



Assemblée générale

Distr. générale
10 avril 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingtième session

Point 3 de l'ordre du jour

Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau

Additif

Mission en Albanie*

Résumé

À l'occasion de sa visite officielle en Albanie, du 5 au 13 décembre 2011, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants s'est rendu à Tirana, Durrës et Shkodër, et s'est entretenu avec un certain nombre de représentants du Gouvernement aux niveaux central et local, des membres du Parlement, des représentants du pouvoir judiciaire et de la société civile, et des migrants.

Le Rapporteur spécial a reconnu que le Gouvernement avait adopté un ensemble impressionnant de lois, de politiques et de stratégies répondant à une approche de la question migratoire globale et fondée sur les droits, conformément aux normes et obligations internationales et européennes. Il a également noté qu'un certain nombre de difficultés subsistaient, notamment l'écart significatif entre les politiques adoptées et leur application dans la pratique, lequel écart se répercute directement sur les capacités, les ressources et le savoir-faire de l'État lorsqu'il s'agit de réaliser pleinement et de protéger les droits de l'homme des migrants.

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles. Le rapport proprement dit est joint en annexe au résumé, et il est distribué dans la langue originale et en français seulement.

Dans ce contexte, le Rapporteur spécial a adressé un certain nombre de recommandations au Gouvernement, notamment à propos du renforcement du système de protection national, de la protection des droits des migrants albanais à l'étranger, des Albanais qui rentrent au pays et des migrants étrangers en Albanie. Il a également lancé un appel à l'Union européenne et à d'autres organisations internationales pour qu'elles continuent de soutenir le pays de telle sorte qu'il puisse faire face aux difficultés qui continuent de se poser et intensifier sa coopération avec les pays voisins et les pays de destination clefs.

Annexe

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, sur sa mission en Albanie, du 5 au 13 décembre 2011

Table des matières

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|--|--------------------|-------------|
| I. Introduction..... | 1–2 | 5 |
| II. Contexte général: l'Albanie et les migrations..... | 3–7 | 5 |
| III. Cadre normatif et institutionnel de protection des droits de l'homme des migrants..... | 8–18 | 7 |
| A. Cadre juridique international..... | 8–9 | 7 |
| B. Cadre juridique et institutionnel national..... | 10–18 | 7 |
| IV. Questions transversales..... | 19–29 | 9 |
| A. Culture nationale des droits de l'homme et système de protection..... | 19–21 | 9 |
| B. Sensibilisation et information concernant les droits de l'homme des migrants..... | 22–24 | 10 |
| C. Données et statistiques fiables..... | 25–26 | 10 |
| D. Groupes vulnérables et point de rencontre entre migration et exploitation..... | 27–29 | 11 |
| V. Migrants albanais à l'étranger..... | 30–39 | 12 |
| A. Services consulaires..... | 31–32 | 12 |
| B. Droits des enfants..... | 33–34 | 13 |
| C. Privation de liberté..... | 35–36 | 13 |
| D. Droits civils et politiques..... | 37 | 14 |
| E. Sécurité sociale..... | 38–39 | 14 |
| VI. Migrants rentrant au pays..... | 40–53 | 15 |
| A. Retour, accueil et réadmission..... | 42–45 | 15 |
| B. Réintégration: des postes frontière aux guichets de migration..... | 46–49 | 16 |
| C. Femmes, jeunes et enfants..... | 50–51 | 17 |
| D. Rôle des travailleurs sociaux..... | 52 | 18 |
| E. Supervision institutionnelle..... | 53 | 18 |

| | | | |
|-------|--|-------|----|
| VII. | Migrants étrangers | 54–66 | 18 |
| A. | Demandeurs d’asile et réfugiés..... | 55–58 | 19 |
| B. | Détention de migrants en situation irrégulière..... | 59–64 | 20 |
| C. | Travailleurs migrants et membres de leur famille | 65–66 | 21 |
| VIII. | Conclusions et recommandations..... | 67–75 | 22 |
| A. | Cadre normatif et institutionnel pour la protection des droits de l’homme des migrants..... | 70 | 22 |
| B. | Système national de protection des droits de l’homme | 71 | 23 |
| C. | Migrants albanais à l’étranger | 72 | 24 |
| D. | Migrants rentrant au pays | 73 | 25 |
| E. | Migrants étrangers | 74 | 26 |
| F. | Rôle de la communauté internationale | 75 | 27 |

I. Introduction

1. Le mandat du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants a été créé en 1999 par la Commission des droits de l'homme, en application de la résolution 1999/44. Depuis lors, le mandat du Rapporteur spécial a été élargi en vertu des résolutions 2002/62 et 2005/47 de la Commission des droits de l'homme et des résolutions 8/10 et 17/12 du Conseil des droits de l'homme, dans les deux cas pour une période de trois ans. L'actuel Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, François Crépeau, a mené une visite officielle en Albanie du 5 au 13 décembre 2011, à l'invitation du Gouvernement albanais. Durant sa mission, qui a comporté des visites à Dürres, Shkodër et Tirana, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec des ministres du Gouvernement, des représentants de l'État aux niveaux central et local, des membres du Parlement, des représentants du pouvoir judiciaire, de l'Équipe de pays des Nations Unies, des organisations internationales et régionales et de la société civile, et des migrants. Il s'est également rendu aux points de passage de la frontière avec le Monténégro (Hani I Hotit) et la Grèce (Qafe Bota et Kakavija), au centre d'accueil de l'aéroport international de Tirana, au centre d'accueil national de demandeurs d'asile (Babrru) et au centre d'accueil fermé de migrants en situation irrégulière (Kareç).

2. Le Rapporteur spécial exprime ses remerciements au Gouvernement pour l'excellente coopération qu'il lui a apportée avant, pendant et après sa visite. Il remercie également l'Équipe de pays des Nations Unies, de même que l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et la société civile albanaise.

II. Contexte général: l'Albanie et les migrations

3. La question migratoire est l'un des éléments les plus caractéristiques du paysage de l'Albanie depuis sa transition vers la démocratie en 1989. Bien qu'il n'existe pas de données exactes, on estime qu'entre un quart et un tiers de la population albanaise (3,4 millions)¹ réside à l'étranger. L'Albanie a donc l'un des taux d'émigration les plus élevés au monde². L'émigration a d'abord été circulaire, économique et essentiellement cantonnée aux franges peu qualifiées et informelles de l'économie. L'émigration de masse a commencé immédiatement après la fin du régime communiste isolationniste, alors que le «départ du pays» était considéré comme une infraction pénale, et a repris en 1997 à la suite des troubles économiques et politiques causés par la chute du système pyramidal. Les principaux pays de destination étaient la Grèce et l'Italie, où vit aujourd'hui l'écrasante majorité de la diaspora albanaise, suivis des États-Unis d'Amérique, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de l'Allemagne et du Canada (CMW/C/ALB/1, tableau 3). Les migrants albanais en Grèce (environ 700 000 résidents légaux) représentent plus de 50 % de la population immigrée dans ce pays, tandis qu'en Italie (environ 500 000 résidents légaux), ils sont la troisième population immigrée par ordre d'importance.

¹ Albanie, Rapport du Comité sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW/C/ALB/1), par. 215. Selon le recensement d'octobre 2011, la population totale présente sur le territoire national était de 2 831 741 personnes.

² Albanie, *National Strategy on Migration and National Action Plan on Migration* (Tirana, 2005), p. 1, et *Information and Communication Policy Document on Migration Issues* (2010), p. 8.

4. Si l'Albanie a connu une croissance économique soutenue ces dernières années, elle n'en reste pas moins un pays en développement et l'un des plus pauvres d'Europe³. Grâce aux rapatriements de fonds effectués par l'importante population vivant et travaillant à l'étranger – 35 % de la population active – l'émigration a donc contribué de manière substantielle à l'économie et au développement du pays. Comme cela a été dit, «l'émigration a été l'un des moteurs les plus importants du développement social de l'Albanie depuis les dernières années». S'appuyant sur la Stratégie nationale en matière migratoire pour 2005-2010, l'Albanie a adopté une politique migratoire plus holistique, fondée sur les droits des migrants, l'investissement des fonds rapatriés et l'élaboration d'un cadre juridique et politique. Suite au ralentissement économique en Europe, les rapatriements de fonds s'effectuant par les voies officielles ont fortement reculé depuis 2008, ce qui a en même temps conduit un grand nombre d'Albanais à rentrer dans leur pays.

5. Assurer la durabilité des retours par une aide à la réinsertion est une priorité – mais aussi un vrai défi – de la politique migratoire actuelle du pays, eu égard à la Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays (2010-2015)⁴. Cette stratégie a été mise au point dans le cadre de l'Accord de réadmission de 2005 conclu avec l'Union européenne, et concerne au premier chef les Albanais rapatriés de force au titre de l'Accord, mais aussi des nationaux de pays tiers. L'Albanie a été désignée par l'Union européenne comme l'un des principaux pays tiers dans la lutte contre la migration irrégulière. Les politiques migratoires actuelles sont donc étroitement liées et façonnées par les aspirations d'intégration de l'Albanie à l'Union européenne et, inversement, par les exigences de l'Union européenne en matière d'adhésion. L'Accord de réadmission, signé à la suite de l'Accord de stabilisation et d'association de 2006 conclu avec l'Union européenne, est antérieur à la décision prise en décembre 2010 portant sur la libéralisation de l'octroi de visas aux citoyens albanais dans la zone de Schengen. Dans l'esprit de ces accords, les efforts nationaux dans le domaine migratoire sont essentiellement ciblés sur la lutte contre la migration irrégulière, la gestion des flux migratoires récurrents par la promotion d'accords bilatéraux sur l'emploi avec les États membres de l'Union européenne, la lutte contre l'exode des cerveaux et l'égalité de traitement des citoyens d'autres pays résidant légalement sur le territoire albanais⁵.

