de 1 500 Roms et Égyptiens ont ainsi été assistés. L'obtention d'une pièce d'identité est importante pour que la personne puisse accéder à divers services sociaux. Les enfants nés à l'étranger, surtout en Grèce, posaient un problème particulier. Du fait que nombre d'Albanais roms et égyptiens résidaient en Grèce sans les autorisations nécessaires, ils ne pouvaient pas demander d'acte de naissance pour leurs enfants, mais seulement une note de l'hôpital. À la suite d'une récente modification de la loi albanaise sur l'état civil, ces notes d'hôpital sont maintenant acceptées en remplacement d'un acte de naissance pour les enfants albanais nés en Grèce. Les autorités ont par ailleurs informé l'ECRI que le ministère de l'Éducation étudie actuellement la possibilité d'utiliser les certificats scolaires de fin d'année pour l'enregistrement des enfants à l'état civil. L'ECRI encourage les autorités à réaliser ce projet.

Logement

53. Le logement continue de poser des difficultés extrêmes à de nombreux Roms et Égyptiens en Albanie. Outre des conditions souvent très mauvaises, l'absence très répandue de titres de propriété ou de bail protégé expose de nombreux membres de cette communauté à l'expulsion. Beaucoup ont construit leur habitation sur des parcelles publiques inutilisées, ou dont la propriété était douteuse à la chute du régime communiste, au début des années 1990. Les autorités ont d'habitude toléré l'utilisation de parcelles publiques par les Roms et les Égyptiens tant que les terrains n'étaient pas affectés à d'autres usages, comme des projets d'infrastructures ou la vente à des entreprises commerciales. Avec le développement économique de l'Albanie, les Roms et les Égyptiens vivant dans des habitations informelles ont de plus en plus été contraints d'abandonner leurs habitations, et ont parfois été expulsés à plusieurs reprises sans accès aisé à un autre logement permanent. Les logements sociaux n'apportent d'habitude pas de solution immédiate, sauf pour un petit nombre de personnes affectées, du fait que la demande dépasse globalement l'offre dans le pays. Nombre de Roms et d'Égyptiens préfèrent ou veulent toutefois rester au sein du même groupe, car non seulement il constitue leur identité culturelle, mais il leur apporte aussi des réseaux d'entraide qui leur permettent de mieux se défendre contre la pauvreté et les effets de la marginalisation sociale.
54. Dans son rapport précédent, l'ECRI recommandait : (i) que les autorités renforcent leurs efforts pour régulariser les situations illégales des Roms et des Égyptiens en matière de logement ; (ii) que les personnes expulsées de leur domicile bénéficient

de l'ensemble des garanties prévues par les textes internationaux en la matière (préavis suffisant, protection juridique convenable, possibilité de relogement) ; (iii) que les règles d'accès prioritaire aux logements sociaux soient réformées pour mieux englober les personnes affectées par des expulsions ou des démolitions d'habitations⁶⁸.