6. Depuis quelques années, la migration irrégulière en provenance de l'Albanie s'est réduite. Tandis que les efforts déployés par les forces de l'ordre ont réussi à faire baisser la traite transfrontière, la traite interne aux fins d'exploitation sexuelle et de mendicité serait en hausse, «en liaison notamment avec l'exode rural et la migration saisonnière vers les lieux de tourisme»⁶. Si elle reste avant tout un pays d'origine, l'Albanie est aussi un pays de transit pour les migrants en provenance d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient, en quête de meilleures conditions de vie en Europe, et de plus en plus aussi un pays de destination en raison de sa proximité avec l'Union européenne⁷. Cependant, la migration interne – des campagnes vers les villes – est en hausse, en raison du clivage socioéconomique persistant⁸.

³ Programme des Nations Unies pour le développement, *National Human Development Report: Capacity Development and Integration with the European Union* (Tirana, 2010), p. 11.

⁴ Albanie, «Strategy on reintegration of returned Albanian citizens 2010-2015» (2010), p. 3 et 6.

⁵ Albanie, *National strategy for Development and Integration 2007-2013* (2008), p. 35.

⁶ Conseil de l'Europe, Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA), document GRETA (2011) 22, rapport concernant la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains par l'Albanie, par. 10.

⁷ Politique d'information et de communication du Conseil de l'Europe, p. 12.

⁸ Albania and the United Nations, *Programme of Cooperation 2012-2016*, p. 12.

7. Comme l'a reconnu le Gouvernement, «gérer les migrations aux plans externe et interne reste un défi majeur pour le développement»⁹. De même, l'Albanie se heurte à de graves difficultés dans ses efforts de protection et de promotion des droits de l'homme pour les trois groupes de migrants sur lesquels le Rapporteur spécial a porté son attention lors de sa visite – les Albanais de l'étranger, les Albanais qui rentrent au pays et les étrangers vivant en Albanie.

III. Cadre normatif et institutionnel de protection des droits de l'homme des migrants

A. Cadre juridique international

8. L'Albanie est signataire de tous les principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, exception faite de la Convention relative aux droits des personnes handicapées. Il convient de noter qu'elle est l'un des deux seuls pays européens à avoir ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. En novembre 2010, le rapport initial de l'Albanie sur l'application de la Convention (CMW/C/ALB/1) a été examiné par le Comité des travailleurs migrants. Tout en regrettant que, lorsqu'il s'est rendu dans le pays, l'Albanie n'ait toujours par fait les déclarations prévues aux articles 76 et 77 de la Convention – permettant l'examen par le Comité de plaintes interétatiques et individuelles –, le Rapporteur spécial s'est dit heureux d'apprendre que l'Albanie avait entrepris la rédaction de son deuxième rapport sur l'application de la Convention.

9. L'Albanie a adhéré aux principaux traités internationaux relatifs à la protection des réfugiés, à la prévention, la répression et la condamnation de la traite des êtres humains, ainsi qu'aux Conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur la protection des travailleurs migrants (n^{os} 97 et 143). En tant qu'État membre du Conseil de l'Europe depuis 1995, elle est également partie à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à la Charte sociale européenne (révisée), à la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, à la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, et à la Lutte contre la traite des êtres humains (GRETA).

B. Cadre juridique et institutionnel national

10. Le Rapporteur spécial a été impressionné par l'éventail complet des lois, politiques et stratégies destinées à assurer une approche globale de la question migratoire fondée sur les droits, en accord avec les normes et obligations internationales et européennes. Il s'est également félicité de la prise de conscience critique des manquements subsistants et de la reconnaissance du besoin de continuer à améliorer le cadre juridique. À cet égard, on se rappellera que, si les traités internationaux sont intégrés d'office à la législation interne dès leur ratification et prennent le pas sur celle-ci en cas de conflit, le Comité des travailleurs migrants a relevé en 2010 que, dans la pratique, il n'existe pas, en Albanie, de garantie de la primauté de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille en cas de conflit avec la loi. C'est pourquoi le Rapporteur spécial rappelle la recommandation adressée par le Comité à l'Albanie, concernant l'harmonisation de sa législation interne avec la Convention (CMW/C/ALB/CO, par. 4 et 10).

⁹ Ibid., p. 11.

1. Lois nationales

11. En tant que loi suprême du pays, la Constitution de 1998 garantit que les droits fondamentaux, les libertés et les obligations qui y sont précisés à l'endroit des citoyens albanais s'appliquent également aux étrangers et aux apatrides se trouvant sur le territoire de la République d'Albanie, hormis les cas dans lesquels la Constitution attache expressément l'exercice de libertés et de droits particuliers à la citoyenneté albanaise (art. 16).

12. Cette disposition se retrouve également au paragraphe 1 de l'article 5 de la loi sur les étrangers, qui régit l'entrée, le séjour, l'emploi et le traitement des étrangers sur le territoire national, et leur sortie de celui-ci. La loi précise que «les étrangers qui font l'objet de cette loi sont traités en conformité avec les libertés et les droits humains fondamentaux, et les instruments internationaux ratifiés par la République d'Albanie, tout en reconnaissant le principe de réciprocité, de non-discrimination et de traitement non moins favorable à celui des nationaux albanais» (art. 2). La loi de 2010 sur la protection contre la discrimination protège contre toute discrimination sur quelque base que ce soit, notamment en matière d'emploi, d'éducation, de participation politique, et d'accès aux biens et aux services. Il importe de noter qu'elle s'applique «à toute personne séjournant et résidant en Albanie, et donc autant aux citoyens albanais qu'aux étrangers» (art. 4).

13. Parallèlement à la loi sur les étrangers, la question des migrations est également régie par la loi sur l'asile, la loi sur le contrôle et la surveillance des frontières de l'État, la loi sur l'émigration de nationaux albanais aux fins d'emploi et la loi sur l'encouragement à l'emploi, qui sont les principaux textes législatifs en la matière.

2. Politiques et institutions nationales

14. Avec l'assistance financière et technique de l'Union européenne, des institutions des Nations Unies et de l'OIM, l'Albanie a mis en place un remarquable cadre de politiques, de plans et de stratégies en matière migratoire. La Stratégie nationale en matière migratoire pour 2005-2010 constitue, avec le Plan d'action correspondant et la Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays (2010-2015), les principaux éléments de ce cadre. Ces politiques sont encore complétées par la Stratégie nationale et le Plan d'action concernant la lutte contre la traite des êtres humains (2011-2013), la Stratégie nationale sur la gestion intégrée des frontières et son Plan d'action (2007-2014) et le Plan d'action national sur les rapatriements de fonds (2007-2010).

15. La place importante qu'occupe la gestion des migrations dans les politiques nationales est confirmée par la primauté de la Stratégie nationale pour le développement et l'intégration (2007-2013), en ce sens que celle-ci fixe comme priorité stratégique la création de mécanismes juridiques et institutionnels favorables, capables de garantir que «la migration favorise le développement de l'Albanie», notamment «en protégeant les droits des migrants albanais où qu'ils vivent»¹⁰.

16. Les principaux ministères responsables de l'application de ces politiques sont le Ministère du travail, des affaires sociales et de l'égalité des chances, le Ministère de l'intérieur et le Ministère des affaires étrangères. En sa qualité de ministère responsable de tous les aspects de la problématique migratoire liés à l'emploi, le premier supervise la Direction des politiques migratoires, du retour et de la réintégration, laquelle énonce et applique les politiques migratoires du pays. Ce ministère supervise le contrôle et la coordination de la Stratégie nationale en matière migratoire et, en tant que tel, préside le Comité technique interministériel sur les migrations. La coopération interministérielle a été reconnue comme l'un des principaux défis dans la mise en œuvre de la Stratégie, cependant

¹⁰ *National Strategy for Development and Integration*, p. 32.

que la coopération avec les ministères concernés progressait constamment, de pair avec un effort accru de collecte de données. Le Rapporteur spécial a également reçu l'assurance qu'une nouvelle stratégie nationale en matière migratoire (2013-2018) serait mise au point, et il se réjouit d'apprendre que le Ministère de l'emploi a créé un groupe de travail interagences pour y travailler. Le Rapporteur spécial espère que cette nouvelle stratégie sera élaborée à la lumière des recommandations actuelles et adoptée en temps opportun par le pouvoir exécutif.

17. Le Ministère des affaires étrangères est responsable de la protection des droits des Albanais à l'étranger, responsabilité qu'il exerce notamment par l'entremise des bureaux consulaires, lesquels recueillent et distribuent des informations sur la législation sociale et du travail, en prêtant spécialement attention aux questions de protection sociale. Le Ministère de l'intérieur contrôle l'admission des étrangers et le départ des ressortissants albanais, et adopte et exécute des mesures de lutte contre la traite et la migration irrégulière. Son Département des frontières et des migrations est responsable de l'application des accords de réadmission et est compétent pour recevoir les recours formés contre les arrêtés d'expulsion¹¹.

18. Créés par le Ministère du travail, les guichets de migration (*sportele migracioni*), installés dans l'ensemble des 36 bureaux régionaux et locaux pour l'emploi, servent de points focaux pour l'enregistrement, l'information, le conseil et l'orientation vers les services sociaux et d'emploi à l'intention des Albanais qui rentrent au pays, des nationaux qui souhaitent émigrer et des immigrants. Ces guichets de migration sont chargés de fournir des informations et des conseils.

IV. Questions transversales

A. Culture nationale des droits de l'homme et système de protection

19. Alors que des progrès considérables ont été faits dans l'harmonisation des lois et des politiques nationales avec les normes internationales et européennes relatives aux droits de l'homme, le Rapporteur spécial a été informé d'un décalage persistant dans leur application et leur suivi effectifs. L'Albanie n'a pas pu obtenir en 2010 le statut de candidat à l'Union européenne, en partie en raison de ses carences sur le plan politique et sur celui des droits de l'homme. À cet égard, les principaux facteurs pris en compte ont été l'insuffisance des capacités institutionnelles et le manque de ressources dans tous les secteurs¹². Le Rapporteur spécial n'ignore pas que la démocratie albanaise est encore jeune et il reconnaît les difficultés auxquelles se heurte un pays qui, comme le lui ont dit ses interlocuteurs, «n'avait ni ministre de la justice ni ministre du travail il y a seulement vingt ans».

20. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial s'est dit préoccupé par l'absence d'une stratégie nationale complète dans le domaine des droits de l'homme. À cet égard, il lui paraît essentiel de soutenir l'action du Défenseur du peuple – une institution nationale de défense des droits de l'homme – et le Commissariat à la protection contre la discrimination, récemment créé. S'agissant des migrations, le Défenseur du peuple a essentiellement ciblé son action sur les migrants albanais à l'étranger, mais a aussi effectué des visites dans des lieux de détention – et notamment des centres d'accueil de migrants sans papiers et de demandeurs d'asile – dans son rôle de mécanisme préventif national au titre du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. L'action du Commissariat dans trois domaines prioritaires – l'éducation,

¹¹ CMW/ALB/CO/1, par. 23.

¹² Voir également le *Rapport national sur le développement humain*, p. 26.

l'emploi et les services – et les programmes de formation prévus à l'intention des travailleurs sociaux et des membres de la police des frontières auront également un rôle important à jouer dans le renforcement de la protection des droits de l'homme des migrants.

21. Le Rapporteur spécial se félicite des programmes et des activités déployés par ces entités, tout en restant préoccupé par les ressources limitées dont elles disposent et par leur dépendance à l'égard des bailleurs de fonds. La moitié du budget du Commissariat est financée par des donateurs. De même, le Rapporteur spécial s'inquiète du manque de durabilité des organismes de la société civile.

B. Sensibilisation et information concernant les droits de l'homme des migrants

22. L'absence d'une solide culture des droits de l'homme en Albanie se reflète en particulier sur la sensibilisation aux droits de l'homme des migrants et sur l'information en la matière. Il semble que la sensibilisation des migrants albanais à l'étranger quant à leurs droits les plus fondamentaux soit très faible, et le Gouvernement a reconnu qu'il existe aujourd'hui «très peu de structures, d'organismes officiels ou de moyens d'information se consacrant à promouvoir et défendre leurs droits»¹³. Pour preuve, la réunion du Rapporteur spécial avec le barreau albanais a été l'occasion de porter pour la toute première fois à l'attention de celui-ci la question des droits des migrants. Le Rapporteur spécial a noté une corrélation entre le manque de sensibilisation aux droits des migrants et le faible niveau de conscience concernant la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, à l'inverse d'autres traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui font semble-t-il l'objet d'une plus grande attention de la part de la société civile (voir également CMW/C/ALB/Q/1, par. 11).

23. Selon les observations faites par le Rapporteur spécial, les avocats et les juges, les travailleurs sociaux, la police des frontières et les fonctionnaires auraient besoin d'urgence d'une formation systématique dans les domaines du droit international, des droits de l'homme et des droits de l'homme des migrants en particulier. Il est en outre préoccupé par l'image négative que donnent les médias des migrants et met en garde contre le risque de voir leurs nouvelles alarmistes nourrir le discours et les actions hostiles aux immigrés dans la société. Pour mettre les migrants en mesure de revendiquer et défendre leurs droits, il est vital d'améliorer la situation sur le plan de l'information et de faire respecter le droit à l'aide juridictionnelle, telle que garantie par la loi du même nom.

24. À ce propos, le Rapporteur spécial salue l'information selon laquelle la Commission d'aide juridictionnelle, récemment créée, a commencé ses travaux en mettant l'accent sur les groupes vulnérables. Il considère en outre comme positif l'accord conclu entre la société civile et la Commission d'aide juridictionnelle concernant l'apport d'une aide de ce type par les avocats au niveau local. Dans la même veine, il souligne la nécessité d'informer en particulier les membres de la police aux points de passage des frontières en ce qui concerne les avocats disponibles.

C. Données et statistiques fiables

25. Les interlocuteurs du Rapporteur spécial ont plusieurs fois insisté sur la difficulté importante que crée l'absence de données fiables en Albanie pour la tâche consistant à assurer la protection des droits de l'homme des migrants. Le plus frappant est la pauvreté des statistiques disponibles sur le nombre et le lieu d'implantation des migrants albanais à

¹³ Politique d'information et de communication (2010), p. 24.

l'étranger, sachant qu'il n'existe pas de données officielles sur le nombre de migrants sans papiers, que l'on estime à près de la moitié de la population émigrée¹⁴. À propos de l'absence de collecte systématique et fiable de données sur les émigrés rentrés au pays, le Rapporteur spécial a pris note de la mise en place du Système de gestion intégrée totale, installé par la police à tous les postes frontière pour recueillir des données sur l'entrée et la sortie des Albanais et des étrangers. Il a cependant appris que ces données n'étaient ni communiquées ni disponibles aux fins d'analyse et qu'elles n'englobaient pas les demandes d'asile ou autres demandes de protection.

26. Le Rapporteur spécial a pris note avec satisfaction des efforts déployés par le Gouvernement pour renouveler le Registre national des migrants¹⁵. Initialement lancé en 2008 pour enregistrer dans les bureaux régionaux pour l'emploi les Albanais désireux d'émigrer et les nationaux rentrés au pays, ce registre est à présent utilisé par les guichets de migration pour immatriculer l'ensemble des migrants. Étant donné que l'immatriculation est volontaire, ces données ne reflètent pas nécessairement l'ampleur réelle des flux migratoires en provenance ou à destination de l'Albanie, ou en transit sur son territoire. Tout en prenant note de la décision prise en juillet 2010 d'enregistrer électroniquement l'ensemble des demandeurs d'asile et des réfugiés dans le registre d'état civil des étrangers, le Rapporteur spécial regrette que ce processus n'ait pas encore pu se concrétiser. L'application de cette décision et la communication des résultats du recensement de la population et des logements de 2011 aideront à préciser le nombre, le statut et l'origine des citoyens étrangers résidant en Albanie.

D. Groupes vulnérables et point de rencontre entre migration et exploitation

27. Tout en prenant acte des mesures prises par les autorités pour veiller à ce que les Albanais soient informés des risques de traite liés aux migrations¹⁶, le Rapporteur spécial s'est alarmé, à l'occasion des entretiens qu'il a eus lors de sa visite dans le pays, du manque de compréhension réel de l'interaction entre les migrations et les différentes formes d'exploitation des catégories vulnérables de la société, à savoir les enfants, les femmes et les Roms. Les mauvaises conditions socioéconomiques qui règnent dans certaines régions du pays continuent à pousser des enfants vers les pays voisins – souvent selon un rythme saisonnier – pour la mendicité et d'autres formes de travail forcé. Des cas lui ont été rapportés d'enfants roms n'ayant pas plus de 7 ans qui ont quitté l'Albanie pour un séjour de courte durée à l'étranger, que ce soit pour mendier, collecter des boîtes de conserve vides, cueillir des tomates ou effectuer d'autres types de travaux agricoles.

28. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial s'est félicité de l'accent actuellement mis par le Coordonateur national de la lutte contre la traite des êtres humains sur l'exploitation économique, celle des enfants en particulier. Il a félicité le bureau du Coordonateur national pour son action admirable dans la lutte contre la traite, notamment avec la création d'une police antitraite, un partenariat avec la société civile et la mise à disposition de refuges pour les victimes de la traite. Les difficultés qui subsistent dans la lutte contre la traite sont notamment la nécessité de modifier la législation en matière pénale, l'adoption de mesures permettant d'identifier en amont les victimes potentielles de la traite, et de meilleurs mécanismes d'orientation au niveau local afin d'éviter que les personnes ayant déjà été victimes de la traite ne le soient à nouveau et d'assurer leur réinsertion dans la société.

¹⁴ *National Strategy on Migration*, p. 9.

¹⁵ Arrêté du Ministère du travail, des affaires sociales et de l'égalité des chances, n° 84.

¹⁶ GRETA (2011) 22, par. 98.

29. Le Rapporteur spécial a également appris qu'à la suite de la libéralisation du régime de visas avec les pays balkaniques, de jeunes Albanaises s'étaient rendues à l'étranger pour s'y produire comme «chanteuses» ou pour se marier. Tout en notant que des accords bilatéraux avec certains pays voisins concernés ont été proposés, il regrette qu'aucun accord n'ait encore été conclu. Plusieurs interlocuteurs ont alerté le Rapporteur spécial sur la nécessité de recherches et d'analyses supplémentaires sur les femmes et sur le phénomène migratoire en général. D'après ce qui lui a été dit, les Albanaises qui rentrent au pays seraient fréquemment victimes de violences domestiques et des cas très inquiétants lui ont été rapportés, indiquant une hausse des assassinats de femmes durant les congés, lorsque le mari ou le partenaire rentre à la maison après avoir eu vent de relations extramaritales et de non-respect de l'unité familiale.

V. Migrants albanais à l'étranger

30. Selon la loi sur l'émigration de nationaux albanais aux fins d'emploi, le Gouvernement albanais a la responsabilité de veiller au respect, par les pays hôtes, des droits des travailleurs migrants albanais à l'étranger (art. 17, par. 1). La loi vise explicitement «la protection des droits politiques, économiques et sociaux» des émigrants albanais (art. 1, par. 2 b)). Le Gouvernement reconnaît qu'il s'agit là d'une tâche de grande ampleur étant donné le grand nombre de migrants albanais travaillant et vivant à l'étranger¹⁷. Les capacités limitées des services consulaires, les droits des enfants, les personnes privées de leur liberté et la protection des droits sociaux sont des questions prioritaires à cet égard.

A. Services consulaires

31. Les ambassades et consulats albanais jouent un rôle clef dans la défense des droits des Albanais à l'étranger, notamment en prodiguant des conseils juridiques, en venant en aide aux Albanais détenus et en offrant d'autres services aux migrants albanais dans le besoin. Selon les informations du Rapporteur spécial, les services diplomatiques et consulaires rencontrent de graves difficultés dans l'exercice de leurs responsabilités du fait des limites auxquelles ils se heurtent en termes de ressources, de savoir-faire et de capacités. Tout en notant que l'amélioration des services consulaires est une priorité du Gouvernement et que le personnel consulaire a bénéficié, en mai 2011, d'une première formation dans le domaine des droits de l'homme, en coopération avec l'OIM, il se dit inquiet d'apprendre que les activités prévues à l'intention des diplomates en termes de formation et d'acquisition de connaissances juridiques dans le domaine des droits de l'homme et de la politique migratoire, ainsi que le travail consistant à informer régulièrement sur l'assistance apportée aux migrants albanais, n'ont toujours pas commencé¹⁸. Il déplore également que la politique d'information et de communication du Gouvernement à l'adresse de la communauté albanaise émigrée, visant à mieux informer les migrants albanais de leurs droits fondamentaux, n'ait toujours pas été officiellement adoptée.

32. Le Rapporteur spécial est vivement préoccupé par le fait que la loi de 2006 sur l'émigration de citoyens albanais limite son champ d'application aux citoyens albanais ayant «émigré dans la légalité» (art. 4; voir également l'article 14, par. 2 b)). Ceci restreint sévèrement la jouissance des droits de tous les migrants albanais, dont celui de prendre contact et de coopérer avec des représentants diplomatiques et consulaires dans les pays

¹⁷ *National Strategy on Migration*, p. 12.

¹⁸ *Ibid.*, p. 30 et 31.

hôtes (art. 7). Tout au long de son séjour dans le pays, l'attention du Rapporteur spécial a été appelée sur la réticence de nombreux Albanais à approcher les services consulaires par peur d'être repérés par les autorités ou en raison d'un profond sentiment de méfiance à l'égard des autorités de l'État. Une autre perception largement répandue était que l'aide du Gouvernement supposait des contacts personnels. Les Albanais rentrés au pays qui ont rencontré le Rapporteur spécial ont également exprimé un sentiment d'abandon de la part des autorités lors de leur séjour à l'étranger.

B. Droits des enfants

33. Le Rapporteur spécial a pris note avec une réelle inquiétude des effets que pourraient avoir, sur la jouissance des droits des enfants, les restrictions précédemment évoquées dans la législation et dans la pratique. L'un des points clés est l'enregistrement à la naissance des enfants albanais à l'étranger, surtout ceux qui sont nés en Grèce de parents en situation irrégulière, conduisant à une situation d'apatridie. Il a également été informé de la lenteur de l'enregistrement des enfants par l'état civil et a noté avec préoccupation qu'un enregistrement tardif (deux ans après la naissance) entraînait l'application d'une amende. Selon ses informations, l'enregistrement d'enfants roms nés de parents albanais à l'étranger serait particulièrement difficile.

34. En tant qu'État signataire de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'Albanie a l'obligation de veiller au respect du droit des enfants à un nom et à une nationalité, ainsi qu'à l'enregistrement gratuit et obligatoire des naissances (art. 7). À cet égard, le Rapporteur spécial s'est félicité de la coopération entre le Ministère des affaires étrangères et la Société d'aide juridique de Tirana, visant à ce que davantage d'enfants albanais soient enregistrés à l'étranger. Selon l'accord conclu, le Gouvernement a pris l'engagement de donner instruction aux bureaux consulaires albanais de se procurer les certificats de naissance auprès des maternités à l'étranger. Les enfants albanais vivant à l'étranger se heurtent également à des difficultés s'ils veulent recevoir une éducation dans leur langue maternelle, lorsque les pays hôtes restreignent la création d'écoles séparées ou n'offrent pas d'enseignement en langue albanaise dans les écoles publiques. Des mesures devraient être prises pour veiller à ce que l'éducation des enfants albanais à l'étranger soit orientée vers l'acquisition de la langue et le développement de l'identité culturelle de l'enfant.

C. Privation de liberté

35. Des milliers d'Albanais à l'étranger sont privés de liberté, soit qu'ils purgent une peine de prison, soit qu'ils aient été placés en détention provisoire. En 2005, 52 365 Albanais ont été appréhendés à l'intérieur de l'Union européenne¹⁹. Il est fréquemment fait état de problèmes en ce qui concerne l'accès à des avocats et des interprètes, et aussi les contacts avec les proches. L'assistance en justice est souvent de qualité médiocre, ce qui entraîne des condamnations injustes et/ou des peines excessives. Le Gouvernement a envisagé que les ambassades assurent une aide juridictionnelle gratuite si nécessaire, lorsque celle-ci n'est pas garantie par le pays hôte, notamment pour veiller à ce que les personnes concernées bénéficient des services d'un traducteur en langue albanaise s'il y a lieu²⁰.

¹⁹ OIM, *The Republic of Albania, Migration Profile* (Ministère de l'intérieur de la République de Slovénie, Ljubljana, 2007), p. 20. C'est en Italie et en Grèce qu'on trouve le plus grand nombre d'Albanais en détention.

²⁰ *National Strategy on Migration*, p. 30.

36. À cet égard, le Rapporteur spécial note que la coopération avec des avocats albanais vivant à l'étranger et la formation de ces derniers à cet effet, de même qu'un suivi systématique des différents cas par le personnel consulaire, revêtent une importance critique pour garantir la protection des droits des migrants privés de liberté.

D. Droits civils et politiques

37. Comme cela a été relevé dans la Stratégie nationale en matière migratoire, l'une des implications essentielles du taux d'émigration élevé est le niveau de participation politique: bon nombre de migrants albanais ne sont pas en mesure de prendre part aux élections de leur pays alors qu'ils constituent une part importante des listes électorales. Alors que la législation nationale protège les droits et liberté politiques des migrants albanais à l'étranger et prévoit que l'État prenne les dispositions nécessaires pour qu'ils puissent exercer leur droit de vote²¹, l'article 11 du Code électoral précise que ce droit ne peut être exercé que sur le territoire de l'Albanie. Le Rapporteur spécial a entendu des commentaires indiquant que la possibilité d'exprimer un vote en toute indépendance dans les bureaux consulaires reste problématique.

E. Sécurité sociale

38. Dans les entretiens qu'il a eus avec des migrants rentrés au pays, le Rapporteur spécial a été informé du sentiment de frustration qu'ils ressentent devant la non-reconnaissance des cotisations sociales versées lorsqu'ils étaient à l'étranger et face aux difficultés rencontrées pour accéder aux services sociaux. D'autre part, dans certains des principaux pays de destination de travailleurs migrants albanais, il faut une durée de présence continue d'au moins quinze ans pour avoir accès au système de sécurité sociale et bénéficier de ses prestations. Le Rapporteur spécial rappelle qu'en vertu de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (art. 27), les travailleurs migrants et les membres de leur famille bénéficient du même traitement que celui accordé aux nationaux pour ce qui est de la sécurité sociale, et qu'il appartient à l'État d'origine et à l'État d'emploi de prendre les dispositions nécessaires à cet effet.

39. C'est pourquoi le Rapporteur spécial se félicite de la signature d'accords bilatéraux en matière de sécurité sociale avec la Belgique et la Turquie, ainsi que de l'accord sur un plan de pension de retraite entre l'Albanie et la Grèce, et réitère l'appel lancé par le Comité des travailleurs migrants portant sur la conclusion, par l'Albanie, d'autres accords bilatéraux avec les principaux pays de destination (Italie et Grèce) (CMW/C/ALB/CO/1, par. 28 c)). À cet égard, le Rapporteur spécial salue l'accord signé le 19 juillet 2011 avec l'Italie au sujet des travailleurs saisonniers, qui précise que les citoyens des deux pays travaillant sur le territoire de l'autre jouissent des mêmes droits, y compris en ce qui concerne les conditions de travail, la protection sociale, les avantages sociaux et les droits fondamentaux des travailleurs²².

²¹ Loi sur l'émigration de citoyens albanais aux fins d'emploi.

²² Art. 11, Accord bilatéral en matière de travail entre le Gouvernement de la République italienne et le Conseil des ministres de la République d'Albanie.

VI. Migrants rentrant au pays

40. La législation albanaise dispose que les migrants, y compris les migrants rentrés au pays, ont le droit d'être informés et conseillés gratuitement dans les domaines de la formation professionnelle, du courtage, de la protection sociale, de la liberté d'association, du logement et de la sécurité sociale²³. L'application de cette disposition s'est heurtée à de sérieuses difficultés en raison de l'absence de distinction claire dans la loi entre migrants vivant à l'étranger et migrants rentrés au pays, ce qui a pour effet l'absence de critères distincts en matière de prestations et de droits pour les migrants rentrés au pays. Le Rapporteur spécial s'est félicité d'apprendre que les amendements apportés en 2011 à la loi sur l'émigration de nationaux albanais aux fins d'emploi clarifiaient les prestations attachées au statut de migrant, tout en restant préoccupé par le fait que l'application de la loi et des amendements s'y rapportant n'ait semble-t-il pas encore commencé. Le Gouvernement a indiqué que, depuis l'adoption de la Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays (2010-2015), les guichets de migration avaient été créés pour répondre aux besoins des personnes rentrées au pays et faciliter l'accès à l'emploi, à l'éducation et aux services professionnels, y compris les soins de santé et la sécurité sociale. Le Rapporteur spécial note toutefois que cette stratégie permet aux personnes rentrées au pays d'accéder uniquement aux services publics existant pour l'ensemble des citoyens albanais, et n'envisage pas la création de services spéciaux pour les migrants rentrés au pays, en dehors de ceux qui relèvent clairement de certaines catégories juridiques, comme les victimes de la traite, les mineurs non accompagnés et les Roms.