55. L'ECRI constate que le groupe de travail qui devait aider les Roms et les Égyptiens dans les procédures administratives de légalisation des bâtiments n'a toujours pas été créé au sein du l'ancien ministère de l'Urbanisme et du Territoire. Le caractère très bureaucratique du processus de légalisation, mais aussi la situation difficile de nombreux Roms et Égyptiens sur le plan socio-économique et de l'éducation font que la création de ce groupe pourrait se révéler très utile dans le règlement des problèmes de légalisation en souffrance, le système d'aide judiciaire n'étant toujours pas opérationnel. L'ECRI encourage donc vivement les autorités à constituer enfin un groupe de travail.
56. Une nouvelle loi sur le logement social a été adoptée par le Parlement albanais en mai 2018, ce qui est une bonne chose. Le texte comble certaines lacunes dans le domaine du logement et des expulsions, par exemple en précisant les conditions dans lesquelles l'expulsion est possible et en exigeant que 5 % au moins des logements sociaux soient réservés aux membres les plus vulnérables des communautés rom et égyptienne⁶⁹. Mais la législation secondaire requise n'a toujours pas été promulguée en entier (se reporter également aux paragraphes 70 à 72). De nombreux observateurs estiment par ailleurs que pour que la loi sur le logement social produise ses effets, il faudrait que les ressources budgétaires affectées aux programmes de logements sociaux soient nettement augmentées, en particulier pour soutenir les communes. En ce qui concerne l'amélioration des logements existants, 424 familles roms (contre 508 en 2017) ont bénéficié de projets de ce type⁷⁰. Quoiqu'il en soit, les problèmes généraux constatés dans le domaine du logement sont insuffisamment abordés, et les affaires mentionnées ci-dessous n'en sont que quelques exemples.
57. Les expulsions de Roms et d'Égyptiens ont continué ces dernières années. À Tirana, par exemple, un groupe de quelque 45 familles roms du quartier de Bregu i Lumit a été expulsé parce que l'espace où il résidait avait été assigné à un projet d'infrastructure. Or les autorités municipales n'ont pas donné le préavis obligatoire de 30 jours avant l'expulsion, comme le veut l'article 6 de la loi de 2018 sur le logement social. Le jour de l'expulsion, la police est arrivée au petit matin, plusieurs heures plus tôt que prévu, et a recouru à ce que des observateurs ont considéré comme un usage disproportionné de la force (avec notamment des gaz lacrymogènes), sur lequel le médiateur se penche actuellement. Aucune offre de relogement n'a en outre été faite aux résidents. Il est particulièrement inquiétant que les autorités municipales aient omis le préavis prévu à l'article 6 de la loi sur le logement social, faisant valoir que ce texte n'était pas encore applicable du fait que les textes d'application (législation secondaire) n'avaient toujours pas été promulgués. Des représentants des autorités nationales ont toutefois dit à l'ECRI qu'à leur avis, l'article 6 était bien applicable. L'ECRI se joint à d'autres organisations de défense des droits de l'homme pour dire que l'article 6 est déjà suffisamment précis, et ne nécessite pas de texte d'application pour être applicable. En tout cas, même si les dispositions en la matière sont déjà applicables, il conviendrait de promulguer promptement les textes d'application pour éviter de pareilles controverses et interventions regrettables. L'ECRI renvoie ici à sa recommandation prioritaire formulée au paragraphe 72.

⁶⁸ ECRI 2015 : paragraphes 74, 75 et 82.

⁶⁹ Commission européenne 2019 : 31.

⁷⁰ Commission européenne 2019 : 31.

58. L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de s'assurer que tous les Roms et Égyptiens et toute autre personne risquant l'expulsion de son domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues dans les textes internationaux en la matière. En particulier, toute décision d'expulsion doit leur être annoncée suffisamment à l'avance, ils devraient avoir accès à une forme appropriée de protection juridique et ne devraient pas être expulsés sans possibilité de relogement dans une habitation décente. L'ECRI recommande par ailleurs aux autorités d'agir pour prévenir tout recours illégal, non nécessaire et disproportionné à la force au cours des expulsions.

59. L'ECRI a connaissance de deux problèmes de logement affectant les communautés rom et égyptienne de la ville de Pogradec. Au début des années 1990, au lendemain de la chute du régime communiste, des familles roms et égyptiennes se sont installées dans un immeuble de quatre étages du quartier de Kabash précédemment utilisé par le ministère de la Défense comme complexe militaire. Une quinzaine de familles, soit une cinquantaine de personnes, y habitent encore aujourd'hui, faute d'autres solutions. Les conditions y seraient très mauvaises, sans accès à l'eau et à l'électricité, et sans véritable voie d'accès. La municipalité a prévu d'investir dans le bâtiment et de moderniser son infrastructure pour y créer des conditions de vie décentes, mais ne peut le faire que si la propriété du bâtiment lui est transférée. Or le ministère de la Défense a déclaré qu'il ne lui appartenait pas, et la préfecture (qui dépend du bureau du Premier ministre) a confirmé qu'il s'agissait bien d'un bâtiment du domaine public, mais sans être en mesure d'en désigner précisément l'entité propriétaire. Cet état de choses paralyse depuis des années toutes les tentatives d'amélioration des conditions de vie des résidents roms et égyptiens locaux. Autre cas dans la même ville : un immeuble d'appartements précédemment utilisé et encore possédé par une compagnie minière publique, actuellement en liquidation, rattachée au ministère de l'Énergie ; il abrite quelque 40 familles roms et égyptiennes (150 personnes au total environ). Là encore, l'infrastructure du bâtiment a grand besoin de modernisation pour que les conditions de vie y soient acceptables. Il allait être mis aux enchères, ce qui aurait très probablement entraîné l'expulsion de ses résidents actuels. À la suite d'une intervention du CPD, la vente aux enchères a été suspendue, le temps de trouver une autre solution. Comme pour l'immeuble de Kabash, la commune (qui entretient dans l'ensemble de bonnes relations avec les communautés rom et égyptienne) est prête à investir dans la rénovation et l'amélioration du bâtiment, mais ne peut pas le faire avant le transfert de propriété. Il est particulièrement troublant que, dans un cas comme dans l'autre, les biens en question appartiennent à l'État, mais que l'obligation d'assurer des conditions de vie décentes aux résidents roms et égyptiens ne soit manifestement pas prise suffisamment au sérieux pour conduire à une solution pragmatique court-circuitant les complexités bureaucratiques. Il semblerait que des entités publiques soient incapables de coopérer efficacement pour le plus grand bien des populations concernées.

60. L'ECRI recommande en priorité aux autorités de trouver une prompt solution aux crises de logement qui affectent de longue date les communautés rom et égyptienne de Kabash et de Guri i Kuq à Pogradec.

61. Au vu de ce qui précède, mais aussi de plusieurs autres affaires dont l'ECRI a connaissance, il apparaît clairement que le fait que le système d'aide judiciaire national ne fonctionne toujours pas pénalise particulièrement les membres des communautés rom et égyptienne, tout spécialement dans des situations aussi graves et urgentes que les expulsions. L'ECRI renvoie ici à sa seconde recommandation prioritaire formulée au paragraphe 72.

Santé

62. Les Roms et les Égyptiens continuent de rencontrer des obstacles à l'égalité d'accès aux soins de santé. Les données officielles sur leur état de santé restent lacunaires, mais selon divers groupes de la communauté, les progrès auraient été modestes depuis le rapport précédent de l'ECRI (2015). De nombreux membres de ces groupes n'ont pas de carte de sécurité sociale (voir également le paragraphe 42), du fait qu'ils n'ont pas d'emploi régulier ni ne sont inscrits au chômage. De mauvaises conditions de logement, un faible degré d'instruction et une connaissance insuffisante des questions de santé, l'éloignement physique des centres de soins et l'expérience de la discrimination aggravent les problèmes existants. Les indicateurs d'effets, comme les taux de vaccination des enfants, trahissent souvent un retard des communautés rom et égyptienne dans l'ensemble de la population⁷¹.
63. L'ECRI se félicite que le plan d'action national (2016-2020) contienne plusieurs mesures utiles dans le domaine des soins de santé. Ce sont : (i) la distribution de nécessaires pour la mère et l'enfant aux femmes roms et égyptiennes qui accouchent à l'hôpital ; (ii) la construction de nouveaux dispensaires à proximité d'habitats roms et égyptiens qui en sont dépourvus ; (iii) l'emploi de Roms et d'Égyptiens qualifiés dans le personnel de santé ; (iv) la formation de professionnels de la santé à la fourniture équitable des services aux personnes vulnérables, dont les Roms et les Égyptiens. La première mesure a été un succès, et s'est traduite par une augmentation marquée du nombre de mères touchées (de 1 961 en 2016 à 2 059 en 2017 et 7 080 en 2018). Mais les autres ont bien moins réussi. En ce qui concerne la deuxième, un seul centre/clinique a été construit pendant la période 2016-2018 (en 2017), et il n'y a pas eu d'autres progrès en 2018, alors que le budget prévisionnel de 25 000 € n'avait même pas été entamé. En ce qui concerne la troisième mesure, deux stagiaires roms et égyptiens ont été recrutés en 2017, mais ils n'ont pas obtenu les emplois prévus en fin de stage, en 2018. Enfin, sur les 520 professionnels de la santé qu'il était question de former en 2018, seuls 56 ont en fait participé à la formation⁷².
64. Comme précédemment indiqué, la distribution de cartes ouvrant droit à la gratuité des soins de santé aux Roms et aux Égyptiens qui n'ont pas d'assurance-maladie constitue un autre exemple de mesure bienvenue. Sa réalisation a largement dépassé l'objectif de 4 480 personnes de plus pour 2018, avec 25 593 nouveaux bénéficiaires, ce qui porte leur total à 55 947. Mais la durabilité de cette action suscite des inquiétudes, du fait qu'elle est entièrement financée par des donateurs (voir paragraphe 42).