41. Le Rapporteur spécial a reçu des témoignages des difficultés de réinsertion auxquelles se heurtent les personnes rentrées au pays, notamment lorsqu'il s'agit de trouver un emploi. Alors que les retours volontaires de migrants disposant d'une précieuse expérience professionnelle acquise à l'étranger ont augmenté au cours des dernières années, l'Albanie n'aurait pas encore tiré profit de cet apport et n'aurait pas davantage répondu à leurs besoins, en raison notamment de la crise économique actuelle.

A. Retour, accueil et réadmission

42. Le Rapporteur spécial a été impressionné par le professionnalisme de la police des frontières et des migrations concernant la procédure de préévaluation mise en place depuis 2004 dans pratiquement chaque poste frontière en vue de l'identification des étrangers et de l'accueil pour entretien des citoyens albanais rentrant au pays. En vertu de cette procédure, chaque personne qui rentre en Albanie est reçue pour un entretien; on lui donne de la nourriture et des médicaments, et on l'héberge pour un temps (si nécessaire), puis on la transporte vers le centre urbain le plus proche²⁴. Le Rapporteur spécial a été particulièrement gratifié d'apprendre la présence de travailleurs sociaux et de psychologues lors des entretiens avec des mineurs non accompagnés et des victimes de la traite (lorsque la police antitraite est également appelée sur place) ou d'autres formes d'exploitation ayant concerné les personnes rentrant au pays. Il s'est également réjoui de l'instruction donnée par le Ministère de l'intérieur pour que tous les postes frontière aient au moins un fonctionnaire de police de sexe féminin qui puisse s'entretenir avec les enfants et les femmes.

²³ Loi sur l'émigration de citoyens albanais aux fins d'emploi, art. 8. Voir également CMW/C/ALB/1, par. 97.

²⁴ «Strategy on reintegration of returned Albanian citizens», p. 10, 28 et 29.

43. Le Rapporteur spécial a cependant relevé, à propos du processus de retour, plusieurs motifs d'inquiétude qui mériteraient qu'on y prête attention sans attendre. Il est ainsi vivement préoccupé par les cas qui lui ont été signalés d'enfants albanais ayant été raccompagnés à la frontière par les autorités de pays voisins en dehors des accords de réadmission. Ces enfants, qui sont parfois sans papiers, sont ramenés à la frontière sans que l'on ait pris soin d'évaluer préalablement leur intérêt supérieur et sans suivi approprié en termes de protection sociale. À ce propos, le Rapporteur spécial regrette l'absence, dans l'accord de réadmission entre l'Albanie et l'Union européenne, d'une clause spécifique concernant les enfants non accompagnés et leurs besoins de protection, ainsi que l'absence de protocoles de mise en œuvre des accords de réadmission²⁵.

44. À un poste frontière, le Rapporteur spécial a été informé d'une entente informelle avec les autorités d'un pays voisin concernant le retour de migrants albanais deux fois par semaine. Au terme de cette entente, le nombre et le profil des migrants albanais renvoyés chez eux ne sont pas communiqués par avance aux autorités albanaïses, ce que regrette beaucoup la police des frontières et des migrations. Le Rapporteur spécial relève qu'il s'agit là d'une infraction à l'accord de réadmission, lequel exige que les autorités compétentes soient informées de tout transfert de personnes réadmissibles²⁶. Le Rapporteur spécial déplore en outre qu'il n'existe apparemment aucune procédure permettant de consigner les plaintes pour mauvaise conduite, mauvais traitements ou abus d'autorité de la part des pouvoirs publics du pays d'où ont été expulsés les migrants, et donc d'exercer un suivi et de procéder à des enquêtes. Il lui a été rapporté qu'à un poste frontière, les documents des Albanais renvoyés chez eux étaient volontairement détruits par les autorités du pays de réadmission.

45. Le Rapporteur spécial a observé que certains postes frontière ne disposaient toujours pas de fonctionnaire de police de sexe féminin ou en avait demandé davantage sans avoir obtenu satisfaction, et que certains de ces postes auraient besoin de sérieuses améliorations matérielles. Tout en prenant note du fait que tous les postes frontière étaient pourvus de pièces permettant d'accueillir séparément des hommes les femmes et les enfants, il a déploré que certaines ne reçoivent pas la lumière naturelle. Il s'est dit plus particulièrement préoccupé par les conditions dans trois des centres qu'il a visités. Dans l'un de ceux-ci, le sol des cellules de détention était en béton, les fenêtres ne fermaient pas et l'humidité suintait.

B. Réintégration: des postes frontière aux guichets de migration

46. Le processus de réintégration des Albanais qui rentrent au pays dans le cadre des accords de réadmission ou dans d'autres contextes commence aussitôt après l'arrivée à la frontière²⁷. Après un entretien préliminaire aux fins d'identification et d'enquête, la police des frontières et des migrations est chargée de donner aux personnes qui rentrent au pays des informations sur l'aide à la réinsertion, notamment sur les opportunités en matière d'emploi. Néanmoins, le Rapporteur spécial déplore qu'en l'état actuel, cette procédure soit excessivement axée sur le respect des lois. L'information concernant les guichets de migration et autres services de réinsertion est insuffisante pour assurer un processus de retour digne, répondant aux besoins et aux droits des individus.

²⁵ Voir le Conseil albanais des relations extérieures, *Reconsidering EU Immigration Policies Towards Albania: Smoothing Asymmetries* (Tirana, 2010), p. 24.

²⁶ Accord entre la Communauté européenne et la République d'Albanie concernant la réadmission de personnes résidant dans l'Union sans autorisation, art. 6 et 7.

²⁷ Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays, p. 17.

47. Le Rapporteur spécial a été informé des appels lancés au Gouvernement pour qu'il améliore de manière significative ses services d'assistance, de conseil technique et de formation concernant la manière dont les migrants rentrés au pays peuvent y réinvestir leur savoir-faire. À cet égard, une présence plus active de travailleurs sociaux et autres fonctionnaires aux postes frontière, chargés de faciliter la réinsertion des migrants qui rentrent en Albanie, serait déterminante. Le Gouvernement a relayé auprès du Rapporteur spécial l'information selon laquelle la Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays (2010-2015) insiste sur la mise à profit des services de réinsertion existants pour venir en aide aux Albanais concernés.

48. Le Rapporteur spécial a observé que seul un très petit nombre de personnes rentrées au pays se sont manifestées auprès des guichets de migration: seulement 973 durant la période allant du 1^{er} juillet 2010 à mai 2011²⁸, chiffre à rapprocher des 52 917 personnes ayant regagné l'Albanie en 2010²⁹. Selon les fonctionnaires en poste aux guichets de migration, c'est le vieux réflexe de méfiance à l'égard des bureaux du travail durant l'ère socialiste qui explique en partie ce faible chiffre d'enregistrement. Un groupe de migrants rentrés au pays avec lequel le Rapporteur spécial s'est entretenu a dit n'avoir jamais entendu parler des guichets de migration, ce qui montre que des efforts de sensibilisation et des campagnes d'information sur l'action de ces guichets et les programmes et services de réinsertion en général seraient bien nécessaires.

49. Le Rapporteur spécial a pris note des besoins exprimés par les agents en poste aux guichets de migration concernant une autonomie budgétaire et opérationnelle accrue et un élargissement des possibilités de formation du personnel, par souci d'efficacité. Un soutien financier accru leur permettrait de mieux suivre les cas individuels et d'aider anticipativement les migrants qui rentrent au pays dans leur recherche d'un emploi et leur quête d'insertion sociale. S'agissant des aides offertes par l'État, des appels ont également été lancés pour une exonération fiscale du travail des migrants rentrés au pays et pour des programmes appropriés et individualisés d'aide sociale³⁰.

C. Femmes, jeunes et enfants

50. La réinsertion des femmes, des jeunes et des enfants requiert une attention et un soutien particuliers. Tout en prenant note des activités prévues, dans le cadre de la Stratégie de retour, pour les enfants réadmis et pour les femmes au chômage qui cherchent un emploi³¹, le Rapporteur spécial a été informé du fait que bon nombre d'enfants et de jeunes femmes (de 20 à 28 ans) se heurtaient à des problèmes dans l'accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi, et étaient plus particulièrement concernés par l'abandon scolaire et l'isolement. C'est l'absence d'une stratégie «sur mesure» au niveau local, capable d'assurer l'intégration des enfants dans le système scolaire ou d'offrir aux femmes des opportunités d'emploi, qui se fait particulièrement sentir. Le Rapporteur spécial a en outre été informé des obstacles bureaucratiques auxquels se heurtaient les jeunes migrants éduqués rentrés au pays dans leurs tentatives de faire reconnaître les diplômes acquis à l'étranger³², mettant du même coup l'administration publique dans l'incapacité de tirer avantage du savoir-faire et de l'expérience acquise hors des frontières par de jeunes Albanais hautement qualifiés.

²⁸ Information donnée par le Ministère du travail, des affaires sociales et de l'égalité des chances, décembre 2011.

²⁹ Source gouvernementale, information fournie par la délégation de l'Union européenne, janvier 2012. Sur le total, 50 735 migrants sont rentrés de Grèce et 1 150 d'Italie.

³⁰ Voir également l'article 9, par. 1 de la loi sur l'émigration de nationaux albanais aux fins d'emploi, et le point 36 de la Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays.

³¹ Stratégie de retour, propositions d'action 25 i), 29, 30, 31, 32, 33.

³² *National Strategy on Migration*, p. 11.

51. L'attention du Rapporteur spécial a été attirée sur la situation socioéconomique particulièrement désastreuse des femmes et des enfants rentrés au pays et vivant dans ce qu'il est convenu d'appeler des «zones informelles», ou «zones de peuplement informelles», dans la banlieue de Tirana. On estime que, dans ces zones, l'accès aux services essentiels tels que l'eau, le chauffage central et l'électricité est inférieur de moitié à celui dont disposent en moyenne les habitants de Tirana³³. Selon les informations qui circulent à ce propos, les bénéficiaires potentiels seraient très peu informés du soutien et des services sociaux offerts par l'État et n'auraient que très peu confiance en ces derniers.