Capacités des collectivités locales

65. Force est de constater, en ce qui concerne la responsabilité de mise en œuvre du plan d'action national 2016-2020 pour l'intégration des Roms et des Égyptiens, qu'un nombre accru de tâches sont confiées aux collectivités locales et régionales. C'est particulièrement le cas dans la fourniture des services : facilitation de la préscolarisation et de la scolarisation, formation professionnelle en vue de l'emploi et amélioration de l'accès aux services de santé, par exemple. Les rapports gouvernementaux sur la mise en œuvre du plan d'action indiquent que plusieurs mesures dont l'exécution incombe aux collectivités locales n'ont pas atteint leurs objectifs. Cela corrobore les informations qu'a reçues l'ECRI des autorités et de diverses organisations de la société civile, dont des ONG roms, au cours de ses visites. L'ECRI reconnaît que la décentralisation de la responsabilité des activités d'intégration au niveau local est dans l'ensemble une bonne chose, notamment parce que la réaction d'une collectivité locale peut être plus souple dans une

⁷¹ Centre européen pour les droits des Roms 2018 : 39.

⁷² Gouvernement albanais 2019 : 36-37 (M1.2-1.4).

situation donnée qu'une solution parachutée, mais cela doit aller de pair avec la mise en place au niveau local des capacités nécessaires à l'accroissement des services assurés aux groupes vulnérables.

66. L'ECRI recommande aux autorités de veiller au renforcement nécessaire des capacités des collectivités locales et régionales, parallèlement à l'accroissement des responsabilités que leur confère le plan d'action national (2016-2020) pour l'intégration des Roms et des Égyptiens en matière de fourniture de services.

B. Migrants (réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire inclus)

67. Très peu de migrants souhaitent séjourner durablement en Albanie (voir également section I.C.), ce qui se retrouve dans le nombre de réfugiés et de bénéficiaires de la protection subsidiaire reconnus. Trois personnes ont reçu le statut de réfugié et 13 la protection subsidiaire en 2018. Ces deux catégories de personnes bénéficient des mêmes droits sociaux que les citoyens albanais, comme l'accès aux soins de santé et à l'éducation. Elles peuvent aussi demander le regroupement familial dès lors qu'elles ont un permis de séjour, des revenus et un logement. Les titulaires d'un « permis de séjour humanitaire » (trois ans au maximum) ne peuvent toutefois pas faire une demande de regroupement familial.
68. Les autorités ont préparé en 2018 une nouvelle stratégie sur la migration⁷³, qui aborde aussi la nécessité de préparer l'Albanie à un accroissement des entrées migratoires dans le pays pour les années qui viennent, surtout en raison de l'accroissement du flux de personnes venant de Grèce⁷⁴. La stratégie souligne ainsi la place de l'emploi et de l'éducation dans l'intégration des migrants fondée sur les droits de l'homme, y compris pour les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire⁷⁵. Elle envisage en outre la création de cours spéciaux d'intégration pour les étrangers⁷⁶. Cela pourrait aider les migrants à surmonter la barrière de la langue. L'ECRI a appris à ce propos que des cours d'albanais ont déjà été organisés, particulièrement à l'intention des enfants immigrés pour les aider à s'intégrer dans le système d'éducation, et moins fréquemment pour des adultes. On ne sait pas très bien si ces cours sont actuellement suffisants. La stratégie n'ayant été adoptée que récemment, aucun résultat n'est encore connu. L'ECRI encourage vivement les autorités à surveiller la mise en œuvre de la stratégie, et à ajuster cette dernière en cas de besoin.
69. La loi sur la nationalité (1999) prévoit que les étrangers peuvent demander leur naturalisation après avoir séjourné régulièrement et de façon continue en Albanie pendant un minimum de cinq ans, et pour autant qu'ils aient au moins une connaissance de base de l'albanais.

IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'ALBANIE

Absence de textes d'application de la législation

70. Dans son rapport précédent, l'ECRI recommandait en priorité aux autorités de garantir aux victimes de la discrimination un accès effectif à la justice par la mise en place d'un système d'aide judiciaire opérationnel et disposant de fonds suffisants⁷⁷. Dans son rapport de suivi intermédiaire, elle avait estimé que cette recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre⁷⁸. La législation sur l'aide judiciaire a été adoptée en 2017, et l'ECRI a rendu hommage à ses

⁷³ Stratégie nationale et plan d'action sur la gouvernance de la migration 2019-2022 (National Strategy on Migration Governance and Action Plan 2019-2022, NSMG), adoptée par le Conseil des ministres (décision n° 400 du 19 juin 2019).

⁷⁴ NSMG : 17.

⁷⁵ NSMG : 39.

⁷⁶ NSMG : 32.

⁷⁷ ECRI 2015 : paragraphe 24.

⁷⁸ ECRI 2018 : 5.

dispositions, en particulier parce qu'elle incluait les victimes de discrimination parmi les ayants droit à l'aide judiciaire, quels que soient leurs revenus et leur patrimoine⁷⁹; mais les textes d'application (législation secondaire) sont incomplets, alors qu'ils devaient être prêts dans les six mois. Cela veut dire que la mise en place du système d'aide judiciaire envisagé n'a pas avancé suffisamment jusqu'à présent. Les organisations de la société civile continuent de s'efforcer de pallier cette lacune par des financements de donateurs. Or cette solution n'est ni appropriée ni durable, et va à l'encontre du but dans lequel la loi avait été adoptée, à savoir de mettre en place à l'échelle nationale un service fiable d'aide judiciaire. Cette absence de système d'aide judiciaire dûment opérationnel affecte souvent de façon disproportionnée les membres des communautés rom et égyptienne, surtout lors d'une expulsion de domicile (voir section III.A), en raison de leur marginalisation sociale et de leurs revenus extrêmement faibles.

71. L'ECRI observe ici que l'absence de textes d'application visant à préciser les détails du fonctionnement pratique d'une loi affecte également d'autres lois qui relèvent de son mandat. C'est un phénomène récurrent inquiétant. La loi sur le logement social, particulièrement importante aussi pour les communautés rom et égyptienne, a été adoptée, mais les textes d'application nécessaires n'ont pas suivi. Cette lacune a par exemple été utilisée par la municipalité de Tirana dans l'affaire des expulsions de Roms décrite au paragraphe 57. L'intention du législateur était pourtant suffisamment claire dans ce cas pour que l'absence de texte d'application ne puisse pas justifier l'action de la municipalité. Cela montre bien les dangers des incertitudes et ambiguïtés suscitées par le fait que la législation secondaire n'a toujours pas été préparée ni adoptée, malgré l'obligation prévue dans la loi.