D. Rôle des travailleurs sociaux

52. Le Rapporteur spécial a appris avec regret qu'en vertu du système d'administration publique, les travailleurs sociaux sont avant tout chargés de distribuer des avantages en espèces et ne se chargent pas de la gestion des dossiers, qui permettrait un suivi des cas individuels au niveau de la collectivité. Il n'y a pas en Albanie – et c'est un héritage de son passé récent – de tradition en matière d'action sociale et d'administration sociale, ce qui explique l'absence de services sociaux et de capacités institutionnelles coordonnés, durables et ancrés dans la communauté³⁴. Le rôle dévolu aux travailleurs sociaux, qui est de faciliter une réinsertion durable par la promotion, au niveau local, des droits sociaux et économiques des migrants rentrés au pays, revêt une importance critique, notamment en ce qui concerne les groupes vulnérables. Étant donné le rôle limité qui est assigné à ces mêmes travailleurs sociaux dans la Stratégie de réintégration³⁵, le système des unités de protection de l'enfance, qui s'appuie sur des travailleurs sociaux dévoués pouvant apporter des services psychosociaux aux enfants et aux familles à risque³⁶, apparaît comme un dispositif utile sur lequel s'appuyer.

E. Supervision institutionnelle

53. Le Rapporteur spécial note que c'est le Comité interinstitutionnel chargé des mesures de lutte contre le crime organisé, la traite et le terrorisme qui est chargé, avec l'aide du Ministère du travail³⁷, de rendre compte de la stratégie de retour et de réintégration, et d'en assurer la supervision. Pour lui, mieux vaudrait qu'une stratégie de retour comportant un volet de réintégration durable essentiellement axé sur les droits de l'homme et la protection sociale soit mise en œuvre sous la conduite et la responsabilité d'un organe tel que le Comité technique des migrations ou le Comité interministériel sur les migrations.

VII. Migrants étrangers

54. L'immigration en Albanie reste négligeable si on la compare au grand nombre de nationaux quittant le pays. On estime entre 4 000 et 4 500 le nombre d'étrangers sans papiers qui résident en Albanie³⁸. Cependant, comme d'autres pays des Balkans

³³ Tsenkova, S, "The Phenomenon of Informal Settlements in Post-Socialist Cities: Factors and Patterns of Diversity", *Urban Challenge*, vol. 21, No. 2 (2010), pp. 73-84.

³⁴ Rapport national sur le développement humain, p. 56.

³⁵ Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays, p. 21.

³⁶ Voir le rapport du Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (E/CN.4/2006/67/Add.2), par. 90.

³⁷ Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays, p. 20.

³⁸ Communication au Rapporteur spécial par l'Équipe de pays des Nations Unies, novembre 2011, p. 3.

occidentaux, l'Albanie apparaît de plus en plus comme un pays de transit, caractérisé par le «flux de transit de migrants illégaux non européens qui entrent dans l'Union européenne par la frontière gréco-turque et poursuivent leur voyage vers d'autres États membres»³⁹. Selon les informations communiquées au Rapporteur spécial, le nombre de nationaux de pays tiers s'étant vu interdire l'entrée en Albanie n'a pas cessé d'augmenter⁴⁰ – une tendance étroitement liée à l'objectif de politique commune de l'Union européenne et de l'Albanie de «lutter plus efficacement contre l'immigration illégale»⁴¹. Le Rapporteur spécial est préoccupé par les lacunes en matière de protection dans la législation et la pratique, sachant quelle réponse apporte aujourd'hui l'Albanie à la migration irrégulière – la détention des immigrants –, avec des conséquences négatives également pour le régime de l'asile fondé sur les droits de l'homme et le statut des réfugiés.

A. Demandeurs d'asile et réfugiés

55. Les réfugiés et les demandeurs d'asile en Albanie sont très peu nombreux. Comme le Rapporteur spécial l'a appris du Département de la citoyenneté et des réfugiés, 32 demandeurs d'asile, 58 réfugiés et 6 personnes sollicitant la protection temporaire de l'Albanie étaient signalés dans le pays lors de sa visite. Les amendements apportés à la loi sur l'asile – notamment le droit de faire recours et les dispositions relatives à l'interprétation et à la représentation en justice – ont amélioré le cadre juridique. Néanmoins, la législation et son application dans la pratique souffrent toujours de lacunes.

56. Le Rapporteur spécial est inquiet à l'idée que des personnes ayant besoin de protection internationale puissent ne pas être correctement informées de leur droit de demander l'asile, comme le garantit l'article 1 de la loi sur l'asile. Aux postes frontière, les étrangers doivent indiquer s'ils souhaitent demander l'asile durant la procédure de préévaluation. Cependant, plusieurs fonctionnaires de la police des frontières qui se sont entretenus avec le Rapporteur spécial ont exprimé l'avis selon lequel bon nombre d'étrangers sans papiers se trouvaient en Albanie uniquement dans l'espoir d'atteindre les frontières de l'Union européenne et n'avaient aucune intention de rester en Albanie, même en y demandant l'asile. Le Rapporteur spécial s'inquiète par conséquent que bon nombre de demandes de protection ne laissent aucune trace écrite.

57. D'autres difficultés ont également été observées par le Rapporteur spécial, parmi lesquelles le manque d'interprètes disponibles, le manque de formulaires de préévaluation dans les langues pertinentes et l'ignorance des juristes albanais en ce qui concerne la question migratoire et l'asile. La capacité institutionnelle restreinte du Département de la citoyenneté et des réfugiés – limité par la loi à trois fonctionnaires responsables des demandes d'asile (loi sur l'asile, art. 17, par. 1) – pour traiter des demandes d'asile a également été portée à l'attention du Rapporteur spécial. Ces restrictions ont un effet négatif direct sur le droit de demander l'asile et de l'obtenir. Le Rapporteur spécial a également appris que le délai de cinquante et un jours prévu pour l'examen d'une demande d'asile était rarement respecté et que les autorités mettaient en moyenne six mois pour statuer sur une telle demande.

³⁹ Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (FRONTEX), *Western Balkan Annual Risk Analysis 2011* (Varsovie, 2011), p. 4.

⁴⁰ Communication au Comité des travailleurs migrants par l'Équipe de pays des Nations Unies, 2010.

⁴¹ Accord de réadmission entre la Communauté européenne et l'Albanie, préambule.

58. Le Rapporteur spécial s'est rendu dans le Centre national d'accueil de demandeurs d'asile de Babrru, à Tirana. Alors que ce centre est uniquement destiné à accueillir des demandeurs d'asile pendant l'examen de leur demande, la moitié des 40 résidents présents dans le centre lors de sa visite étaient des réfugiés. Il a appris à cette occasion que l'un des demandeurs d'asile était présent dans le centre depuis 2004 et qu'il avait désormais le statut de réfugié. Le Rapporteur spécial regrette que le droit des réfugiés à un logement ou à un refuge⁴² n'ait pas été correctement appliqué. À ce propos, il s'inquiète de la menace qui pèse sur le projet de logement et de refuge (projet «Aide au refuge») pour les réfugiés du fait de la baisse du financement par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ce qui laisserait au seul gouvernement la responsabilité de la mise en œuvre du projet. Pour le Rapporteur spécial, le réexamen de la loi sur le regroupement familial et l'intégration offre une bonne occasion de revoir en profondeur le soutien et l'assistance qu'apporte l'État aux réfugiés.

B. Détention de migrants en situation irrégulière

59. Aux yeux du Rapporteur spécial, la législation albanaise en ce qui concerne la détention de migrants en situation irrégulière et les pratiques en la matière sont un motif de grave préoccupation. Le paragraphe 1 de l'article 79 et l'article 80 de la loi sur les étrangers prévoient la détention dans un centre fermé – à titre de mesure administrative – pour les étrangers sous le coup d'une mesure de refoulement ou d'expulsion forcée, et pour ceux qui sont réadmis en vertu d'accords internationaux. La loi prévoit en outre que les autorités de l'État peuvent, pour raison de sécurité publique, détenir un étranger dont l'identité ou les motifs du séjour ne sont pas clairs (art. 79, par. 3). En accord avec la loi, le centre de détention fermé de Kareç – une structure construite pour l'essentiel à l'aide de fonds de l'Union européenne – s'est ouverte en avril 2010 et accueille des détenus en nombre croissant: 227 en 2011 contre 32 en 2010⁴³. En ordre d'importance numérique, les détenus proviennent principalement du Maroc, de l'Afghanistan, de la Palestine, de l'Algérie, de la Tunisie et de la Somalie – souvent après avoir traversé la Turquie et la Grèce.

60. Le Rapporteur spécial se dit vivement préoccupé par les problèmes touchant à l'accessibilité, aux conditions de détention, aux garanties juridiques dans la législation et dans la pratique, et au traitement des migrants détenus au centre de Kareç. Ce centre est situé à 20 kilomètres de Tirana, dans un endroit isolé, que le très mauvais état des routes rend pratiquement inaccessible. Ces conditions constituent un grave obstacle à la jouissance du droit des détenus à l'assistance d'un défenseur (art. 79, par. 4) et à une surveillance indépendante par des organismes nationaux et internationaux. L'aménagement externe et interne du centre, avec la hauteur des clôtures et l'alignement des cellules à barreaux faisant face à un corridor, à quoi s'ajoute encore le rituel de la «routine quotidienne», évoque davantage pour le Rapporteur spécial une prison de moyenne-haute sécurité. Il a constaté les conditions anormalement froides et humides du centre et s'est dit spécialement préoccupé par les pannes de courant longues et fréquentes qui lui ont été signalées. Les possibilités d'exercice en plein air sont pour le moins limitées puisqu'il n'existe ni cour ni installations sportives.

61. Une brochure spéciale sur les droits des détenus a été produite, qui contient des informations de base sur les droits fondamentaux des personnes privées de liberté. Cependant, le Rapporteur spécial déplore le manque d'exemplaires traduits dans des langues communément parlées par les détenus et les compétences linguistiques très limitées

⁴² Voir la loi sur le regroupement familial et l'intégration et la loi sur l'asile, art. 12 (droits des réfugiés).

⁴³ *Lista e personave te akomoduar be qendren e mbyllur per te huaj per vitin 2010, 2011*, information communiquée au Rapporteur spécial par le centre de détention fermé de Kareç, 12 décembre 2011.

du personnel. Par ailleurs, il a observé que rien n'était prévu pour informer les nouveaux arrivés de leurs droits et du motif de leur détention⁴⁴. Des demandes ont été faites au Rapporteur spécial pour une évaluation individuelle approfondie des personnes amenées au centre de Kareç notamment en vue d'éventuelles demandes d'asile. À l'heure actuelle, les détenus considèrent qu'une telle évaluation n'offrirait qu'un intérêt «superficiel».

62. Le Rapporteur spécial s'est dit particulièrement préoccupé par la présence dans le centre d'une jeune Somalienne et de sa parente adulte. Lors de sa visite, elles avaient déjà séjourné près de deux semaines dans le centre. Elles ont informé le Rapporteur spécial qu'elles n'avaient eu aucun contact avec leur famille ni reçu aucune information quant à leur situation ou leur droit d'accès à un avocat. Elles ont seulement reçu pour instruction d'attendre. Comme elles l'ont expliqué, il a fallu la visite du Rapporteur spécial pour que le personnel leur manifeste un peu d'intérêt en donnant à l'adulte une paire de chaussettes. La jeune fille a ensuite expliqué au Rapporteur spécial que, lorsqu'elle se trouvait en présence de la police à l'aéroport international de Tirana, on lui a donné le choix entre être admise au centre ou être rapatriée en Somalie. La police ne lui aurait pas répondu lorsqu'elle a demandé ce qu'il adviendrait d'elle au cas où elle choisirait de rester en Albanie.

63. Tout en relevant que les enfants ne sont pas acceptés au centre de Kareç, le Rapporteur spécial note que le règlement intérieur comporte des dispositions qui prévoient la présence de mineurs dans le centre⁴⁵. Il est en outre préoccupé par le fait que la loi sur les étrangers (art. 87) permet à titre exceptionnel la détention de mineurs non accompagnés dans un «centre social». Le Rapporteur spécial rappelle la règle générale selon laquelle les mineurs séparés et non accompagnés ne doivent pas être détenus⁴⁶.

64. Le Rapporteur spécial s'inquiète du manque de formation appropriée et de sensibilisation du personnel quant aux normes et aux principes internationaux relatifs aux droits de l'homme en ce qui a trait aux droits et au traitement des personnes privées de liberté. Premier de son espèce en Albanie, le centre de Kareç pose un nouveau défi aux institutions et au personnel responsable de sa gestion en raison du manque de fonds, de ressources humaines et de connaissance des droits de l'homme.

C. Travailleurs migrants et membres de leur famille

65. En raison, probablement, du petit nombre de travailleurs migrants étrangers vivant et travaillant en Albanie, la situation de ces travailleurs a rarement été portée à l'attention du Rapporteur spécial. Il a cependant noté avec inquiétude la position prise par le Gouvernement en 2010 selon laquelle, compte tenu du faible nombre de travailleurs migrants présents sur le territoire, cette question n'était pas jugée prioritaire et aucun règlement spécifique n'était actuellement envisagé pour cette catégorie de migrants (CMW/C/ALB/Q/1/Add.1, par. 87). Au vu de l'augmentation actuelle de la migration irrégulière en Albanie, le Rapporteur spécial prie instamment le Gouvernement de revoir sa position et de veiller à ce que les lois et la nouvelle stratégie en matière migratoire prennent en considération et garantissent la jouissance des droits de l'homme des travailleurs migrants et des membres de leur famille, quel que soit leur statut. Il estime que les rapports faisant état de l'exploitation d'une main-d'œuvre à bon marché, venue d'autres pays de la

⁴⁴ Voir en particulier l'article 3 sur l'entrée et l'enregistrement des étrangers détenus dans le centre fermé.

⁴⁵ Art. 14, par. 1 et 5, et 15, par. 16.

⁴⁶ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 6 (2005) sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, par. 61. Conseil de l'Europe, document de synthèse sur les droits des migrants mineurs en situation irrégulière, CommDH/PositionPaper(2010)6, p. 5.

région, mériteraient une attention spéciale, de même que la nécessité de renforcer le rôle de surveillance de l'inspection du travail sur le marché formel comme sur le marché informel.

66. Le Rapporteur spécial rappelle qu'en sa qualité d'État partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques comme au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, l'Albanie a l'obligation de garantir à «tout un chacun» l'ensemble de ses droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels fondamentaux. À cet égard, le Rapporteur spécial note que le cadre juridique national actuel ne s'accorde pas pleinement avec les obligations internationales du pays dans le domaine des droits de l'homme. L'article 5 de la loi sur les étrangers restreint le droit de posséder des documents certifiant l'identité de la personne, le droit d'appel et le droit d'obtenir réparation, ainsi que le droit d'association pour les étrangers résidant ou séjournant légalement sur le territoire. Une révision de la loi devrait également faire en sorte que le droit à l'éducation ne soit pas restreint aux «résidents permanents» (art. 30) et comporte une disposition explicite concernant le droit à la nationalité des enfants étrangers nés en Albanie. La loi devrait en outre contenir le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant là où la situation des enfants est en cause dans le contexte migratoire.

VIII. Conclusions et recommandations

67. L'Albanie a fait des progrès louables dans la mise en place, en matière migratoire, d'un cadre juridique et politique, à la fois holistique et fondé sur les droits de l'homme. Avec le soutien crucial de l'Union européenne, de l'Équipe de pays des Nations Unies, des organisations internationales et autres bailleurs de fonds, l'Albanie a mis au point des stratégies nationales complètes dans le domaine des migrations, de la réintégration des personnes qui rentrent au pays et de la gestion des frontières, et a mieux aligné sa législation sur ses obligations au regard des droits de l'homme. Le Rapporteur spécial s'est dit impressionné par le niveau d'engagement politique témoigné en faveur de l'application de ce cadre.

68. Néanmoins, dans ce pays en développement qui ne compte guère que deux décennies de régime démocratique, les institutions publiques et l'administration restent faibles. Il existe un fossé considérable entre les politiques telles qu'elles sont énoncées et leur application dans la pratique. Ceci se répercute directement sur les capacités, les ressources et le savoir-faire de l'État pour ce qui est d'assurer la réalisation et la protection des droits humains des migrants. En sa qualité de principale partie prenante extérieure de la gestion albanaise des migrations, le Rapporteur spécial appelle l'Union européenne à soutenir l'Albanie dans ses efforts pour relever ces défis. Il rappelle que la protection des droits des migrants est une responsabilité partagée des États et prie instamment l'Albanie d'intensifier sa coopération avec les pays voisins et les pays clefs de destination à cet égard.

69. À la lumière des préoccupations évoquées et des informations reçues, le Rapporteur spécial tient à proposer les recommandations suivantes au Gouvernement.

A. Cadre normatif et institutionnel de protection des droits de l'homme des migrants

70. Il appartient au Gouvernement:

a) De procéder à un réexamen complet du niveau d'harmonisation de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille avec la législation nationale;

b) D'adopter la nouvelle Stratégie nationale en matière migratoire pour 2013-2018 sur la base d'une évaluation critique de l'application de la même stratégie pour 2005-2010 et des obligations internationales du pays dans le domaine des droits de l'homme. Le Gouvernement est invité à incorporer les recommandations du Comité des travailleurs migrants et les présentes recommandations dans la nouvelle stratégie;

c) De placer les groupes vulnérables – enfants, femmes, jeunes et Roms – au centre d'une stratégie nationale en matière migratoire fondée sur les droits de l'homme. Le Gouvernement est appelé à entreprendre une analyse i) des relations mutuelles entre la migration et toutes les formes d'exploitation, y compris la traite, et ii) des droits humains des femmes dans le contexte migratoire, et à veiller à ce que les victimes de violence puissent continuer d'être accueillies dans des refuges.

B. Système national de protection des droits de l'homme

71. Il appartient au Gouvernement:

a) D'élaborer une stratégie nationale des droits de l'homme dans le cadre de vastes consultations avec, notamment, les membres du Parlement et du pouvoir judiciaire, la société civile, le Défenseur du peuple, le Commissaire à la protection contre la discrimination, les représentants des groupes vulnérables, les milieux universitaires et les médias. Une telle stratégie doit englober des points d'action spécifiques portant sur la promotion et la protection des droits de l'homme en Albanie et des migrants albanais à l'étranger;

b) De renforcer les ressources humaines, techniques et financières du Défenseur du peuple et du Commissaire à la protection contre la discrimination, et d'alléger sensiblement leur dépendance à l'égard des bailleurs de fonds;

c) De nommer un organisme officiel, une entité ou un point focal responsable de la surveillance, de l'évaluation et de la recommandation d'actions à mener pour la protection et la promotion des droits de l'homme des migrants, ou de désigner une entité existante en la chargeant spécifiquement de cette responsabilité;

d) De faire appliquer la loi sur l'aide juridictionnelle, notamment en: i) réservant un poste budgétaire spécifique dans le budget de l'État; ii) appliquant l'accord de 2011 entre la société civile et la Commission de l'aide juridictionnelle sur la fourniture d'une assistance juridique; et iii) diffusant des informations sur les juristes vers lesquels les groupes professionnels intéressés pourront se tourner en vertu de cet accord, particulièrement la police des frontières et des migrations et les travailleurs sociaux;

e) De mettre sur pied un mécanisme de collecte, de gestion et d'analyse des données concernant l'ensemble des questions migratoires, ventilées par sexe, âge, nationalité et milieu socioéconomique, pour servir de base au travail d'élaboration d'une politique fondée sur les droits de l'homme en matière migratoire;

f) De veiller à donner systématiquement une formation dans le domaine des droits de l'homme et des migrations aux avocats et aux juges, aux travailleurs sociaux, à la police des frontières et des migrations, aux fonctionnaires, aux représentants des médias et aux membres du Parlement. Le Gouvernement est vivement encouragé à continuer de développer, en partenariat avec la société civile, les programmes de formation sur le droit des migrations entrepris par l'École de la magistrature à Tirana;

g) De renforcer les mesures antitraite, notamment par un financement accru des refuges pour victimes de la traite, par des amendements au Code pénal (permettant aux victimes d'être légalement parties, dans les procédures pénales), et par la mise en place d'un mécanisme d'identification en amont des victimes potentielles de la traite.

C. Migrants albanais à l'étranger

72. Il appartient au Gouvernement:

a) D'adopter officiellement la politique d'information et de communication du Gouvernement à l'adresse de la communauté des émigrés albanais et de lancer une campagne globale de sensibilisation et d'information sur les droits de l'homme des migrants albanais vivant et travaillant à l'étranger, quel que soit leur statut;

b) De renforcer dans une mesure significative le nombre, la dotation en effectifs et les compétences des bureaux consulaires et des ambassades de l'Albanie, d'organiser des stages de formation spécialisée sur les droits de l'homme et les migrations à l'intention des agents consulaires et des diplomates, et de nommer des agents consulaires compétents en matière de droits de l'homme des migrants;

c) De prendre d'urgence les mesures consulaires nécessaires pour garantir à chaque enfant né à l'étranger de parents albanais son enregistrement gratuit et obligatoire, ainsi que celui de son nom et de sa nationalité. Le Gouvernement devrait envisager de réaliser une étude sur les difficultés rencontrées par les migrants albanais à l'étranger dans leurs tentatives de faire immatriculer leurs enfants, et dans l'application de l'accord de coopération entre le Gouvernement et la Société d'aide juridique de Tirana en vue d'un meilleur enregistrement des naissances;

d) De promouvoir le droit à l'éducation des enfants albanais nés à l'étranger en renforçant les initiatives consulaires actuelles telles que la distribution d'abécédaires aux enfants et l'intensification des négociations avec les pays hôtes concernés à propos de l'éducation de ces enfants dans leur langue maternelle;

e) De faciliter l'accès à l'assistance juridique des Albanais privés de liberté ou faisant l'objet d'une procédure judiciaire à l'étranger, grâce à une aide juridictionnelle gratuite offerte par les bureaux consulaires. Le Rapporteur spécial recommande également au Gouvernement d'explorer des accords de coopération avec les juristes albanais en exercice, ou d'autres juristes, et les institutions nationales relatives aux droits de l'homme du pays hôte;

f) De garantir, dans la législation et la pratique, le droit des citoyens albanais à l'étranger de participer à la vie publique nationale et de voter, moyennant une révision du Code électoral, le cas échéant;

g) De mettre en application l'accord sur les travailleurs saisonniers conclu avec l'Italie en juillet 2011, moyennant un accord complémentaire relatif à son application, et de conclure d'autres accords bilatéraux en matière de sécurité sociale (en commençant par la Grèce et l'Italie).

D. Migrants rentrant au pays

73. Il appartient au Gouvernement:

a) De prendre d'urgence des mesures pour veiller à ce que le retour d'enfants albanais non accompagnés en provenance de pays voisins soit obligatoirement précédé d'une analyse de l'intérêt supérieur de l'enfant et fasse l'objet d'un suivi approprié et individualisé de la part des autorités nationales. Les autorités des pays concernés devraient procéder à une évaluation approfondie de la situation et mettre sur pied des mesures rapides pour éviter que des enfants ne soient renvoyés dans leur pays en dehors des accords formels de réadmission;

b) D'entreprendre une étude d'évaluation, sous l'angle des droits de l'homme, de l'application des accords de réadmission conclus avec l'Union européenne et les pays des Balkans occidentaux et, sur cette base, de formuler des protocoles d'application détaillés et fondés sur les droits de l'homme. Ceux-ci devraient garantir que la police des frontières et des migrations reçoive systématiquement, avant la réadmission de migrants, des informations détaillées sur le profil et les besoins de protection de chaque personne rentrant au pays. La mise en place d'une procédure de plainte contre les violations des droits de l'homme devrait également être envisagée;

c) De procéder à une évaluation approfondie des besoins fondés sur les droits de l'homme de tous les postes frontière quant aux installations physiques, aux capacités et aux ressources humaines, de manière à assurer notamment une présence adéquate de fonctionnaires de police de sexe féminin et la disponibilité de psychologues et de travailleurs sociaux. Le Rapporteur spécial appelle à une rénovation et à une remise en état immédiates de toutes les cellules de détention dans les postes frontière;

d) D'envisager la présence permanente de travailleurs sociaux ou de représentants des bureaux régionaux et locaux pour l'emploi dans les postes frontière où les taux de retour au pays sont importants (comme celui de Kakavija), afin de renforcer les mesures de protection, d'améliorer les moyens d'information en matière d'emploi et de faciliter l'orientation vers les services sociaux appropriés;

e) D'entreprendre une réforme du corps des travailleurs sociaux afin de leur donner un rôle dynamique dans le processus d'intégration, notamment dans le cadre de la gestion des dossiers;

f) De mener des campagnes plus intensives à l'adresse des médias, concernant l'aide à la réinsertion qu'apportent les guichets de migration, et d'envisager la création de sous-unités mobiles pour pouvoir atteindre les zones rurales isolées et les «zones informelles», permettant ainsi de porter les opportunités et les services disponibles à l'attention des groupes de migrants rentrés au pays parmi les plus défavorisés au plan économique. Le Gouvernement est invité à examiner les moyens d'accroître l'autonomie budgétaire et opérationnelle des guichets de migration;

g) De formuler, en partenariat avec les femmes et les enfants qui rentrent au pays, des programmes spécialisés à l'adresse des femmes et des enfants albanais qui rentrent de leur plein gré ou par la force dans leur pays, en vue de leur réintégration dans la collectivité locale;

h) De revoir le mécanisme de supervision institutionnel de la Stratégie de réintégration des citoyens albanais qui rentrent au pays, de manière à assurer une mise en œuvre orientée et solidement fondée sur les droits de l'homme.

E. Migrants étrangers

74. Il appartient au Gouvernement:

a) De prendre promptement des mesures pour veiller à ce que le droit de demander l'asile et d'en bénéficier soit pleinement respecté. Le Rapporteur spécial recommande des mises à jour régulières et des séances permettant de faire le point sur la situation dans les pays d'origine des nationaux de pays tiers arrivant à la frontière albanaise, à l'intention des membres de la police des frontières et des migrations. La mise à disposition d'interprètes et de formulaires de préévaluation dans toutes les langues pertinentes, ainsi que la formation d'avocats albanais aux questions relatives à la migration et à l'asile méritent un traitement prioritaire;

b) De compléter dans un délai raisonnable l'enregistrement électronique de tous les demandeurs d'asile et de tous les réfugiés au registre d'état civil des étrangers et de leur procurer les documents d'identité et de voyage ad hoc. Les mesures nécessaires visant à garantir leur insertion dans la société, notamment par l'application de leurs droits au logement, au travail et aux services sociaux, devront être promptement examinées;

c) De procéder à une révision approfondie de la loi sur les étrangers de façon à en assurer la compatibilité avec les obligations internationales au regard des droits de l'homme et à vérifier qu'elle garantit bien la jouissance de tous les droits civils, politiques, sociaux, économiques et culturels fondamentaux à l'ensemble des étrangers se trouvant sur le territoire. Le principe selon lequel les enfants migrants ne doivent pas être mis en détention, sinon dans des circonstances exceptionnelles, en dernier ressort, et pour la durée la plus courte possible, doit être explicitement protégé. Le Gouvernement est invité à solliciter l'assistance technique du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH);

d) De procéder d'urgence à un réexamen complet et à une évaluation, sous l'angle des droits de l'homme, du centre de détention fermé de Kareç. Les questions à traiter en priorité seront celles de l'accessibilité, des installations matérielles, du droit des détenus à être informés de leurs droits fondamentaux dans une langue qu'ils comprennent, des contacts avec le monde extérieur, de la possibilité de prendre un peu d'exercice en plein air et de l'exercice d'un contrôle indépendant du centre. Le Rapporteur spécial prie instamment le Gouvernement de veiller strictement à ce qu'aucun enfant ne soit détenu dans le centre. Il appelle l'Union européenne à collaborer avec les autorités nationales compétentes en vue de faciliter l'application de cette recommandation;

e) De revoir le système de détention des immigrants et d'engager des discussions avec l'Union européenne, l'Équipe de pays des Nations Unies, l'OIM et d'autres partenaires quant à la possibilité d'adopter un système de substitution à la détention, notamment sous la forme d'alternatives communautaires, et d'encourager la migration régulière et une gestion des migrations fondée sur les droits de l'homme;

f) D'entreprendre une étude de la situation et de la mesure dans laquelle les travailleurs migrants et les membres de leur famille en situation irrégulière en Albanie peuvent jouir de leurs droits.

F. Rôle de la communauté internationale

75. Le Rapporteur spécial en appelle à l'Union européenne, à l'Organisation des Nations Unies, à l'OIM, au HCDH et aux autres organisations internationales et bailleurs de fonds pour qu'ils continuent de renforcer leur assistance technique au Gouvernement albanais en ce qui concerne les droits de l'homme, la primauté du droit et la bonne gouvernance, de manière à renforcer la capacité institutionnelle et les ressources du pays et ainsi à assurer la protection et la promotion des droits de l'homme des migrants dans tous les aspects de la migration. Le Rapporteur spécial encourage la communauté internationale à soutenir le Gouvernement dans l'application des recommandations contenues dans le présent rapport.