72. L'ECRI recommande en priorité aux autorités albanaises de finir de mettre en place les textes d'application (législation secondaire) de la loi sur l'aide judiciaire et de la loi sur le logement social.

73. Les textes d'application de la loi de 2017 sur la protection des minorités nationales sont aussi incomplets, ce qui fait obstacle à la mise en œuvre effective de la loi. L'ECRI exhorte les autorités à finir de les préparer, comme l'ont déjà recommandé le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe et le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale⁸⁰.

⁷⁹ ECRI 2018 : 5.

⁸⁰ CCPM 2019 : 2 et 7 (paragraphe 16) ; et ONU, CERD 2019 : paragraphes 11 et 12.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- (§ 60) L'ECRI recommande en priorité aux autorités de trouver une prompt solution aux crises de logement qui affectent de longue date les communautés rom et égyptienne de Kabash et de Guri i Kuq à Pogradec.
- (§ 72) L'ECRI recommande en priorité aux autorités albanaises de finir de mettre en place les textes d'application (législation secondaire) de la loi sur l'aide judiciaire et de la loi sur le logement social.

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

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 6) L'ECRI recommande aux autorités de mettre la législation sur le Défenseur du peuple et le Commissaire pour la protection contre la discrimination en pleine conformité avec sa Recommandation de politique générale no 2 révisée sur les organismes de promotion de l'égalité, en particulier : (i) en mettant en œuvre la recommandation formulée au paragraphe 27(ii) de son rapport précédent sur l'Albanie ; (ii) en faisant en sorte que le bureau du Défenseur du peuple reçoive les ressources financières et humaines nécessaires à l'exécution complète et durable de tous les aspects de son mandat ; (iii) en donnant mieux suite aux recommandations du Défenseur du peuple et du Commissaire pour la protection contre la discrimination, dans le but d'améliorer leur efficacité.
2. (§ 11) L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre sur la lancée des résultats déjà obtenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance à l'école et leur prévention. Elles devraient en particulier passer des activités générales de lutte contre le harcèlement à la conception et à la réalisation de modules spécifiques de lutte contre le harcèlement des membres de groupes vulnérables, comme les enfants et adolescents roms et/ou LGBTI, et déployer ces activités dans l'ensemble du pays, y compris les zones rurales. Elles pourraient s'inspirer pour cela de la Recommandation de politique générale no 10 de l'ECRI sur l'éducation inclusive, et lier ces activités aux plans d'action nationaux actuels et futurs en faveur des personnes roms et LGBTI.
3. (§ 18) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que le plan d'action national en faveur des personnes LGBTI 2016-2020 soit pleinement financé et déployé, en partenariat avec les organisations concernées de la communauté, et à ce qu'il soit remédié aux lacunes identifiées dans la mise en œuvre et le suivi du plan, en particulier au niveau des communes.
4. (§ 20) L'ECRI recommande aux autorités albanaises de mettre en place un cadre juridique permettant aux couples de même sexe, sans discrimination d'aucune sorte, de faire reconnaître et protéger leur relation afin de régler les problèmes d'ordre pratique liés à leur quotidien.
5. (§ 22) L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de prendre les mesures nécessaires pour réglementer les procédures de conversion sexuelle et la reconnaissance administrative du changement de nom et de genre (y compris sur les documents d'identité, et cela avec promptitude, transparence et accessibilité), comme le demandent les lignes directrices du Conseil de l'Europe et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.
6. (§ 26) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système complet de surveillance des affaires de discours de haine. Elles devraient pour cela s'appuyer sur l'expérience et les compétences du Défenseur du peuple et du Commissaire pour la protection contre la discrimination, du ministère public, de la police et des organisations concernées de la société civile, surtout celles des communautés particulièrement affectées par le discours de haine, comme les Roms, les Égyptiens et les personnes LGBTI, et travailler en étroite liaison avec ces entités.
7. (§ 29) L'ECRI recommande aux autorités de continuer d'organiser des réunions régulières de consultation entre la police, les représentants des groupes vulnérables et les ONG afin d'instaurer un dialogue suivi et une relation de coopération et de confiance réciproque.

8. (§ 35) L'ECRI recommande aux autorités de s'inspirer de sa Recommandation de politique général no 15 sur la lutte contre le discours de haine et de condamner fermement et publiquement les propos haineux, surtout quand ils visent des personnes LGBTI ou des Roms. Elles devraient aussi encourager les autres personnalités publiques à condamner ces actes et à pratiquer le contre-discours.
9. (§ 47) L'ECRI recommande aux autorités de suivre attentivement la situation en ce qui concerne la ségrégation structurelle de fait des élèves roms et égyptiens dans les écoles, et d'aider le cas échéant les autorités locales à trouver des solutions viables à ce problème.
10. (§ 51) L'ECRI recommande aux autorités d'étoffer encore les activités de formation professionnelle et les programmes actifs d'emploi pour Roms et Égyptiens, y compris pour ceux qui n'ont terminé que l'école primaire ou n'ont aucune éducation formelle, et pour ceux qui sont allés à l'école mais sont restés analphabètes. Les Roms et les Égyptiens non-inscrits au chômage devraient aussi être activement encouragés à participer à ces activités, en étroite coopération avec les communautés locales.
11. (§ 58) L'ECRI recommande de nouveau aux autorités de s'assurer que tous les Roms et Égyptiens et toute autre personne risquant l'expulsion de son domicile bénéficient de l'ensemble des garanties prévues dans les textes internationaux en la matière. En particulier, toute décision d'expulsion doit leur être annoncée suffisamment à l'avance, ils devraient avoir accès à une forme appropriée de protection juridique et ne devraient pas être expulsés sans possibilité de relogement dans une habitation décente. L'ECRI recommande par ailleurs aux autorités d'agir pour prévenir tout recours illégal, non nécessaire et disproportionné à la force au cours des expulsions.
12. (§ 60) L'ECRI recommande en priorité aux autorités de trouver une prompt solution aux crises de logement qui affectent de longue date les communautés rom et égyptienne de Kabash et de Guri i Kuq à Pogradec.
13. (§ 66) L'ECRI recommande aux autorités de veiller au renforcement nécessaire des capacités des collectivités locales et régionales, parallèlement à l'accroissement des responsabilités que leur confère le plan d'action national (2016-2020) pour l'intégration des Roms et des Égyptiens en matière de fourniture de services.
14. (§ 72) L'ECRI recommande en priorité aux autorités albanaïses de finir de mettre en place les textes d'application (législation secondaire) de la loi sur l'aide judiciaire et de la loi sur le logement social.

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. ECRI (2018a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Albanie, CRI(2018)20.
2. ECRI (2015), Cinquième rapport sur l'Albanie, CRI(2015)18.
3. ECRI (2013), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Albanie, CRI(2013)3.
4. ECRI (2010), Quatrième rapport sur l'Albanie, CRI(2010)1.
5. ECRI ((2005), Troisième rapport sur l'Albanie, CRI(2005)23.
6. ECRI (2001a), Deuxième rapport sur l'Albanie, CRI(2001)2.
7. ECRI (1999), Rapport sur l'Albanie, CRI(99)48.
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#): La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#): Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
10. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#): La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#): Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2000b), [Recommandation de politique générale n° 5](#): La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
13. ECRI (2000c), [Recommandation de politique générale n° 6](#): La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7 \(révisée\)](#): La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev.
15. ECRI (2004a), [Recommandation de politique générale n° 8](#): Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2004b), [Recommandation de politique générale n° 9](#): La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
17. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#): Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#): La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
21. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#): La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016a), [Recommandation de politique générale n°15](#): La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n°16](#): La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2019), [Glossaire de l'ECRI](#), CRI(2019)14 rev1.

Autres sources (en ordre alphabétique)

25. Civil Rights Defenders (2018), The wall of anti-Gypsyism: Roma and Egyptians in Albania.
26. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2019), Quatrième Avis sur l'Albanie, ACFC/OP/IV(2018)006.

27. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009), Droits de l'homme et identité de genre, CommDH/IssuePaper(2009)2.
28. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
29. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2015), Droits de l'homme et personnes intersexes - Document thématique.
30. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2018), Report by Dunja Mijatović following her visit to Albania from 21 to 25 May 2018, CommDH(2018)15.
31. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres aux États membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
32. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation CM/Rec(2019)6 du Comité des Ministres aux États membres sur le développement de l'institution de l'Ombudsman.
33. Conseil de l'Europe, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (2017), Charte révisée des partis politiques européens pour une société non raciste, Résolution 415 (2017), CG32(2017)17final.
34. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), Résolution 2048 (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe.
35. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2017), Résolution 2191 (2017), Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.
36. Council of Europe, Parliamentary Assembly in co-operation with the Parliament of Albania (2018, January 30), Parliamentary Seminar on Combating Intolerance, Discrimination and Hatred, Tirana, 24 November 2017, Summary Report.
37. Conseil de l'Europe, Orientation Sexuelle et Identité de Genre (OSIG) (2015), Protection des droits de l'homme des personnes transgenres : petit guide sur la reconnaissance juridique du genre - Petit guide sur la reconnaissance juridique du genre.
38. European Commission (2018), Commission staff working document - Albania 2018 Report, SWD(2018) 151 final.
39. European Commission (2019), Commission staff working document - Albania 2019 Report, SWD(2019) 215 final.
40. European Roma Rights Centre (2018), Roma belong - Statelessness, discrimination and marginalisation of Roma in Albania.
41. European Union (EU), Agency for Fundamental Rights (FRA) (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
42. Government of Albania (2018), National Strategy on Migration Governance and Action Plan (NSMG) 2019-2022.
43. Government of Albania (2019), Report on the implementation of Roma integration public policy in Albania for 2018.
44. Kaziaj, E. (2019), Hate speech and discriminatory language on the Internet in Albania.
45. Ministry of Health and Social Protection (2019), Monitoring Report - Implementation on National Action Plan on LGBTI people in the Republic of Albania, 2016-2020: January-December 2018.
46. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2019), Observations finales concernant le rapport de l'Albanie valant neuvième à douzième rapports périodiques, CERD/C/ALB/CO/9-12.
47. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2018), Rapport du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction concernant sa mission en Albanie, A/HRC/37/49/Add.
48. Observatory for Children and Youth Rights (Observatory) for UNICEF and UNFPA in Albania (2018), Child marriage - Knowledge, Attitudes, and Perceptions among affected communities in Albania.
49. Open Society Foundation for Albania (2014), Roma Census Study of Albania Communities.
50. Open Society Foundation for Albania (2015), Hulumtim mbi Profilin Socio-Politik të Popullatës Rome në Shqipëri, Research on Socio-Political Profile of the Roma Population in Albania.
51. PINK Embassy (2018, May 21), PINK Embassy presents the Monitoring Report of the National Action Plan for LGBTI persons in Albania, Press Release.
52. United Nations Development Programme (UNDP) (2017), Being LGBT in Eastern Europe: Albania Country Report.

53. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2018), Human Rights Report: Albania.
54. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2017), Human Rights Report: Albania.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la Démocratie
Conseil de l'Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.

European Commission
against Racism and Intolerance


Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE