

COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE
LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE

RAPPORT SUR L'ALBANIE

(septième cycle de monitoring)



Adopté le 17 mars 2026

Publié le 17 juin 2026

COMMISSION EUROPÉENNE CONTRE
LE RACISME ET L'INTOLÉRANCE

RAPPORT SUR L'ALBANIE

(septième cycle de monitoring)

Adopté le 17 mars 2026

Publié le 17 juin 2026

CRI(2026)13

La reproduction d'extraits (jusqu'à 500 mots) est autorisée, sauf à des fins commerciales, tant que l'intégrité du texte est préservée, que l'extrait n'est pas utilisé hors contexte, ne donne pas d'informations incomplètes ou n'induit pas le lecteur en erreur quant à la nature, à la portée et au contenu de ce texte. Le texte source doit toujours être cité comme suit : « © Conseil de l'Europe, année de publication ». Pour toute autre demande relative à la reproduction ou à la traduction de tout ou partie de ce document, veuillez vous adresser au Service Médias, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg Cedex), ou à publishing@coe.int.

Toute autre correspondance relative à ce document doit être adressée à la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex
Courriel : ecri@coe.int

Photo: © EnvatoElements

Cette publication n'a pas fait l'objet d'une relecture typographique et grammaticale de l'Unité éditoriale de la DPDP.

© Conseil de l'Europe, juin 2026

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)
Conseil de l'Europe
Strasbourg

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	5
RÉSUMÉ	6
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	9
<i>I. PRÉVENIR ET COMBATTRE LE DISCOURS DE HAINE ET LES CRIMES DE HAINE.....</i>	<i>9</i>
<i>II. GARANTIR L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET L'INCLUSION DANS L'ÉDUCATION ET LES SOINS DE SANTÉ.....</i>	<i>15</i>
A. ÉGALITE DE TRAITEMENT ET INCLUSION DANS LE DOMAINE DE L'EDUCATION.....	15
B. ÉGALITE DE TRAITEMENT ET INCLUSION DANS LE DOMAINE DES SOINS DE SANTE... 20	
<i>III. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'ALBANIE</i>	<i>25</i>
A. LA SITUATION DES PERSONNES ROMS ET EGYPTIENNES EN MATIERE DE LOGEMENT	25
B. ACCES DES PERSONNES ROMS ET EGYPTIENNES AUX SERVICES PUBLICS VIA LE SYSTEME ELECTRONIQUE D'ACCES AUX SERVICES PUBLICS ALBANAIS « E-ALBANIA ».....	28
C. LES TEMOINS DE JEHOVAH ET LA RECONNAISSANCE DES COMMUNAUTES RELIGIEUSES	29
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	31
LISTE DES RECOMMANDATIONS	32
BIBLIOGRAPHIE	35
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	39

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 en matière de droits humains spécialisée dans les questions liées aux domaines d'action visant à prévenir et lutter contre le racisme, l'intolérance et les discriminations qui y sont associées (au motif de la « race », de l'origine ethnique ou nationale, de la citoyenneté, de la couleur de peau, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles). 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 et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays qui consistent à analyser la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe en matière de racisme et d'intolérance et l'action menée contre ces phénomènes, et à formuler des propositions et recommandations en réponse aux éventuelles questions soulevées au cours du processus de suivi.

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 d'une durée d'environ cinq ans en moyenne. Les rapports relatifs au premier cycle ont été achevés en 1998. Les travaux relatifs aux rapports de septième cycle ont débuté en 2025.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des recherches et 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. Ils forment en revanche une série d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les recherches et études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer diverses parties prenantes issues de milieux directement concernés (telles que des agents publics compétents, des élus locaux ou nationaux, des procureurs et des juges, des personnes représentant les organismes de promotion de l'égalité et les institutions nationales des droits humains et des organisations de la société civile agissant dans des domaines de compétences de l'ECRI, des professionnels compétents et des personnes appartenant aux groupes relevant du mandat de l'ECRI) afin de recueillir des informations détaillées. Le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des observations 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 relatif au septième cycle sont axés sur deux thèmes communs à tous les États membres : (1) prévenir et combattre le discours de haine et les crimes de haine, et (2) garantir l'égalité de traitement et l'inclusion dans l'éducation et les soins de santé.

Dans le cadre du septième cycle, une mise en œuvre prioritaire est requise par l'ECRI pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Ces recommandations devraient être mises en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport sur le pays en question. Un processus selon lequel l'ECRI examine les mesures visant à la mise en œuvre de ces recommandations est engagé par la suite.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il a été préparé à la suite d'une visite en Albanie qui s'est déroulée du 16 au 20 juin 2025. Sauf indication contraire expresse, le rapport rend compte de la situation en date du 4 décembre 2025. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les constatations, propositions and recommandations qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du sixième rapport de l'ECRI sur l'Albanie le 7 avril 2020, des progrès ont été réalisés et de bonnes pratiques ont été mises au point dans un certain nombre de domaines.

Le Commissaire chargé de la protection contre la discrimination (CPD) a activement combattu le discours de haine et par exemple estimé à plusieurs reprises entre 2021 et 2024 que des propos tenus au sujet de personnes LGBTI, de personnes roms et égyptiennes et d'autres groupes relevant du mandat de l'ECRI étaient constitutifs de discours de haine.

L'Alliance contre le discours de haine, qui a été créée en 2019, rassemble des entités nationales comme la Défenseuse du peuple, le CPD, l'autorité de régulation des médias audiovisuels et le Conseil albanais des médias. Elle a publié une déclaration dans laquelle elle a exprimé son inquiétude face à la hausse du discours de haine ciblant la communauté LGBTI et exhorté les institutions à combattre le problème.

L'ECRI a appris que des formations initiales et continues sont dispensées par l'École de police et l'École de la magistrature à l'intention des policiers, policières et autres acteurs et actrices de la justice pénale au sujet du discours de haine et des crimes de haine, ce qui est considéré comme une bonne pratique. En 2023, par exemple, 7 155 policiers et policières ont reçu une formation notamment sur les crimes de haine, la diversité et la non-discrimination. L'ECRI a également appris que les autorités s'emploient à instaurer un système de gestion des dossiers qui permettrait au ministère public d'enregistrer plus efficacement les données relatives aux crimes de haine.

Le ministère de l'Éducation a adopté un plan d'action national pour 2025-2028 contre la violence et le harcèlement et, selon les autorités, il y a à l'heure actuelle 930 psychologues et travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles ainsi que 340 agents de sécurité – chiffre qui grimpera à 500 d'ici deux ans – luttant contre le harcèlement.

Les autorités ont pris diverses mesures pour améliorer les niveaux d'éducation des enfants roms et égyptiens : elles leur ont accordé la gratuité des manuels scolaires et celle des transports publics lorsque l'école est à plus de deux kilomètres de chez eux. Des bourses modiques sont proposées pour le secondaire supérieur, pour l'enseignement supérieur et pour

la formation professionnelle. Le gouvernement a par ailleurs mis en place des bourses spécifiques pour les élèves exposés au risque de décrochage scolaire.

Dans son précédent rapport, l'ECRI avait noté que la ségrégation de fait des élèves roms et égyptiens était un problème dans certaines écoles, par exemple à Korça. À ce propos, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu en 2022 à une violation de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dans l'affaire *X et autres c. Albanie*. Depuis lors, les autorités ont pris certaines mesures pour faire exécuter l'arrêt, notamment assurer la coordination des diverses parties prenantes. L'ECRI a par ailleurs fait observer que l'école « Trifon Prifti » de Balteza (Fier), dans laquelle des élèves roms et non roms sont scolarisés ensemble, offrait un exemple positif d'éducation intégrée.

Selon les autorités, la mesure consistant à distribuer des nécessaires de soins aux mères roms et égyptiennes accouchant à l'hôpital a été couronnée de succès : elle a déclenché une hausse importante du nombre de mères roms et égyptiennes accouchant à l'hôpital, ce qui a donné des résultats positifs en termes de santé des mères et des enfants et entraîné un recours accru aux services postnataux.

Un protocole médical concernant les personnes transgenres a été finalisé par un groupe de travail ad hoc composé de médecins spécialisés dans plusieurs domaines et de membres d'organisations de la société civile, le tout sous la houlette du ministère de la Santé et de la Protection sociale.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Albanie. Toutefois, en dépit des progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Dans son précédent rapport, l'ECRI avait constaté qu'aucun système n'avait été mis en place pour collecter des données complètes au sujet des cas de discours de haine raciste et LGBTIphobe, et elle avait recommandé aux autorités d'en mettre un en place. L'ECRI n'a toutefois pas enregistré de progrès à cet égard depuis lors.

Malgré quelques développements positifs, il est nécessaire de renforcer la formation, la sensibilisation et les capacités des membres des forces de l'ordre et des autres professionnels et professionnelles de la justice pénale en ce qui

concerne les crimes de haine, de même qu'il reste encore à assurer pleinement la collecte de données utiles, notamment statistiques, relatives aux crimes de haine.

Contrairement à ce que leur avait recommandé l'ECRI dans son précédent rapport, les autorités en sont restées à des activités générales de lutte contre le harcèlement au lieu de concevoir et d'appliquer des modules spécifiques de lutte contre le harcèlement des membres de groupes vulnérables comme les enfants et adolescents roms et LGBTI.

Les taux d'achèvement de la scolarité et les taux de réussite scolaire chez les enfants roms et égyptiens demeurent nettement inférieurs à ceux du reste de la population. Par ailleurs, malgré quelques initiatives positives, l'école primaire « Naim Frashëri » de Korça continuerait d'être une école ségréguée et d'autres écoles du pays sont également touchées par une surreprésentation d'élèves roms et égyptiens.

Les protocoles médicaux relatifs aux personnes transgenres n'ont toujours pas franchi le stade de l'approbation finale. Par ailleurs, de nombreuses personnes LGBTI indiquent avoir du mal à accéder à des soins de santé et être notamment confrontées à des comportements discriminatoires.

Il semblerait que les conditions de logement de nombreux Roms restent difficiles : les immeubles dans lesquels ils logent sont fréquemment délabrés et souvent dépourvus d'installations sanitaires. En outre, la précédente recommandation prioritaire de l'ECRI, visant à ce que les autorités trouvent promptement une solution aux crises du logement qui affectent de longue date les communautés roms et égyptiennes de Kabash et de Guri i Kuq, dans la municipalité de Pogradec, n'a toujours pas été pleinement mise en œuvre.

Il semblerait que les personnes roms et les égyptiennes soient nombreuses à avoir du mal à se servir du nouveau système électronique d'accès aux services publics albanais (« E-Albania »). Cette plateforme numérique serait difficile à utiliser pour les populations connaissant des taux élevés d'illettrisme et de pauvreté ainsi que de faibles taux d'utilisation des technologies numériques.

Les Témoins de Jéhovah d'Albanie, qui sont enregistrés dans le pays en tant qu'association sans but lucratif, ont demandé en 2018 à obtenir le statut de « communauté religieuse », lequel permet normalement d'obtenir certains privilèges, par exemple une exonération d'impôts. Le gouvernement n'a toujours pas répondu à cette demande. Étant donné qu'aucun critère n'a été fixé pour l'obtention de ce statut, des différences de traitement ne reposant sur aucun motif valable sont à craindre.

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

L'ECRI recommande, à titre prioritaire, que les autorités octroient à la police et au ministère public les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour qu'ils puissent dûment lancer des enquêtes et des poursuites visant les crimes de haine racistes et LGBTIphobes, notamment en intensifiant les activités de renforcement des capacités et de formation en étroite collaboration avec l'École de police et l'École de la magistrature, avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), et avec le Conseil de l'Europe, comme il conviendra*.

Il faudrait aussi que les autorités mettent en place un mécanisme solide à l'échelle du pays pour suivre, prévenir et combattre les incidents racistes et anti-LGBTI en milieu scolaire.

L'ECRI recommande, à titre prioritaire, que les autorités prennent des mesures pour renforcer l'inscription et l'assiduité aux niveaux préscolaire et scolaire des enfants roms et égyptiens, pour réduire leurs taux de décrochage et leur faciliter l'achèvement du secondaire, notamment en augmentant sensiblement le nombre de médiateurs et médiatrices scolaires roms et égyptiens et en menant des campagnes de sensibilisation auprès des familles roms et égyptiennes et des écoles*.

L'ECRI recommande aux autorités de veiller à mettre fin le plus tôt possible à toutes les formes de ségrégation de fait touchant les enfants roms et égyptiens dans les écoles.

* Cette recommandation, qui fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI, devrait être mise en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport.

Les autorités devraient fournir au personnel de santé la formation et les lignes directrices qui lui permettraient de dûment s'occuper des personnes LGBTI et de leur garantir l'accès aux soins de santé sans discrimination. Il faudrait en outre mettre en place un mécanisme permettant de recevoir et instruire des plaintes visant des professionnels et professionnelles du secteur de la santé pour discrimination raciste et LGBTIphobe puis de lancer des enquêtes.

Les autorités devraient, sans plus attendre, apporter une solution aux problèmes de logement qui affectent depuis longtemps les communautés roms et égyptiennes de Kabash et de Guri i Kuq, dans la municipalité de Pogradec.

L'ECRI recommande que les autorités suivent de près l'évolution de la situation des personnes roms et égyptiennes en ce qui concerne les problèmes d'accès à la plateforme des services publics E-Albania afin que ces personnes reçoivent l'aide nécessaire.

L'ECRI recommande aux autorités d'examiner le plus tôt possible, pour éviter toute différence de traitement injustifiée, la demande des Témoins

de Jéhovah d'être reconnus comme formant une « communauté religieuse ». Il faudrait, plus généralement, que des critères soient formulés pour que ce statut soit octroyé en application de modalités claires et transparentes.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. PRÉVENIR ET COMBATTRE LE DISCOURS DE HAINE ET LES CRIMES DE HAINE¹

Action contre le discours de haine raciste et anti-LGBTI

1. La loi relative à la protection contre la discrimination² telle qu'amendée en octobre 2020 renforce le rôle du Commissaire chargé de la protection contre la discrimination (CPD)³, notamment en matière d'instruction des plaintes pour discours de haine, et donne une définition du discours de haine⁴. L'ECRI considère qu'il s'agit d'une avancée positive.
2. L'ECRI constate par ailleurs que le Code pénal évoque dans plusieurs dispositions des infractions pénales liées au discours de haine⁵. Toutefois, durant la visite effectuée en Albanie en 2025, certains des interlocuteurs et interlocutrices que la délégation de l'ECRI a rencontrés ont dit estimer que le droit civil et le droit administratif ne permettaient pas d'agir contre les discours de haine qui ne relèvent pas du droit pénal, et ils ont souligné que les discours de haine, notamment en ligne, restaient une source de préoccupation⁶.
3. L'ECRI recommande aux autorités de créer un groupe de travail interministériel chargé de revoir les dispositions civiles, administratives et pénales relatives au discours de haine à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine, puis d'élaborer les amendements nécessaires et de les soumettre au Parlement afin de s'assurer en particulier qu'il existe une législation permettant de prévenir et combattre les diverses formes de discours de haine raciste et LGBTIphobe, aussi bien hors ligne qu'en ligne, de façon proportionnée à leur degré de gravité.
4. Il a été signalé à l'ECRI que les personnes appartenant aux communautés serbe, grecque et rom et les personnes de nationalité étrangère, en particulier les personnes migrantes, figurent parmi les cibles les plus courantes du discours de haine raciste en Albanie. Par ailleurs, le discours de haine xénophobe et antimigrant, tout particulièrement sur les plateformes de médias sociaux, serait en hausse depuis que les gouvernements albanais et italiens ont signé en novembre 2023 un accord visant à créer des centres d'accueil pour les personnes migrantes dont le statut est traité par les autorités italiennes. L'un des principaux discours ciblant les personnes migrantes consisterait à dire que celles qui sont

¹ Voir les définitions du discours de haine et du crime de haine (infraction pénale motivée par la haine) dans le [Glossaire](#) de l'ECRI.

² [Loi relative à la protection contre la discrimination](#) (version traduite en anglais), n° 10 221, 4 février 2010, telle que modifiée en 2020 par la loi n° 124/2020.

³ Deux organismes albanais de promotion de l'égalité relèvent du mandat de l'ECRI : la Défenseuse du peuple (médiatrice) et le CPD. Voir le rapport du sixième cycle de monitoring de l'ECRI sur l'Albanie sur l'ECRI (ECRI, 2020) : paragraphes 1 à 6.

⁴ Selon la loi albanaise, le « discours de haine » s'entend de toute forme d'expression publique visant à promouvoir ou encourager, par quelque moyen que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes, et de la justification de tous les types précédents d'expression par les motifs figurant sur la liste non exhaustive énoncée dans l'article 1 de cette loi, à savoir : la race, l'appartenance ethnique, la couleur, la langue, la citoyenneté, les convictions politiques, religieuses ou philosophiques, les conditions économiques, l'éducation ou la situation sociale, le genre, l'identité de genre, l'orientation sexuelle, les caractéristiques sexuelles, le fait d'être infecté par le VIH/sida, la grossesse, la filiation, la responsabilité parentale, l'âge, la situation familiale ou maritale, l'état civil, la résidence, l'état de santé, les prédispositions génétiques, l'apparence, le handicap, l'appartenance à un groupe particulier ou tout autre motif.

⁵ Voir aussi : Conseil de l'Europe / Bogdani, M. et al., (2021), [Beyond Definitions. A call for action against hate speech in Albania - A comprehensive study](#): 91 (en anglais et en albanais uniquement).

⁶ Voir aussi UE, Commission européenne (2024), [Albania 2024 Report](#) : 39 (en anglais uniquement).

d'origine africaine font peser une menace sur la population locale ou pourraient « remplacer » celle-ci⁷.

5. Selon les données existantes, le CPD a été saisi en tout de sept cas de discours de haine en 2021, six en 2022, 13 en 2023 et 12 en 2024, ciblant principalement l'orientation sexuelle, l'appartenance ethnique/nationale et les convictions religieuses. Il ressort en outre du suivi des médias que l'appartenance ethnique et l'orientation sexuelle sont les motifs les plus fréquents du discours de haine⁸. L'ECRI a appris du CPD qu'au cours des cinq dernières années une hausse du nombre de demandes d'indemnisation, de saisines directes des tribunaux et d'interventions dans des poursuites contestant des actes administratifs avait été enregistrée. Cela étant, l'ECRI a constaté que le nombre de signalements de cas de discours de haine restait faible⁹. Il semblerait qu'il règne une certaine omerta qui décourage les victimes de discours de haine anti-LGBTI de faire un signalement, celles-ci indiquant par ailleurs qu'elles sont fréquemment confrontées au refus des policiers et policières de prendre acte des éléments constitutifs de la haine¹⁰.
6. L'ECRI a souligné dans son précédent rapport qu'il n'existait pas de système permettant de recueillir des données complètes au sujet des cas de discours de haine raciste et LGBTIphobe¹¹. Au cours de sa visite en Albanie en 2025, la délégation de l'ECRI n'a pas noté de réels progrès à cet égard. L'ECRI encourage vivement les autorités à remédier à cette lacune persistante.
7. À plusieurs reprises entre 2021 et 2024, le CPD a estimé que des personnalités publiques, par exemple des responsables politiques et des responsables religieux, avaient prononcé des discours de haine, notamment à l'encontre de personnes LGBTI, de personnes roms et égyptiennes¹². En 2024, le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) s'est lui aussi dit préoccupé par des informations indiquant que des responsables politiques avaient prononcé des discours de haine raciste lors de débats publics, en particulier contre les personnes roms et égyptiennes, et par le faible nombre de cas de discours de haine raciste officiellement signalés et visés par une enquête¹³.
8. L'ECRI note avec préoccupation qu'au cours de cinq dernières années, il semble y avoir eu une hausse du discours de haine contre les personnes LGBTI, en particulier lors d'occasions ou d'événements précis. Le 19 mai 2024, par exemple, deux femmes lesbiennes ont organisé sur le toit de l'hôtel de ville de Tirana une cérémonie de mariage symbolique (puisque ni le partenariat ni le mariage entre personnes du même sexe ne sont reconnus en Albanie)¹⁴. Leur action a déclenché

⁷ Reporting Diversity Network / Anđušić, A. (2024), [MEDIA MONITORING REPORT ON HATE SPEECH IN THE WESTERN BALKANS - Reporting Diversity Network](#) : 9 (en anglais uniquement).

⁸ Reporting Diversity Network / Sulçe Kolgeci, V., Spanca, F., (2023), [MEDIA MONITORING REPORT ON HATE SPEECH IN ALBANIA - Reporting Diversity Network](#): 19; Reporting Diversity Network / Hysa, D., Lani, K., (2022), [MEDIA MONITORING REPORT ON HATE SPEECH IN ALBANIA - Reporting Diversity Network](#): 5 (en anglais uniquement). Les temps forts sont récapitulés chaque mois sur la page : [Albania Archives - Reporting Diversity Network](#)

⁹ Nations Unies, CCPR, (2025), [Observations générales](#) : paragraphe 11 ; Nations Unies, HCDH, (12 mars 2025), <https://www.ohchr.org/en/meeting-summaries/2025/03/experts-human-rights-committee-welcome-albanias-pledge-combat-corruption>), en anglais uniquement.

¹⁰ Nations Unies, HCDH, (2025), [A/HRC/59/43/Add.1: Visite en Albanie – Rapport de l'Expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre](#) : paragraphe 66.

¹¹ ECRI 2020 : paragraphes 25-26.

¹² Voir les rapports annuels du CPD par année : [Raporte Vjetore – KMD](#).

¹³ Nations Unies, CERD, (23 mai 2024), Observations finales concernant le rapport de l'Albanie valant treizième et quatorzième rapports périodiques : paragraphes 12-13, consultable [ici](#).

¹⁴ Reuters, (3 juin 2024), [In Albania, two women take on a nation with a rooftop wedding](#) (en anglais uniquement)

une vague de discours de haine de la part d'organisations prônant de prétendues valeurs familiales et anti-avortement et de certains groupes religieux¹⁵.

9. Par ailleurs, à plusieurs reprises en 2023 et 2024, une célèbre militante LGBTI qui était passée à la télévision nationale et avait défendu le droit de deux mères à être enregistrées à l'état civil en tant que parents de leurs jumelles¹⁶ a fait l'objet de menaces et de discours de haine, en particulier sur les médias sociaux¹⁷. En outre, l'ECRI s'est dite préoccupée par la hausse des discours publics dans lesquels les personnes LGBTI sont présentées de façon mensongère comme une menace pour les valeurs familiales ou pour les enfants¹⁸.
10. Dans sa décision n° 23 du 19 janvier 2024, le CPD a estimé qu'un discours de haine avait été prononcé contre les Témoins de Jéhovah dans une émission télévisée. Il a recommandé à la personne responsable de faire une déclaration publique afin de se démarquer de tels discours de haine et à la chaîne de télévision en question de prendre des mesures d'application immédiate pour éliminer de l'enregistrement de l'émission les propos discriminatoires. Le CPD avait également suivi cette approche en 2022, dans une affaire concernant un discours de haine prononcé par une personnalité publique contre la minorité nationale rom lors d'une émission diffusée sur l'une des chaînes de télévision nationales. L'ECRI estime que ces réponses sont de **bonnes pratiques** en ce sens qu'elles permettent de tenir les auteurs et autrices présumés de discours de haine et les plateformes concernées responsables de leurs actes. Toutefois, au cours de la visite qu'elle a effectuée en Albanie en 2025, la délégation de l'ECRI a appris que les Témoins de Jéhovah avaient été victimes de divers cas de discours de haine. Au moins 84 cas de tels discours ont été enregistrés par l'association des Témoins de Jéhovah d'Albanie (TJA), tout particulièrement après que des accusations mensongères ont commencé à apparaître dans les médias en 2020 selon lesquelles les Témoins de Jéhovah étaient impliqués dans un double suicide¹⁹, accusations face auxquelles les TJA ont engagé des poursuites au pénal et au civil pour diffamation²⁰.
11. L'ECRI recommande aux autorités de redoubler d'efforts pour encourager les personnalités publiques, telles que les hauts fonctionnaires, les responsables politiques ou religieux, les responsables économiques et les responsables de communautés à s'abstenir de prononcer des discours de haine raciste et LGBTIphobe et à condamner sans délai, fermement et publiquement l'expression de tels discours de haine, à réagir promptement à une telle pratique notamment par un contre-discours et un discours alternatif fermes et à exprimer leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine.
12. L'Alliance contre le discours de haine, qui a été créée en 2019 et rassemble des entités nationales telles que la Défenseuse du peuple, le CPD, l'autorité de régulation des médias audiovisuels et le Conseil albanais des médias²¹, a fait une

¹⁵ ILGA-Europe, (2025), [Annual Review 2025 | ILGA-Europe](#) - Albania ; Aleanca LGBT, (juin 2024), [Urgent developments in Albania and a call for action! - Aleanca LGBT](#) (en anglais uniquement).

¹⁶ Reuters (15 mai 2023), [Albanian lesbian couple vow 'fight to the end' for parental rights](#), Reuters ; Balkan Insight, (10 juin 2021), [Albania Activists Back Lesbian Couple's Battle to Register Twins](#), Balkan Insight (en anglais uniquement).

¹⁷ Civil Rights Defenders (17 juin 2021), [Accountability for Hate Speech Against LGBTI+ Community and HRDs in Albania](#), Civil Rights Defenders ; Balkan Insight, (28 avril 2022), [Albania's Pioneering LGBT Activist: 'We Should Not Be Second-Class Citizens'](#) | Balkan Insight (en anglais uniquement).

¹⁸ Nations Unies, HCDH, (2025), [A/HRC/59/43/Add.1: Visite en Albanie – Rapport de l'Expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre \(version révisée\)](#) : 19.

¹⁹ Tribunal de district de Tirana, décision n° 907, greffes en chef, S.P., n° 5073/2020, procès au pénal, 14 mai 2021.

²⁰ Association européenne des Témoins de Jéhovah (2024), [Contribution from the European Association of Jehovah's Witnesses for the Universal Periodic Review Fourth Cycle – Albania](#) (2024) : paragraphe 14, consultable [ici](#) (en anglais uniquement).

²¹ Nations Unies, CCPR, (2023), [Troisième rapport périodique soumis par l'Albanie en application de l'article 40 du Pacte, selon la procédure facultative d'établissement des rapports, attendu en 2022 *](#) : paragraphe 174 ; Bureau du Conseil de l'Europe à Tirana, (17 janvier 2020), ["No Hate Alliance": a joint approach against discrimination and hate-speech](#) (en anglais et en albanais uniquement).

déclaration dans laquelle elle s'est dite préoccupée par la hausse du discours de haine ciblant la communauté LGBTI ; constatant que les plateformes des réseaux sociaux et des médias regorgeaient d'insultes, de comparaisons péjoratives et de menaces, elle a exhorté les institutions responsables à combattre le discours de haine, tout particulièrement lorsqu'ils sont le fait de personnalités publiques ou de personnes occupant des postes d'influence²². L'ECRI considère que cette initiative est une **bonne pratique**.

13. La loi n° 97/2013 sur « Les médias audiovisuels en République d'Albanie » telle qu'amendée impose de ne pas diffuser de programmes dont le contenu incite à la haine fondée sur la race, le genre, la religion, l'appartenance ethnique, la nationalité ou toute autre forme de discrimination. Le Code de la radiodiffusion, adopté en 2023 par l'autorité de régulation des médias audiovisuels, comprend lui aussi des dispositions contre le discours de haine. Le Conseil des plaintes est la structure que l'autorité de régulation a chargée de superviser la mise en œuvre du Code de la radiodiffusion et qui, durant la période 2021-2023, a été saisie de sept plaintes relatives à des discours de haine. L'ECRI encourage les autorités – en étroite coopération avec l'autorité de régulation et les organisations de la société civile concernées – à renforcer l'éducation numérique et aux médias auprès de différents segments de la société, tout particulièrement auprès des personnes qui sont les principales cibles du discours de haine, et à soutenir la prévention et la lutte contre le discours de haine auprès des journalistes, des rédacteurs et rédactrices en chef et des autres professionnels et professionnelles des médias, sans pour autant porter atteinte à l'indépendance des médias.
14. L'ECRI note qu'avant les élections législatives du 11 mai 2025, le Réseau de journalisme d'investigation des Balkans (*Balkan Investigative Reporting Network*, ou BIRN) a dispensé, à l'intention de la Commission électorale centrale (CEC), une formation sur les méthodes permettant de détecter entre autres le discours de haine²³. Elle note également que les principaux partis politiques ont signé de leur plein gré un code de déontologie sur les campagnes numériques avant la campagne électorale²⁴. Il s'agit là de développements positifs. Aucune autorité n'a toutefois été désignée pour suivre le déroulement de la campagne de 2025 sur les réseaux sociaux alors que plusieurs personnes candidates auraient diffusé des contenus préjudiciables en ligne²⁵. L'ECRI invite les autorités à favoriser davantage l'instauration d'un suivi et d'une autorégulation efficaces du discours de haine dans le cadre des campagnes électorales en insistant tout particulièrement sur la responsabilité, et à encourager les partis politiques à signer la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive, texte que l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a approuvé dans sa Résolution 2443 (2022)²⁶.

Action contre le crime de haine raciste et anti-LGBTI

15. En 2023, les autorités albanaises ont signalé au Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) deux cas de crimes de haine enregistrés par la police. Le signalement ne précise toutefois ni les motifs discriminatoires ou autres motifs de haine ni les données relatives à ces crimes de haine que le ministère public et la justice ont enregistrés. En outre, le système de gestion des

²² No Hate Alliance, (28 mai 2024), [Aleanca Kundër Gjuhës së Urretjës dënon gjuhën homofobike ndaj komunitetit LGBTI+](#) (en albanais uniquement).

²³ Mission internationale d'observation des élections, (12 mai 2025), élections législatives en Albanie du 11 mai 2025, [Statement of Preliminary Findings and Conclusions](#) (en anglais uniquement).

²⁴ IDEA, (25 mars 2025), [Albanian parties adopt code of conduct on digital campaigns](#) (en anglais uniquement).

²⁵ Mission internationale d'observation des élections (12 mai 2025).

²⁶ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2022), [La Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive](#).

affaires qu'utilise la police enregistre toutes les données et informations statistiques sur les infractions pénales, mais il ne permet pas d'isoler les crimes de haine à l'aide d'un indicateur spécifique. Ces crimes, tout comme les autres types d'infractions pénales, sont désignés en fonction du Code pénal mais le système n'indique pas si les dispositions relatives aux circonstances aggravantes (article 50.j du Code) ont été appliquées²⁷. Par conséquent, le BIDDH a fait observer que le système qu'emploie l'Albanie pour enregistrer les crimes de haine et dresser des statistiques à leur sujet ne fait pas suffisamment la différence entre ces crimes-là et les autres infractions pénales²⁸.

16. Selon les rapports que l'ECRI a pu consulter, la population LGBTI est exposée au risque de subir de tels crimes, en particulier les militants qui défendent les personnes transgenres et LGBTI²⁹. Sur les 17 personnes transgenres qui ont répondu à l'enquête menée en Albanie entre août 2023 et avril 2024, 75 % de celles qui ont dit avoir subi des violences physiques et/ou sexuelles ont précisé qu'elles n'avaient pas signalé les faits aux forces de l'ordre³⁰. Dans une enquête de 2024 à laquelle ont participé 195 personnes qui se sont identifiées LGBTI, 88 % de ces dernières ont indiqué qu'elles ne font pas confiance aux forces de l'ordre et les données montrent que seul un cas de violence ou de discrimination grave sur 11 est officiellement signalé³¹. À cet égard, l'ECRI en a appris davantage sur une agression homophobe contre un journaliste en août 2023 et sur le cas d'un couple lesbien de Shkoder qui aurait été enlevé et aurait subi des agressions sexuelles et des mauvais traitements physiques et verbaux, puis qui s'est vu accorder l'asile au R.-U. en avril 2025 pour crainte fondée de persécutions en Albanie³².
17. S'agissant des mesures à prendre pour renforcer les capacités de la police, du ministère public et de la justice, l'ECRI a appris que l'École de police et l'École de la magistrature dispensent, à l'intention des policières, policiers et autres protagonistes de la justice pénale, une formation initiale et une formation continue sur le discours de haine et les crimes de haine. C'est ainsi qu'en 2023, 7 155 policières et policiers de toutes les antennes de la police locale et des services de l'immigration et du contrôle des frontières ont reçu une formation sur les crimes de haine, la diversité et la non-discrimination, les droits humains, la police de proximité, la prévention des infractions pénales et les aptitudes en matière de communication. En outre, environ 500 élèves de l'École de police ont reçu le « Manuel contre les crimes de haine et sur les droits des personnes LGBTI »³³. Par ailleurs, deux documents officiellement approuvés contenant des lignes directrices à l'intention de la police et du ministère public au sujet des crimes de haine – par exemple le manuel intitulé « La surveillance policière du crime de haine contre les personnes LGBTI : formation en vue d'une réponse policière professionnelle »³⁴ – fournissent un cadre relatif aux enquêtes et poursuites ciblant

²⁷ OSCE/BIDDH, Hate Crime Report: [National frameworks to address hate crime in Albania | HCRW](#) (en anglais uniquement).

²⁸ OSCE/BIDDH, Hate Crime Report: [Albania | HCRW](#) (en anglais uniquement).

²⁹ Nations Unies, HCDH, (2025), [A/HRC/59/43/Add.1: Visite en Albanie – Rapport de l'Expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre \(version révisée\) | HCDH](#) : paragraphe 64.

³⁰ Ylberofilia / J. Sengla, (2025), [Needs Assessment of Trans People in Albania 2023-2024](#): Challenges Faced by the Transgender Community in Accessing Public Services, Housing, and Employment: 13 (en anglais uniquement).

³¹ Aleanca LGBT / D. Nini, (2025), [Albania's LGBTI+ Communities in Focus, Insights from the 2024 Survey and Trends Since 2020](#): 57 (en anglais uniquement).

³² Voir, à propos de ce dernier cas : The Times, (14 avril 2025), [Lesbian couple can stay in UK as Albania is 'too homophobic'](#).

³³ OSCE/BIDDH, Hate Crime Report: [National frameworks to address hate crime in Albania | HCRW](#) (en anglais uniquement)

³⁴ Conseil de l'Europe (9 avril 2021), [Manual on Policing Hate Crime against LGBTI persons in Albania - Inclusion and anti-discrimination](#) (en anglais uniquement).

les crimes de haine³⁵. L'ECRI considère que de telles initiatives constituent de **bonnes pratiques**.

18. L'ECRI a par ailleurs appris que le ministère public avait adopté l'instruction générale n° 17, du 23 décembre 2020, visant à fournir des lignes directrices sur la façon de déceler les motifs discriminatoires dans les enquêtes concernant des infractions pénales fondées sur la haine, et sur la façon de recueillir des preuves. En outre, durant sa visite de 2025 en Albanie, la délégation de l'ECRI a appris que les autorités s'employaient à instaurer un système de gestion des dossiers permettant au ministère public d'enregistrer plus efficacement les données relatives aux crimes de haine. L'ECRI salue cette initiative, qui devrait être menée à bien d'ici 2028, et encourage les autorités à veiller à ce que le délai imparti pour son exécution soit respecté.
19. Malgré ces développements positifs, il s'est avéré au cours de la visite de 2025 en Albanie, d'une part, qu'il était nécessaire d'organiser, à l'intention de la police et du ministère public, davantage d'activités de formation, de sensibilisation et de renforcement des capacités au sujet des crimes de haine, et, d'autre part, qu'il restait encore à améliorer la collecte et l'analyse des données sur ces crimes³⁶.
20. L'ECRI recommande, à titre prioritaire, que les autorités octroient à la police et au ministère public les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour qu'ils puissent dûment lancer des enquêtes et des poursuites visant les crimes de haine raciste et LGBTIphobe, notamment en intensifiant les activités de renforcement des capacités et de formation en étroite collaboration avec l'École de police et l'École de la magistrature, avec l'OSCE et son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), et avec le Conseil de l'Europe, comme il conviendra.
21. Au cours de la visite en Albanie, il s'est avéré que les services de soutien aux victimes de crimes de haine – y compris l'aide juridictionnelle, l'accompagnement psychologique et l'aide matérielle – sont principalement assurés par des organisations de la société civile. Il n'existe en outre aucun système officiel visant à orienter les victimes de crimes de haine vers les bonnes organisations³⁷. Au cours de sa visite, la délégation de l'ECRI a appris que le « Centre Steha »³⁸ était le seul refuge du pays dédié à l'accueil des personnes LGBTI victimes de crimes de haine ou risquant de l'être. Son budget est financé à 30 % par les autorités. L'ECRI estime que ce soutien devrait être renforcé.
22. L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte que les victimes de crimes de haine puissent avoir accès à des services de protection, d'assistance et de soutien spécialisés et ciblés, conformément à la Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre les crimes de haine. Il faudrait que ces services soient disponibles partout dans le pays, dans le cadre d'une étroite coopération entre les autorités locales et les organisations de la société civile.

³⁵ Conseil de l'Europe / Hysi, V., (2023), Thematic analysis of the implementation of Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, [HATE CRIMES AND OTHER HATE-MOTIVATED INCIDENTS AGAINST LGBTI PERSONS IN ALBANIA, NATIONAL REPORT](#) (en anglais uniquement).

³⁶ UE, Commission européenne, (2024), [Albania 2024 Report](#) : 39 (en anglais uniquement).

³⁷ OSCE/BIDDH, Hate Crime Report: [National frameworks to address hate crime in Albania | HCRW](#) (en anglais uniquement)

³⁸ Site web du Steha Center, [Shelter, Care and Warmth for Hundred of Rainbow Hearts](#) (en anglais uniquement).

II. GARANTIR L'ÉGALITÉ DE TRAITEMENT ET L'INCLUSION DANS L'ÉDUCATION ET LES SOINS DE SANTÉ

A. Égalité de traitement et inclusion dans le domaine de l'éducation

23. Le harcèlement et la discrimination dans les établissements d'enseignement, tout particulièrement à l'encontre des enfants et des jeunes roms et LGBTI, reste un sujet préoccupant³⁹. Au cours de sa visite de 2025 en Albanie, la délégation de l'ECRI a appris que le ministère de l'Éducation avait adopté un plan d'action national pour 2025-2028 contre la violence et le harcèlement et qu'il y avait à l'heure actuelle 941 psychologues et travailleuses et travailleurs sociaux dans les écoles ainsi que 340 agents de sécurité – chiffre qui grimpera à 500 d'ici deux ans – luttant contre le harcèlement. Des données devraient donc déjà être collectées et des rapports établis sur la violence et le harcèlement dans les écoles. L'ECRI n'a toutefois reçu ni données ni informations spécifiques à ce sujet mais juste un chiffre général : 2 028 cas de violence et de harcèlement s'étant produits dans les établissements d'enseignement pré-universitaires durant l'année universitaire 2022-2023.
24. Dans son précédent rapport sur l'Albanie, l'ECRI avait recommandé aux autorités de passer d'activités générales de lutte contre le harcèlement à des modules spécifiques conçus et réalisés pour combattre le harcèlement des membres de groupes vulnérables, par exemple les enfants et adolescents roms et/ou LGBTI, et de déployer ces dernières activités dans l'ensemble du pays, y compris les zones rurales⁴⁰. L'ECRI ne peut malheureusement recenser que des progrès limités à cet égard. La situation semble s'être aggravée en ce qui concerne les personnes LGBTI. Il ressort par exemple d'une enquête de 2024 à laquelle ont participé 195 personnes LGBTI⁴¹ qu'une écrasante majorité des personnes interrogées – 73 % – estimaient que les écoles étaient « dangereuses » pour les groupes marginalisés, notamment les élèves LGBTI, pour cause de brimades, de harcèlement et d'exclusion⁴².
25. L'ECRI recommande aux autorités, outre les activités générales de lutte contre le harcèlement, d'élaborer et de mettre en œuvre des modules spécifiques contre le harcèlement d'enfants jugés vulnérables en raison de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles. Il faudrait, à cet effet, mettre en place dans tout le pays, notamment à l'aide d'un système de collecte de données adapté, un mécanisme solide permettant de suivre, prévenir et combattre les incidents racistes et anti-LGBTI qui se produisent à l'école.

³⁹ CRCA/ECPAT, (2024), [Collective Call for Safer Schools: Zero Tolerance for Bullying and Violence Against Children in Albania! \(déclaration publique, en anglais uniquement\)](#); Nations Unies, (2024), Examen périodique universel – Albanie, quatrième cycle, [Résumé des communications des parties prenantes concernant l'Albanie*](#) : 36 (en anglais uniquement).

⁴⁰ ECRI 2020 : § 11.

⁴¹ Alenca LGBT / D. Nini, (2025), [Albania's LGBTI+ Communities in Focus, Insights from the 2024 Survey and Trends Since 2020](#) : 52 (en anglais uniquement).

⁴² Parmi les personnes interrogées qui sont actuellement scolarisées ou l'étaient récemment, 25 % ont indiqué avoir eu du mal à entrer ou être scolarisées dans un établissement du secondaire ou dans une école professionnelle au cours de l'année écoulée en raison de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles. En outre, seules 15 % des personnes ayant subi un harcèlement ou une discrimination à l'école au cours de l'année écoulée ont indiqué avoir signalé l'incident au personnel de l'école. Une vaste majorité (85 %) de ces personnes n'a pas déposé plainte de peur d'être traitées de manière discriminatoire par le personnel de l'école et de peur que la confidentialité ne soit pas respectée.

*Personnes roms et égyptiennes*⁴³

26. L'éducation est un domaine prioritaire du plan d'action national 2021-2025 (PAN) pour les Roms et les personnes égyptiennes⁴⁴, dont la mise en œuvre rencontre toutefois quelques obstacles. En 2023, plusieurs obstacles à la bonne exécution du PAN avaient été recensés : un déficit de financement de plus de 2,5 millions d'euros, l'insuffisance des données requises⁴⁵ et l'insuffisance, du côté des institutions, des capacités requises⁴⁶. Selon les données de référence utilisées pour élaborer le PAN, le taux de scolarisation des élèves roms et égyptiens à la maternelle s'élevait à 35 % contre 67 % chez les enfants non roms/non égyptiens. Pour l'enseignement obligatoire aux niveaux du primaire et du secondaire inférieur (7-15 ans), ce taux s'élève à 66 % contre 96 % chez les enfants non roms/non égyptiens⁴⁷. Dans cette tranche d'âge, il semblerait que le taux de scolarisation des enfants roms et égyptiens dans les écoles primaires soit nettement supérieur à leur taux de scolarisation au secondaire. S'agissant de l'achèvement de la scolarité, il ressort des données de référence que l'écart est particulièrement marqué chez les 18-21 ans, avec 44 % des personnes roms et égyptiennes qui vont jusqu'au bout de l'instruction obligatoire, contre 98 % des autres catégories de population. Il est rare que les personnes roms et égyptiennes terminent des études supérieures, le taux étant de seulement 1 %, contre 27 % chez les personnes non roms et non égyptiennes⁴⁸.
27. Les interlocuteurs et interlocutrices que la délégation de l'ECRI a rencontrés durant sa visite en Albanie en 2025 lui ont fait savoir qu'en 2023, environ un tiers des Roms de 15 ans et plus n'avaient jamais été scolarisés. Chez les personnes égyptiennes, ce taux est d'environ 10 %, et chez les personnes d'origine ethnique albanaise, il est inférieur à 3 %. Selon ces mêmes informations, environ un quart des Roms de 15 à 24 ans sont illettrés (5 % des personnes égyptiennes) et, chez les Roms âgés de 25 à 49 ans, ce taux est d'environ un tiers (et 10 % chez les personnes égyptiennes). S'agissant du taux d'assiduité dans l'enseignement obligatoire, les informations reçues indiquent que même deux ans après l'adoption du PAN, l'écart persiste, en particulier chez les enfants roms : seuls quelque deux tiers d'entre eux sont scolarisés contre plus de quatre cinquièmes des enfants égyptiens et la quasi-totalité des enfants d'origine ethnique albanaise⁴⁹.
28. Par ailleurs, de nombreux interlocuteurs et interlocutrices ont indiqué qu'aux niveaux les plus élevés de la scolarité, l'écart se creuse entre le taux de réussite

⁴³ Selon le recensement de la population de 2023, résidaient en Albanie 9 813 Roms (5 000 hommes et 4 813 femmes) et 12 375 Égyptiens (6 304 hommes et 6 071 femmes). Sur un total de 2 402 113 habitants, les personnes roms et égyptiennes, qui sont au nombre de 22 108, représentent 0,92 % de la population globale (voir : Instituti i Statistikave (INSTAT), 2024, recensement de la population et du logement de 2023 : 75, tableau 14).

⁴⁴ Ministère de la Santé et de la Protection sociale (2021), Plan d'action national 2021-2025 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des personnes roms et égyptiennes en République d'Albanie. Le texte a été élaboré en coordination avec d'autres ministères, des municipalités, des institutions indépendantes, des organisations internationales, des spécialistes et des ONG de défense des Roms et des personnes égyptiennes.

⁴⁵ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (CCMN), cinquième avis sur l'Albanie (2023), paragraphes 64 et 72

⁴⁶ UE, Commission européenne, (2024), Commission Staff Working Document - Albania 2024 Report, SWD(2024) 690 final : 41 (en anglais uniquement).

⁴⁷ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 17, 31 ; voir aussi UE, Commission européenne (Direction générale de la justice et des consommateurs), (2019) : Report on the implementation of national Roma integration strategies – 2019. Annex 2, Country summaries on the enlargement regions: 16-17; and UNDP/World Bank, (2018), Factsheet Albania Roma: 1-2 (en anglais uniquement).

⁴⁸ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 17, 31 ; UE, Commission européenne (DG de la justice et des consommateurs) 2019 : 16-17 ; et PNUD/Banque mondiale 2018 : 1-2 (en anglais uniquement).

⁴⁹ S'agissant des taux d'assiduité scolaire pour l'année scolaire 2024/25, les autorités n'ont pas fourni à l'ECRI les données voulues. Cependant, les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'en ce qui concerne l'inscription, l'assiduité et l'achèvement de la scolarité des élèves, en particulier des enfants roms et égyptiens, un système d'alerte précoce a été mis en place au niveau national et est progressivement déployé dans un nombre croissant d'établissements. Ce système vise à identifier les élèves qui présentent un risque de décrochage scolaire.

des membres de ces deux communautés et celui de la population générale. La déscolarisation, tout particulièrement dans le secondaire, reste un problème largement répandu chez les personnes roms et égyptiennes, et ce entre autres à cause de facteurs tels que la migration familiale et l'absorption par le marché du travail informel, notamment chez les adolescentes et adolescents⁵⁰, mais aussi, chez les filles, les mariages précoces⁵¹.

29. Les autorités ont pris de sérieuses mesures pour lutter contre ces problèmes. Les élèves roms et égyptiens peuvent en particulier recevoir les manuels scolaires gratuitement⁵² et ne pas payer les transports scolaires s'ils habitent à plus de deux kilomètres de l'établissement⁵³. Des bourses modiques sont proposées pour le secondaire supérieur, pour l'enseignement supérieur et pour la formation professionnelle. Le gouvernement a par ailleurs mis en place des bourses spécifiques pour les élèves exposés au risque de décrochage scolaire⁵⁴. Les personnes qui n'ont pas réussi à aller jusqu'au bout de l'instruction obligatoire peuvent suivre des cours dits « *de la deuxième chance* »⁵⁵. Toutefois, selon les organisations de la société civile roms, cette approche n'est pas mise en œuvre à grande échelle. Les écoles ne sont que rarement motivées car le personnel enseignant est censé assurer ces cours en sus de leurs tâches habituelles⁵⁶.
30. La pandémie de covid-19 a eu des répercussions très négatives sur de nombreux élèves roms et égyptiens qui, n'ayant ni électricité, ni matériel, ni accès à internet, n'ont pas pu suivre les cours en ligne⁵⁷. Des organisations de la société civile ont fait savoir à l'ECRI que ce problème est toujours d'actualité car les outils technologiques prennent de plus en plus de place à l'école. L'ECRI encourage les autorités à ne pas relâcher leurs efforts pour fournir du matériel informatique et un accès à internet aux élèves roms et égyptiens qui sont en situation de vulnérabilité, et elle fait observer que les médiateurs et médiatrices scolaires peuvent jouer à cet égard un rôle crucial.
31. L'ECRI a appris que des médiateurs et médiatrices scolaires ont été recrutés dès 2023. Ces médiateurs et médiatrices facilitent la communication et la coopération entre les communautés, les familles et les élèves roms et égyptiens d'un côté, et les établissements scolaires de l'autre, ce qui renforce la participation des élèves au processus d'apprentissage. Selon les autorités, le nombre de médiateurs et médiatrices augmente chaque année et 36 d'entre eux sont employés pour l'année scolaire 2025-2026, dont 20 appartiennent à la communauté rom et 16 à la communauté égyptienne. Les autorités ont souligné qu'il s'agit de postes permanents, ce qui est positif. Toutefois, si ce nombre de 36 médiateurs et médiatrices est encourageant, il reste insuffisant au vu de l'ampleur du problème.
32. L'ECRI recommande, à titre prioritaire, que les autorités prennent des mesures pour renforcer l'inscription et l'assiduité aux niveaux préscolaire et scolaire des enfants roms et égyptiens, pour réduire leurs taux de décrochage et leur faciliter l'achèvement du secondaire, notamment en augmentant sensiblement le nombre de médiateurs et médiatrices scolaires roms et égyptiens et en menant des campagnes de sensibilisation auprès des familles roms et égyptiennes et des écoles.

⁵⁰ UE, Commission européenne (DG de la justice et des consommateurs) 2019 : 17.

⁵¹ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 25-26.

⁵² Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 31 ; voir aussi Conseil des Ministres (17 juin 2020), décision n° 486.

⁵³ CCMN 2023 : 27, paragraphe 138. Conseil des Ministres (1^{er} mars 2023), décision n° 119.

⁵⁴ Conseil des Ministres (10 octobre 2019), décision n° 666.

⁵⁵ UE, Commission européenne (DG de la justice et des consommateurs) 2019 : 17.

⁵⁶ Centre européen des droits des Roms (21 octobre 2024), communication au titre de la Règle 9 en ce qui concerne l'exécution de : X et autres c. Albanie : 4, paragraphe 14.

⁵⁷ CCMN 2023 : 27, paragraphe 137.

33. Dans son précédent rapport, l'ECRI avait noté que la ségrégation de fait était un problème constaté dans certaines écoles, notamment à Korça⁵⁸. Cette situation n'est pas intentionnelle : elle est due à la très forte présence de personnes roms et égyptiennes depuis toujours dans certains quartiers. Cela étant, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu en 2022 à une violation de l'article 1 du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) dans l'affaire *X et autres c. Albanie*⁵⁹. Les requérants s'étaient plaints du fait que les autorités n'avaient pas appliqué les mesures de déségrégation rapides et générales que le CPD avait recommandées pour remédier à la surreprésentation des élèves roms et égyptiens à l'école primaire « Naim Frashëri » de Korça⁶⁰. L'exécution de l'arrêt de la Cour fait l'objet d'une surveillance soutenue par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui a noté en décembre 2024 que les autorités avaient pris certaines mesures en ce sens et notamment assuré la coordination des diverses parties prenantes, mais qui s'est dit préoccupé par le fait que l'école restait ségréguée et que d'autres écoles du pays continuaient d'enregistrer une surreprésentation de Roms et des personnes égyptiennes⁶¹. Divers interlocuteurs et interlocutrices ont informé la délégation de l'ECRI durant la visite de 2025 que ces problèmes persistaient. Cela étant, l'ECRI a observé à l'échelon local quelques exemples positifs qui pourraient être reproduits. La délégation a par exemple visité l'école « Trifon Prifti », à Balteza (Fier), dans laquelle les élèves roms et non roms suivent des cours ensemble⁶². L'après-midi, l'école propose aux élèves roms une aide aux devoirs et ces dernières années huit de ses anciens élèves roms ont obtenu un diplôme universitaire.
34. L'ECRI recommande aux autorités de prendre de nouvelles mesures, fermes, pour mettre fin le plus rapidement possible à la ségrégation de fait des enfants roms et égyptiens à l'école, dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres normes applicables du Conseil de l'Europe.

Personnes LGBTI

35. L'objectif spécifique I.2 du plan d'action national 2021-2027 pour les personnes LGBTI (PAN-LGBTI) porte sur la réduction des inégalités et de la discrimination à l'égard des personnes LGBTI dans l'éducation et prévoit des mesures à cet effet, notamment le renforcement des capacités du personnel intervenant dans le système éducatif pré-universitaire⁶³. Toutefois, comme l'ont souligné un certain nombre d'interlocuteurs et interlocutrices que la délégation de l'ECRI a rencontrés durant sa visite de 2025, le manque de ressources fait grandement obstacle à sa mise en œuvre⁶⁴. L'ECRI a appris que malgré les mesures qui sont prévues dans le PAN-LGBTI pour former le personnel éducatif, le corps enseignant et le personnel des écoles restent mal informés sur les questions LGBTI et expriment parfois même ouvertement des opinions discriminatoires⁶⁵. L'ECRI encourage vivement les autorités à mettre en place une formation adéquate pour les éducateurs et éducatrices, tout particulièrement dans le cadre de leur formation professionnelle, et pour le personnel enseignant et administratif des

⁵⁸ ECRI 2020 : paragraphes 46-47 ; l'enquête régionale de 2017 sur les Roms qu'ont réalisée le PNUD et la Banque mondiale a par ailleurs montré que 19 % des élèves roms et égyptiens étaient scolarisés dans des écoles ségréguées.

⁵⁹ Cour européenne des droits de l'homme, (31 août 2022), *X et autres c. Albanie*, (requêtes n° 73548/17 et 45521/19), arrêt.

⁶⁰ Décision du Commissaire, 22 septembre 2015 ; voir *X et autres c. Albanie*, paragraphe 6.

⁶¹ Conseil de l'Europe, Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (2024) : [CM/Del/Dec\(2024\)1514/H46-2](#) ; voir aussi CCMN 2023 : 26, paragraphe 129.

⁶² La délégation de l'ECRI a par ailleurs visité l'école primaire de Berat Moravë et tiré une impression positive des efforts que déploie l'école en faveur de l'éducation des élèves roms.

⁶³ Le plan d'action national 2021-2027 pour personnes LGBTI est consultable [ici](#).

⁶⁴ Voir aussi, à cet égard, le [rapport d'évaluation](#) de 2021 du plan d'action précédent, le plan d'action national 2016-2020 pour les personnes LGBTI en République d'Albanie : 7.

⁶⁵ Alenca LGBT / D. Nini, (2025), [Albania's LGBTI+ Communities in Focus, Insights from the 2024 Survey and Trends Since 2020](#) : 53.

établissements scolaires et universitaires, afin de leur apporter des connaissances et des compétences suffisantes pour remédier aux problèmes que rencontrent les élèves LGBTI pendant leur cursus éducatif tout en promouvant l'égalité, la diversité et l'inclusion.

36. Les établissements pré-universitaires prévoient et mettent en œuvre pendant l'année scolaire des activités périscolaires régulières qui sont axées sur divers thèmes relatifs aux droits humains, processus que la Défenseuse du peuple a supervisé lors de ses visites dans les écoles⁶⁶. Il semble toutefois à l'ECRI que ni l'égalité des personnes LGBTI ni les questions relatives à ces personnes ne font partie des thèmes dont traitent lesdites activités périscolaires.
37. L'ECRI a appris que l'éducation à la santé et à la sexualité était intégrée à l'enseignement de la biologie, de l'éducation civique ainsi que de l'éducation physique et du sport, l'objectif étant que l'éducation complète à la sexualité soit proposée d'ici 2026 dans tout le pays. Cet enseignement ne fait toujours aucune référence aux questions LGBTI. Il ressort d'un rapport de 2020 que les manuels scolaires officiellement approuvés ne traitent aucune question relative à l'égalité des personnes LGBTI et que l'éducation dispensée ne donne pas d'information sur la santé sexuelle ou sur les besoins propres aux personnes LGBTI, ce qui entraîne un manque aigu d'éducation portant spécifiquement sur la santé en matière de sexualité et de procréation de ces personnes⁶⁷. Par conséquent, les programmes qu'applique l'Albanie à l'heure actuelle continuent d'ignorer dans une large mesure les questions LGBTI, voire en parlent de façon négative, et ce véritable manque d'information au sujet de la santé en matière de sexualité et de procréation des personnes LGBTI est une grave source de préoccupation⁶⁸.
38. L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer que les programmes d'éducation, y compris l'éducation complète à la sexualité, traitent des questions relatives à l'égalité des personnes LGBTI de manière sensible, adaptée à l'âge des élèves, facile à comprendre et basée sur des faits, et placent l'accent tout particulièrement sur l'égalité, la diversité et l'inclusion, à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.

Personnes réfugiées et bénéficiaires de la protection subsidiaire ou temporaire

39. Pendant la visite, divers interlocuteurs et interlocutrices ont confirmé à la délégation de l'ECRI que les enfants migrants, par exemple les réfugiés et les enfants bénéficiant d'une protection subsidiaire ou temporaire, ont un accès total à l'école au bout de leur première année en Albanie, qui consiste en une période d'introduction et de familiarisation. Pendant cette première année, l'accent est mis sur l'apprentissage de la langue albanaise par la socialisation entre pairs à l'école ou dans les établissements préscolaires. Ces enfants ne bénéficient pas systématiquement de cours d'albanais qui leur seraient spécifiquement destinés⁶⁹, en partie parce qu'ils sont peu nombreux et répartis dans différentes écoles à divers endroits. Les interlocuteurs et interlocutrices que l'ECRI a rencontrés au cours de la visite ont toutefois confirmé que malgré l'absence de cours de langue

⁶⁶ Voir article 17 de l'Instruction n° 13, du 10.07.2024 « Pour l'année scolaire 2024-2025 dans le système éducatif pré-universitaire », qui est consultable [ici](#) (en albanais uniquement).

⁶⁷ Aleanca LGBT / D. Nini, (2020), [SDGs implementation in the context of Albania. An LGBTI+ perspective](#): 12 (en anglais uniquement).

⁶⁸ Aleanca LGBT, (2024), [Albania under UPR: Aleanca LGBTI+ and ILGA World's joint submission](#) - Aleanca LGBT: 33 ; Nations Unies, Examen périodique universel (2024) – Albanie, quatrième cycle, [Résumé des communications des parties prenantes concernant l'Albanie](#) : 57.

⁶⁹ Les autorités ont informé l'ECRI que, conformément à la ligne directrice n° 10 du 17 mai 2021 « relative à l'enregistrement et au soutien des enfants de personnes en situation de migration ou d'asile, des mineurs étrangers non accompagnés, des enfants émigrés de retour dans le pays, des enfants venant de zones de conflits et des enfants victimes de la traite en République d'Albanie », le ministère de l'Éducation peut offrir aux élèves un accompagnement en matière d'enseignement de la langue albanaise.

qui leur seraient spécifiquement destinés, ces enfants semblent ne pas rencontrer de problèmes linguistiques qui constitueraient un obstacle à leur intégration dans l'éducation : il s'avère en effet qu'en règle générale ils apprennent l'albanais rapidement en interagissant avec leurs pairs. Néanmoins, étant donné que les aptitudes à la socialisation et à l'apprentissage d'une langue de cette façon informelle peuvent varier considérablement d'un enfant à l'autre, l'ECRI encourage les autorités à suivre l'évolution de cette situation et à garder à l'esprit que certains enfants risquent d'avoir besoin d'une aide supplémentaire pour apprendre la langue, en ce compris les enfants ayant des besoins spécifiques d'ordre éducatif et psychologique.

B. Égalité de traitement et inclusion dans le domaine des soins de santé

40. Depuis le rapport de l'ECRI de 2020 sur l'Albanie, un certain nombre de mesures stratégiques ont été approuvées, notamment la Stratégie nationale 2021-2030 sur la santé, la Stratégie 2020-2025 sur la mise en place de services de soins de santé primaires, le plan hospitalier national 2023-2030, le Programme 2021-2030 de prévention et de contrôle des maladies non contagieuses en Albanie, le plan d'action 2022-2030 de promotion de la santé et le plan d'action 2023-2026 pour la santé mentale⁷⁰. Bien que ces documents d'orientation généraux aient été adoptés, l'on ignore comment il est prévu de répondre aux besoins spécifiques des groupes relevant du mandat de l'ECRI en matière de soins de santé. Il est ressorti d'une étude récente sur l'accès des groupes vulnérables aux services de soins de santé en Albanie que la discrimination est l'un des facteurs dégradant la confiance envers les prestataires de soins de santé⁷¹. Un rapport de 2024 établi par l'UE au sujet de l'Albanie indique en outre que les femmes roms et égyptiennes et les personnes LGBTI pâtissent d'un accès limité aux soins de santé primaire et aux services de soins de santé sexuelle et reproductive⁷².

Personnes roms et égyptiennes

41. Pour de nombreux Roms et personnes égyptiennes, l'accès aux soins de santé continue d'être semé de multiples embûches, en ce compris l'incapacité de payer certains services et médicaments en raison de leur pauvreté, la distance géographique à parcourir pour se rendre dans les centres de soins de santé et le coût des transports, le manque d'information et de sensibilisation, les changements fréquents de résidence, et la sensibilité culturelle insuffisante du personnel de santé⁷³. Par ailleurs, il est ressorti des échanges tenus en 2019-2020 au sein de groupes de réflexion rassemblant 1 553 utilisateurs de services de soins de santé primaire dans le cadre du projet *La santé pour tous*, que le manque de confiance à l'égard des prestataires de soins de santé était aussi un obstacle à l'accès aux soins des personnes roms et égyptiennes⁷⁴. Le plan d'action national 2021-2025 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des personnes roms et égyptiennes reconnaît l'existence de ces barrières empêchant l'accès aux soins de santé sur un pied d'égalité⁷⁵. Il semble, malgré le peu de données officielles précises sur leur situation sanitaire, que celle-ci ait peu évolué⁷⁶. Cela étant, l'ECRI

⁷⁰ Nations Unies, Examen périodique universel, (2024), Albanie, quatrième cycle, [rapport national](#) : paragraphes 123-124.

⁷¹ Ismaili, E., Rama, R., Dragoti, E., (2024), [Access to healthcare services among vulnerable groups in Albania: unveiling barriers and proposing solutions](#) (in: Kontakt / Journal of nursing and social sciences related to health and illness, 26(4): 369-375): 369 (en anglais uniquement).

⁷² UE, Commission européenne, (2024), [Albania 2024 Report](#) : 39.

⁷³ Ministère de la Santé et de la Protection sociale (2021), Plan d'action national 2021-2025 pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms et des personnes égyptiennes en République d'Albanie. 27 ; Health for all project (HAP), (2020), Vulnerability in PHC in Albania: Considerations and recommendations: 1-2 ; PNUD, (2017), Regional Roma Survey: 52; et PNUD/Banque mondiale, (2018), Factsheet Albania Roma: 3-4; cf. ECRI 2020 : paragraphe 62.

⁷⁴ Health for all project (HAP) 2020: 2.

⁷⁵ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 19-20.

⁷⁶ Ibid. Voir aussi Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales 2023 : 36, paragraphe 188.

encourage vivement les autorités à recueillir des données complètes et dûment ventilées sur la situation sanitaire des personnes roms et égyptiennes.

42. Selon une étude récente, il faut agir de toute urgence contre les pratiques discriminatoires ciblant les personnes roms et égyptiennes dans le secteur de la santé⁷⁷. Pour certaines de ces personnes, obtenir une couverture par l'assurance maladie reste problématique⁷⁸. Le chômage ou les emplois non déclarés et temporaires seraient à l'origine des lacunes dans la couverture par l'assurance maladie⁷⁹. Certaines personnes auraient en outre du mal à avoir accès aux services disponibles car elles n'ont pas de documents d'identité et ne peuvent donc pas recevoir de soins médicaux de base. Elles ont souvent pour réflexe de retarder les consultations médicales jusqu'à ce que leur pathologie s'aggrave au point qu'elles aient besoin d'une intervention d'urgence⁸⁰. L'ECRI estime que cette façon de faire, à cause de laquelle leurs résultats sanitaires sont plus mauvais que ceux d'autres groupes, met la vie de nombreuses personnes roms et égyptiennes en danger.
43. Selon le PAN, les résultats sanitaires des personnes roms et égyptiennes et leur espérance de vie sont inférieurs à ceux de la population générale. Leur taux de morbidité est plus élevé et ils sont plus vulnérables, en particulier face aux maladies contagieuses⁸¹. Le taux de vaccination chez les enfants roms et égyptiens est aussi souvent plus bas⁸². Certaines des causes profondes de ces problèmes existent depuis longtemps : il s'agit par exemple des mauvaises conditions de logement et de l'insalubrité des habitations (voir aussi section III.A plus bas), de la malnutrition, du faible degré d'instruction et d'une connaissance insuffisante des questions de santé, des mariages et maternités précoces et du fait que les emplois occupés présentent souvent un risque pour la santé⁸³.
44. Les autorités ont fait savoir à l'ECRI qu'elles avaient pris diverses mesures ces dernières années pour régler certains des problèmes qui se posent. Le « programme des services de santé de base » est considéré comme un instrument essentiel grâce auquel tout le monde peut bénéficier des services de soins de santé primaires⁸⁴. Il ne s'adresse toutefois pas uniquement aux personnes roms et égyptiennes. À ce propos, les autorités ont informé l'ECRI qu'elles savaient que les centres de santé concernés n'avaient pas tous les mêmes capacités ni leur personnel les mêmes compétences. En 2018, les autorités ont lancé le *Programme national de santé des communautés*, dont l'objet est de veiller à ce que les groupes marginalisés, notamment les personnes roms et égyptiennes, reçoivent des soins de santé. Néanmoins, les principales mesures – par exemple construire de nouveaux centres de soins, près des quartiers où il n'y a pas d'accès aux services de santé, et former les professionnels et professionnelles de santé

⁷⁷ Ismaili et al. 2024: 372-374.

⁷⁸ UE, Commission européenne, (2023), Commission Staff Working Document - Albania 2023 Report, SWD(2023) 690 final : 92-93.

⁷⁹ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 27.

⁸⁰ Ismaili et al. 2024: 371. - L'enquête régionale de 2017 sur les Roms réalisée par le PNUD et la Banque mondiale avait déjà montré que seuls 44 % des Roms et des personnes égyptiennes (de plus de 16 ans) ayant répondu à l'enquête avaient eu recours à des services de soins de santé préventifs, contre 68 % de la population non rom/non égyptienne. (PNUD/Banque mondiale 2018: 4.)

⁸¹ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 27.

⁸² Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 19-20.

⁸³ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021: 27 ; voir aussi : Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation (2013), Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Albania (en anglais uniquement).

⁸⁴ Les autorités ont fait savoir à la délégation de l'ECRI que le programme des services de santé de base était accessible même sans carte de santé (preuve de l'adhésion au système national de sécurité sociale), mais qu'il fallait présenter un document d'identité pour voir des spécialistes et pour les soins de santé secondaires. En règle générale, pour les services qui ne relèvent pas de l'offre de base, la carte de santé est exigée.

afin qu'ils dispensent des services dans des conditions d'égalité – devront être renforcées pour que les personnes roms et égyptiennes vivant en zones rurales bénéficient de meilleurs services⁸⁵.

45. Selon les autorités, la mesure consistant à distribuer des nécessaires de soins aux mères roms et égyptiennes accouchant à l'hôpital a bien été appliquée⁸⁶. L'ECRI a aussi appris que le gouvernement versait désormais des primes aux parents qui enregistrent leurs nouveau-nés à l'état civil (afin de permettre l'obtention d'un certificat de naissance et de faciliter l'accès aux services publics, ces aspects étant problématiques pour les personnes roms et égyptiennes sans papiers d'identité), ce qui a entraîné une hausse considérable du nombre de mères roms et égyptiennes accouchant à l'hôpital, où l'enregistrement à l'état civil est automatique, des résultats sanitaires positifs pour les mères et les enfants et un recours accru aux services postnataux⁸⁷. L'ECRI considère que cette initiative peut être qualifiée de **bonne pratique**. Les autorités estiment que les mesures qu'elles ont prises ont d'autres résultats positifs, par exemple la hausse du nombre de consultations dispensées dans des campements informels roms par des membres du corps médical qui font partie des équipes mobiles de soins de santé récemment créées.
46. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont lancé un programme de médiateurs et médiatrices sanitaires roms et égyptiens pour venir à bout de certaines barrières empêchant l'accès des personnes roms et égyptiennes aux soins. Cette initiative est devenue une réalité en 2025. Au moment de la visite, les autorités n'étaient pas en mesure de communiquer à la délégation de l'ECRI le nombre de médiateurs et médiatrices sanitaires déjà opérationnels. Elles ont expliqué que comme il y avait eu des retards, la plupart des médiatrices et médiateurs étaient encore en formation en 2025⁸⁸ mais qu'il finirait par y en avoir une ou un dans chaque communauté rom ou égyptienne. Ce programme ne fixe toutefois aucun objectif général à atteindre quant au nombre de médiatrices et médiateurs sanitaires à recruter. L'absence de médiatrices et médiateurs sanitaires est un problème qui entrave notamment l'accès des femmes roms aux services de santé procréative, tout particulièrement celles qui vivent dans des zones rurales isolées⁸⁹ ou qui ne parlent pas couramment l'albanais⁹⁰. En matière de soins de santé, cette barrière linguistique peut contribuer à marginaliser et exclure ces femmes⁹¹. En outre, il est ressorti des échanges déjà évoqués plus haut, qui ont été tenus en 2019-2020 dans des groupes de réflexion au titre du projet *Santé pour tous*, que les femmes, de toutes les catégories de groupes vulnérables ayant répondu à l'enquête, sont très défavorisées par rapport aux hommes dans l'accès aux soins de santé primaires, sous la plupart des aspects étudiés⁹².
47. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour améliorer l'accès des personnes roms et égyptiennes aux services de soins de santé appropriés et plus précisément : i) de s'assurer que le programme des médiatrices et médiateurs sanitaires roms et égyptiens est pleinement mis en œuvre le plus rapidement

⁸⁵ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021: 26 (cf. ECRI 2020 : paragraphe 63) ; UE, Commission européenne (2024), document de travail - Albania 2024 Report, SWD(2024) 690 final: 39 ; et UE, Commission européenne (2019), document de travail - Albania 2019 Report, SWD(2019) 215 final: 93.

⁸⁶ Voir : Romalb (www.romalb.org), qui est le système électronique permettant de suivre l'évolution des mesures d'inclusion des Roms et des personnes égyptiennes.

⁸⁷ Ça n'est pas réservé aux parents roms et égyptiens mais ils en bénéficient tout particulièrement.

⁸⁸ Voir aussi : UE, Commission européenne 2023 : 92-93.

⁸⁹ UE, Commission européenne, (2024), document de travail - Albania 2024 Report, SWD(2024) 690 final : 39.

⁹⁰ Une partie de la population rom s'exprime en romani à la maison et ne parle pas forcément l'albanais couramment.

⁹¹ Ministère de la Santé et de la Protection sociale 2021 : 27.

⁹² Health for all project (HAP) 2020: 2.

possible et que son envergure cadre avec l'ampleur des problèmes que rencontrent ces groupes dans l'accès aux services de soins de santé, et ii) d'organiser à l'intention du personnel des soins de santé des activités de formation et de sensibilisation anti-discrimination traitant des besoins sanitaires des personnes roms et égyptiennes et notamment des besoins spécifiques des femmes et des filles.

Personnes LGBTI

48. Selon l'évaluation menée au titre du PAN 2016-2020 pour les personnes LGBTI, les objectifs fixés n'ont pas été atteints et il est encore fréquent que des personnes LGBTI se voient refuser l'accès aux soins de santé, situation qui s'est aggravée en 2020 lorsque, à cause des contraintes dues à la covid-19, des gens n'ont plus eu accès aux médicaments vitaux dont ils avaient besoin⁹³. L'objectif spécifique I.3 du PAN 2021-2027 pour les personnes LGBTI est axé sur l'accès garanti de celles-ci aux services de soins de santé, dans tout le pays, et prévoit des formations visant à ce que les travailleuses et travailleurs de ce secteur leur prodiguent des soins de santé primaires adaptés à elles, de qualité et conformes à la réglementation. À ce propos, l'ECRI a reçu des informations sur une formation dispensée dans 22 municipalités, à l'intention des prestataires de soins de santé primaires, au sujet de la santé et des droits sexuels et reproductifs, formation dans laquelle les personnes LGBTI sont principalement évoquées comme formant un groupe important de la population. Cette activité était néanmoins axée sur les thèmes du VIH et des infections sexuellement transmissibles (IST). L'ECRI n'a reçu aucune autre information.
49. Il semblerait que les personnes transgenres estiment être exposées à un risque de discrimination par le personnel médical, ce qui pourrait les amener à s'abstenir de faire appel aux services de santé⁹⁴. Par ailleurs, sur les 24 personnes interrogées s'identifiant en tant que transgenres ou non-binaires lors d'une étude de 2024, plus de 90 % n'ont pas été en mesure, au cours de l'année écoulée, de consulter un médecin de quartier afin de demander une thérapie hormonale ou d'autres soins d'affirmation du genre⁹⁵.
50. L'ECRI note qu'un protocole médical concernant les personnes transgenres a été finalisé par un groupe de travail ad hoc composé de professionnels et professionnelles de santé spécialisés dans plusieurs domaines et de membres d'organisations de la société civile, le tout sous la houlette du ministère de la Santé et de la Protection sociale⁹⁶. L'ECRI se félicite de cette évolution. Elle a cru comprendre au cours de sa visite de 2025 en Albanie que ce protocole n'avait pas encore été approuvé mais que les autorités s'étaient engagées à veiller à ce qu'il soit dûment mis en œuvre.
51. L'ECRI recommande que les autorités prennent de nouvelles mesures, en étroite coopération avec des institutions spécialisées, afin de fournir aux professionnels et professionnelles de santé la formation initiale, la formation continue et les lignes directrices nécessaires pour dûment traiter les problèmes de santé des personnes LGBTI et veiller à ce que celles-ci aient accès en toute sécurité et rapidement à des soins de santé abordables, sans discrimination, y compris les soins d'affirmation du genre destinés aux personnes transgenres, conformément à la

⁹³ Rapport d'évaluation du plan d'action national 2016-2020 (2021) pour les personnes LGBTI en République d'Albanie : 8, consultable [ici](#).

⁹⁴ Ylberofilia / Sengla, J., (2025), [Needs Assessment of Trans People in Albania 2023-2024](#) : Challenges Faced by the Transgender Community in Accessing Public Services, Housing, and Employment: 12 (en anglais uniquement).

⁹⁵ Alenca LGBT / Nini, D. 2025: 49.

⁹⁶ En juin 2023, le ministère de la Santé et de la Protection sociale a organisé un séminaire interactif pour mettre le protocole au point. Après approbation de l'arrêté n° 355 du 2 juillet 2024, le groupe de travail interinstitutionnel pour la mise en œuvre du protocole médical concernant les personnes transgenres a tenu sa première réunion.

Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.

52. Dans une étude de 2024 sur les personnes LGBTI⁹⁷, le besoin le plus fréquemment évoqué était l'accompagnement psychologique. Certaines organisations LGBTI de la société civile assurent un accompagnement psychologique mais leurs capacités seraient réduites. Il est ressorti de l'étude qu'il fallait de toute urgence augmenter le financement public et le soutien étatique à l'égard des services de santé mentale adaptés aux besoins des personnes LGBTI⁹⁸. L'ECRI encourage les autorités à inclure des objectifs et des indicateurs prioritaires et intersectionnels sur l'amélioration de la santé mentale des personnes LGBTI dans l'ensemble des stratégies nationales pertinentes en matière d'égalité et de santé, et à investir dans des services de santé mentale spécifiquement adaptés à ces personnes, accessibles, abordables et de qualité.
53. En juillet 2020, le ministère de la Santé et de la Protection sociale a approuvé le « protocole médical d'évaluation des enfants présentant une variation du développement génital »⁹⁹. Si l'ECRI estime qu'il s'agit là d'une évolution positive, il n'en demeure pas moins que la situation des personnes intersexes reste incertaine car le pays n'a pas de législation qui permettrait d'introduire une interdiction complète des interventions chirurgicales non consenties et à visée non thérapeutique sur les enfants intersexes. Selon les informations dont l'ECRI a pu disposer, la législation prévoit assurément que les personnes subissant des interventions chirurgicales doivent exprimer leur consentement à cet égard. Toutefois, les enfants intersexes subissent souvent ces procédures lorsqu'ils sont très jeunes et n'ont pas encore la capacité d'exprimer leur consentement. Des études menées entre 2020 et 2024 ont montré qu'environ 2 % des quelque 420 personnes LGBTI interrogées ont signalé qu'elles avaient subi des interventions non consenties lorsqu'elles étaient en bas âge¹⁰⁰. L'ECRI note que l'absence d'interdiction juridique de telles interventions est considérée dans le PAN 2021-2027 pour les personnes LGBTI comme une lacune à laquelle il faut remédier¹⁰¹. L'ECRI encourage par conséquent les autorités à prendre les mesures appropriées en vue de l'adoption d'une législation interdisant les interventions chirurgicales de « normalisation sexuelle » et autres traitements médicaux non nécessaires jusqu'à ce que les enfants intersexes concernés puissent prendre part à la décision au titre de leur droit à l'autodétermination et du principe de consentement libre et éclairé. Pour ce faire, les autorités pourraient s'appuyer sur la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et sur la Recommandation CM/Rec(2025)7 du Comité des Ministres sur l'égalité des droits des personnes intersexes¹⁰².
54. En 2022, le CPD a été saisi de deux plaintes déposées par des membres de la communauté LGBTI contre un médecin généraliste d'un centre médical de Tirana qu'ils accusent d'avoir eu un comportement discriminatoire à leur égard en raison de leur orientation sexuelle. Lors de l'examen du dossier sous l'angle administratif, la médecin a été appelée à comparaître devant le Commissaire, à qui elle a dit

⁹⁷ C'est ainsi que 25 % des personnes interrogées ont évité des consultations nécessaires en santé sexuelle/procréative par peur d'être jugées ou maltraitées, et 14 % ont subi une discrimination dans le secteur des soins de santé.

⁹⁸ Alenca LGBT / Nini, D. 2025: 58-59.

⁹⁹ OII Europe, (16 July 2020), [Not a ban. Albania misses the chance to clearly address intersex children's health from a human rights perspective – OII Europe](#).

¹⁰⁰ ILGA-Europe, (2025), [Annual Review 2025 | ILGA-Europe](#), Albania.

¹⁰¹ La mesure II.1.3.a. « élaboration d'un projet de loi visant à assurer le droit à la reconnaissance légale du genre, et d'un projet de loi sur la protection des droits humains des personnes intersexes » aurait dû être exécutée en 2024, et la mesure II.1.3.b. « adoption du projet de loi » devrait être exécutée à l'horizon 2025-2026.

¹⁰² Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, (7 octobre 2025), [Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur l'égalité des droits des personnes intersexes](#).

regretter que les plaignants aient perçu son comportement de cette façon-là. Elle a souligné qu'elle n'avait jamais eu l'intention d'agir de manière discriminatoire à leur égard et a présenté ses excuses. L'affaire a été close sans décision finale car les plaignants ont indiqué ne pas vouloir aller plus loin dans la procédure. L'ECRI constate tout de même qu'il n'existe pas de protocole sur le traitement des plaintes ni de protocole permettant de s'assurer que les personnes LGBTI sont prises en charge de manière culturellement appropriée dans les institutions de soins de santé¹⁰³.

55. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un mécanisme efficace pour recevoir et instruire des plaintes ou signalements concernant des actes de discrimination LGBTIphobe et autres formes d'abus commis par des professionnels et professionnelles de santé, et de veiller à ce que tout abus au sein des services de santé publique soit passible de sanctions effectives.

Personnes réfugiées et bénéficiaires de la protection subsidiaire ou temporaire

56. La délégation de l'ECRI a appris que les personnes réfugiées et bénéficiaires de la protection subsidiaire ou temporaire ont accès aux soins de santé. Toutefois, les *numéros d'identification personnelle* qu'elles reçoivent, et qui peuvent être employés à diverses fins administratives, ne sont pas du même type que ceux que reçoivent les citoyens et citoyennes albanais à leur naissance et sont en fait incompatibles avec le système électronique qui sert à gérer l'accès à l'ensemble des services de santé publique. Pour avoir accès à ces services, il faut obtenir une *carte de santé* distincte, ce qui peut prendre énormément de temps : pendant la visite, la délégation de l'ECRI a entendu dire que ça pouvait prendre plusieurs mois, voire une année entière. Pendant cette période d'attente, les personnes concernées ne peuvent avoir accès qu'à des soins de santé d'urgence alors que la loi leur donne le droit de bénéficier d'une plus large gamme de services. Les autorités ont fait savoir à la délégation de l'ECRI qu'elles étaient au courant du problème et que, pour le résoudre, elles s'efforçaient de synchroniser les deux systèmes électroniques différents. L'ECRI encourage vivement les autorités à procéder à la synchronisation nécessaire des bases de données le plus vite possible, à raccourcir la durée du processus de délivrance des *cartes de santé* à ce groupe de personnes, ou à trouver d'autres solutions pour que ces personnes aient concrètement accès à l'ensemble des services de soins de santé qu'elles ont le droit de recevoir.

III. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'ALBANIE

A. La situation des personnes roms et égyptiennes en matière de logement

57. Il est ressorti des constatations faites par la délégation de l'ECRI au cours de sa visite de 2025 que les conditions de logement de nombreuses personnes roms et égyptiennes restent très difficiles¹⁰⁴. Les acteurs et actrices de la société civile que la délégation de l'ECRI a rencontrés ont évoqué des conditions souvent mauvaises. Il convient toutefois de noter que les conditions de logement de la communauté égyptienne sont le plus souvent considérées comme étant meilleures que celles que connaissent les personnes roms et égyptiennes résident en outre moins souvent dans des quartiers géographiquement isolés de la population majoritaire. S'agissant des logements des Roms, il semble que les immeubles dans lesquels ils habitent sont souvent délabrés et à restaurer. L'ECRI a également appris qu'ils étaient fréquemment dépourvus d'installations sanitaires. Pendant la visite, la délégation de l'ECRI a appris de certains de ses interlocuteurs et interlocutrices que, par exemple, moins des deux tiers des logements ont accès à l'eau courante (contre plus des trois quarts chez les personnes d'origine ethnique

¹⁰³ Nations Unies, Examen périodique universel (2024) – Albanie, quatrième cycle, [Résumé des communications des parties prenantes concernant l'Albanie](#) : paragraphe 31.

¹⁰⁴ CCMN 2023 : 35-36, paragraphes 181, 184 ; EU, Commission européenne 2023 : 40.

albanaise). De plus, seuls environ deux tiers des habitations roms sont équipées de toilettes à chasse d'eau (contre plus de 90 % chez les personnes d'origine ethnique albanaise).

58. L'ECRI note que le logement est un domaine prioritaire de l'édition 2021-2025 du PAN pour l'égalité, l'inclusion et la participation des personnes roms et égyptiennes. Le plan prévoit : i) que 5 % des bénéficiaires de logements sociaux soient des personnes roms et égyptiennes d'ici fin 2025 ; ii) que le nombre de familles roms et égyptiennes bénéficiant du régime de loyers subventionnés passe de 171 à 492 d'ici fin 2025 ; iii) que le soutien aux autorités locales soit renforcé en faveur de l'amélioration des conditions de logement des personnes roms et égyptiennes, notamment de l'ajout de 16 implantations légalisées ; iv) que les autorités locales soient obligées d'établir des rapports annuels sur le suivi de l'application du plan et d'adopter des plans de logement pluriannuels ; et v) que les autorités s'assurent que les familles roms et égyptiennes bénéficient d'une amélioration de leurs infrastructures de logement¹⁰⁵.
59. La délégation de l'ECRI a appris d'un certain nombre d'interlocuteurs et interlocutrices roms et égyptiens que les membres de leurs communautés ont souvent du mal à obtenir un logement social¹⁰⁶ car comme ils ont des activités économiques informelles, ils ne peuvent pas fournir les documents requis sur le revenu familial alors même que vu leurs moyens financiers très réduits, ils remplissent en principe les conditions requises. En outre, certaines des autorités locales n'ont pas encore construit d'unités de logements sociaux. L'absence de logements abordables reste un immense problème pour les personnes roms et égyptiennes. Depuis le séisme de 2019, des programmes de relogement ont été lancés mais les requérants doivent être véritablement sans abri pour pouvoir être relogés. Bien que de nombreuses personnes roms et égyptiennes vivent dans des logements insalubres, elles ne sont pas pour autant considérées comme des sans-abri et ne peuvent donc pas bénéficier de possibilités de relogement¹⁰⁷. Demander à bénéficier des aides locatives est souvent difficile pour les personnes roms et égyptiennes parce que nombre d'entre eux n'ont pas de contrat de bail en bonne et due forme¹⁰⁸. Ces groupes ont en outre à maintes reprises alerté les autorités sur le fait qu'ils ont le plus grand mal à louer des logements à cause des préjugés et de la discrimination dont ils pâtissent¹⁰⁹.
60. Les interlocuteurs et interlocutrices que la délégation de l'ECRI a rencontrés pendant sa visite ont décrit une situation contrastée en matière de légalisation des unités d'habitation construites sans autorisation¹¹⁰. Si de nombreuses habitations roms et égyptiennes sont en cours de légalisation, de nombreuses autres ne le sont pas. Il semble que ce soit toutefois aussi le cas d'unités construites illégalement par des membres de la population générale : le problème ne concernerait donc pas seulement les communautés rom et égyptienne. Quoi qu'il en soit, vu l'ampleur des autres problèmes socio-économiques que rencontrent souvent les membres de ces dernières, notamment la pauvreté et l'accès insuffisant à l'éducation, et vu les problèmes découlant de la numérisation des procédures administratives (voir section III.B), l'ECRI estime que les barrières à la légalisation sont particulièrement élevées et fréquemment insurmontables sans un soutien externe. Il est par conséquent regrettable que la suggestion précédemment formulée par l'ECRI, à savoir mettre en place une procédure

¹⁰⁵ Voir aussi CCMN 2023 : 34, paragraphe 176.

¹⁰⁶ Régi par la loi n° 22/2018.

¹⁰⁷ CCMN 2023 : 35, paragraphe 180.

¹⁰⁸ Ibid., et Minority Rights Group, (actualisé en 2024), Roma in Albania, consultable à l'adresse : <https://minorityrights.org/communities/roma/>.

¹⁰⁹ CCMN 2023: 35, paragraphe 180; et Minority Rights Group 2024.

¹¹⁰ Cf. ECRI 2020 : paragraphes 54, 55.

administrative pour faciliter le traitement des demandes de légalisation, n'ait toujours pas été suivie¹¹¹. L'ECRI encourage les autorités à prodiguer le soutien nécessaire aux personnes roms et égyptiennes qui le demandent.

61. Selon les autorités, la mesure qui a le mieux permis d'améliorer la situation des personnes roms et égyptiennes en matière de logement a été celle qui consistait à soutenir financièrement les travaux de rénovation. Les chiffres présentés à la délégation de l'ECRI indiquent qu'en 2024, plus de 50 familles roms et égyptiennes ont reçu ce type de soutien sur un total de 800 demandes approuvées. Cependant, malgré le besoin persistant d'amélioration des habitations des personnes roms et égyptiennes, le financement total prévu au titre de ce programme ne semble pas suffire. Compte tenu des résultats positifs que donnent ces types d'aides, l'ECRI encourage vivement les autorités à renforcer cette intervention et à allouer davantage de ressources à cet effet.
62. L'ECRI constate avec préoccupation qu'une recommandation prioritaire qu'elle avait formulée dans son précédent rapport au sujet des logements des personnes roms et égyptiennes n'a toujours pas été pleinement mise en œuvre. Il s'agissait de la recommandation visant à ce que les autorités trouvent une solution rapide aux crises de logement qui affectent depuis longtemps les communautés roms et égyptiennes de Kabash et de Guri i Kuq, à Pogradec¹¹². Bien que certaines mesures aient déjà été prises¹¹³, la délégation de l'ECRI a appris au cours de la visite de 2025 que l'État n'avait toujours pas finalisé le transfert à la municipalité de la propriété des biens litigieux, alors que la municipalité s'est déjà dite prête à procéder aux investissements requis pour rénover les bâtiments dès qu'elle en serait propriétaire. Selon les informations qu'a reçues l'ECRI, les transferts de propriété sont toujours en attente d'une approbation finale par le Conseil des ministres. Depuis 2019, les autorités n'ont pas été en mesure d'assurer entre elles la coordination voulue pour transférer la propriété de ces biens, or l'objectif est que les habitants bénéficient de normes de logement décentes.
63. L'ECRI recommande aux autorités d'apporter sans plus attendre une solution aux problèmes de logement qui affectent depuis longtemps les communautés roms et égyptiennes de Kabash et de Guri i Kuq, dans la municipalité de Pogradec. Il faudrait, à cet effet, qu'elles transfèrent rapidement la propriété des biens litigieux de l'État à la municipalité de Pogradec afin que celle-ci puisse procéder aux investissements requis pour les rénover.
64. La Défenseuse du peuple a fait savoir à l'ECRI que, ces dernières années, elle n'avait pas cessé d'insister sur la nécessité d'améliorer en profondeur les conditions de logement des personnes roms et égyptiennes. Elle a formulé plusieurs recommandations relatives à des installations précises, par exemple, en 2024, à l'amélioration des conditions de vie des communautés roms et égyptiennes du quartier de « Stan », à Moravë, à Drizë, près de Fier, ainsi qu'à Kukës, Saranda, Korça et Durrës. En 2023, la Défenseuse du peuple a recommandé que des mesures soient immédiatement prises pour assurer l'approvisionnement normal en eau potable et l'installation de sanitaires acceptables dans le village de Borakë (municipalité de Durrës). En 2022, elle a recommandé à l'ensemble des municipalités d'adopter des plans stratégiques locaux dans le cadre du PAN. La Défenseuse du peuple est en outre préoccupée par les difficultés que les femmes roms et égyptiennes rencontrent dans l'accès à un logement adéquat et sûr, et par les risques qui en découlent pour leur santé et

¹¹¹ Voir ECRI 2020 : paragraphe 55.

¹¹² ECRI 2020 : paragraphe 60.

¹¹³ ECRI 2022 : 4.

leur vie¹¹⁴. Néanmoins, la mise en œuvre des recommandations de la Défenseuse du peuple est souvent insuffisante.

65. L'ECRI recommande que les autorités renforcent leur soutien aux municipalités pour que celles-ci puissent dûment suivre les recommandations que formule la Défenseuse du peuple au sujet de l'amélioration du logement des membres des communautés rom et égyptienne.

B. Accès des personnes roms et égyptiennes aux services publics via le système électronique d'accès aux services publics albanais « E-Albania »

66. Plusieurs des interlocuteurs et interlocutrices issus des communautés rom et égyptienne que l'ECRI a rencontrés durant sa visite de 2025 ont évoqué des problèmes que les membres de leurs communautés rencontrent avec le nouveau système électronique d'accès aux services publics albanais (« E-Albania »). Cette plateforme numérique d'accès aux services publics a été lancée par les autorités afin d'accroître l'accessibilité, l'efficacité et la rapidité desdits services¹¹⁵. Depuis, les demandes et requêtes faites aux services publics, par exemple pour inscrire des enfants en maternelle, au primaire ou au secondaire, demander des allocations logement ou un logement social, ou encore demander des actes de naissance, ne peuvent se faire qu'en ligne, ce qui est particulièrement problématique pour les membres de ces communautés, qui souffrent d'un taux élevé d'illettrisme, de pauvreté (laquelle les empêche souvent de pouvoir se payer des ordinateurs ou des smartphones) et de faibles taux d'habileté numérique. Les personnes roms et égyptiennes sont considérées comme étant particulièrement vulnérables à cet égard¹¹⁶.

67. Les interlocuteurs et interlocutrices roms et égyptiens ont fait savoir à la délégation de l'ECRI que les membres de leurs communautés doivent souvent payer des petites entreprises qui les aident à avoir accès à la plateforme ou à remplir les documents dont ils ont besoin¹¹⁷, mais les suppléments de coût que cela entraîne sont fréquemment dissuasifs pour les personnes roms et égyptiennes, qui finissent souvent par renoncer. En outre, comme ils doivent partager leurs mots de passe personnels, la confidentialité de leurs données risque de s'en trouver compromise. L'accès aux services publics via la plateforme numérique est absolument impossible pour les personnes roms et égyptiennes qui ne sont pas encore inscrites sur le registre de la population¹¹⁸. Étant donné que les communautés rom et égyptienne sont déjà dans une situation socio-économique précaire et très marginalisées et qu'elles se tiennent très en retrait des procédures administratives (en partie à cause de leurs faibles niveaux d'instruction et en partie à cause d'expériences négatives, voire discriminatoires, vécues par le passé), ajouter des barrières à l'accès aux services publics risque d'aggraver une situation déjà difficile pour de nombreux membres de ces communautés.

68. Les autorités ont fait savoir à la délégation de l'ECRI durant la visite de 2025 qu'elles étaient au courant de ce problème et avaient décidé qu'il devrait y avoir dans chaque institution publique du personnel susceptible d'aider les personnes qui ne parviennent pas à avoir accès à la plateforme en ligne E-Albania. La délégation de l'ECRI a par ailleurs appris qu'au moment de sa visite, cette décision n'avait pas été appliquée partout. Selon un certain nombre d'interlocuteurs et interlocutrices, diverses institutions publiques et autorités locales n'avaient pas

¹¹⁴ Médiatrice de la République d'Albanie (Défenseuse du peuple), (2021), Alternative report on the implementation of the CEDAW Convention in Albania (period 2016-2020) : paragraphes 1.57-1.60.

¹¹⁵ Voir loi n° 13/2016, loi n° 107/2021, et décision du gouvernement n° 252 du 29 avril 2022.

¹¹⁶ Défenseuse du peuple, (2024), Digitalisation of public services and protection of Human Rights in Albania: 39-40. - D'autres groupes – qui ne relèvent pas du mandat de l'ECRI – sont confrontés à des problèmes similaires d'accès à cette plateforme numérique de l'administration, par exemple les personnes âgées et les personnes handicapées.

¹¹⁷ Ibid. : 39-40, 58.

¹¹⁸ Ibid. : 39.

encore fait le nécessaire pour que cette aide présenteielle soit assurée. Après avoir elle-même procédé à une mise en situation et obtenu le même résultat, la Défenseuse du peuple a recommandé en 2024 que ces institutions fassent le nécessaire pour que le public puisse interagir avec du personnel directement au guichet, notamment les citoyens et citoyennes qui ont le plus de difficultés à accéder à ces services de manière autonome, et en particulier les membres des communautés rom et égyptienne¹¹⁹.

69. L'ECRI recommande que les autorités suivent de près l'évolution de la situation des personnes roms et égyptiennes en ce qui concerne les problèmes d'accès à la plateforme des services publics E-Albania afin de s'assurer que ces personnes reçoivent dans tout le pays l'aide nécessaire, et que les autorités soutiennent les municipalités et autres institutions publiques dans leurs efforts visant à maintenir un minimum de présence du personnel aux guichets.

C. Les Témoins de Jéhovah et la reconnaissance des communautés religieuses

70. Les Témoins de Jéhovah d'Albanie (TJA) sont enregistrés en tant qu'association sans but lucratif. En 2018, ils ont demandé au gouvernement le statut de « communauté religieuse », statut qui exige un accord entre un groupe religieux et le gouvernement puis l'approbation du Parlement. Cinq accords ont été conclus à ce jour : un avec le Saint-Siège pour l'Église catholique romaine, un avec la communauté musulmane d'Albanie, un avec l'Église orthodoxe autocéphale d'Albanie, un avec la communauté mondiale Bektachi, et un avec la communauté évangélique religieuse d'Albanie. La possibilité de conclure de tels accords est inscrite dans la Constitution (article 10, section 5), qui ne précise toutefois ni quels sont les critères à remplir pour pouvoir octroyer ou refuser une demande d'accord, ni quel est le délai à respecter. Ces accords, qui sont la seule façon d'obtenir le statut de « communauté religieuse », peuvent permettre de bénéficier, outre de droits et garanties, de certains privilèges financiers comme une exonération d'impôts (impôt foncier sur les bâtiments religieux, impôt sur les successions) ou l'exemption de certaines cotisations sociales obligatoires pour les dignitaires religieux et le personnel des groupes¹²⁰.
71. En 2021, après avoir tenté plusieurs fois d'obtenir une réponse à la demande qu'ils avaient adressée au Cabinet du Premier Ministre, dont relève cette question, et après une intervention infructueuse de la Défenseuse du peuple, les TJA ont saisi le tribunal administratif de première instance de Tirana, pour inaction. Ils ont été déboutés. En 2022, les TJA ont fait appel de ce rejet devant la cour administrative d'appel. Au bout de deux ans, comme aucune décision n'était intervenue en appel, ils ont saisi la Haute Cour pour accélérer l'examen du dossier. Celle-ci a rejeté leur recours en 2024. Toutefois, peu après la visite de l'ECRI en Albanie, le 8 avril 2025, la Cour constitutionnelle a décidé, suite à un recours des TJA, que la cour administrative d'appel devait examiner le dossier et se prononcer dans les six mois¹²¹.
72. La délégation de l'ECRI a appris qu'en février 2024, les représentants des Témoins de Jéhovah d'Albanie avaient eu un entretien constructif avec le Premier Ministre, qui aurait proposé son assistance. Il n'en demeure pas moins que l'ECRI n'a pas été informée de la moindre avancée sur ce point depuis lors. Dans ses échanges avec les responsables publics concernés, la délégation de l'ECRI a

¹¹⁹ Défenseuse du peuple, 2024 : 60.

¹²⁰ Voir par exemple : l'accord entre le Gouvernement albanais et l'Église orthodoxe autocéphale d'Albanie (loi n° 10 057 du 22 janvier 2009), article 15 (section 2a-c) ; et l'accord entre le Gouvernement albanais et la communauté religieuse évangélique d'Albanie – la Fraternité évangélique d'Albanie (loi n° 10 394 du 10 mars 2011), article 14 (section 1a-c). Voir aussi la loi « sur le financement au titre du budget de l'État des communautés religieuses ayant signé un accord avec le Conseil des ministres » (loi n° 10140 du 15 mai 2009).

¹²¹ Décision n° 9/2025 de la Cour constitutionnelle d'Albanie, publiée au Journal officiel n° 64 (8 avril 2025).

appris que le Cabinet du Premier Ministre ne pouvait ni ne devait intervenir durant une procédure juridictionnelle en cours. Or, puisque ladite procédure est fondée sur un recours contre l'inaction des autorités suite à la demande des TJA¹²², il est difficile de comprendre pourquoi le Cabinet ne pourrait rien faire.

73. Comme il n'existe aucune règle précisant quels sont les critères à remplir pour obtenir le statut de « communauté religieuse » ou fixant clairement le délai que doit respecter la procédure, la situation actuelle se caractérise par des problèmes d'accessibilité et par un degré élevé d'imprévisibilité, ce qui risque d'entraîner une différence de traitement sans justification valable et pourrait donc être considéré comme une discrimination fondée sur des motifs religieux puisque des privilèges sont accordés à certains groupes religieux mais pas à d'autres. À cet égard, la situation actuelle semble très insatisfaisante non seulement pour les Témoins de Jéhovah mais potentiellement pour tout autre groupe religieux qui souhaiterait obtenir le statut de « communauté religieuse » et les privilèges qui en découlent. L'ECRI rappelle à ce propos la jurisprudence de la Convention européenne des droits de l'homme, qui a jugé que lorsque ni les critères ni la procédure de reconnaissance ne sont prévus par un texte satisfaisant aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité, il peut y avoir violation de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)¹²³.

74. L'ECRI recommande aux autorités d'examiner le plus tôt possible, pour éviter toute différence de traitement injustifiée, la demande des Témoins de Jéhovah d'Albanie d'être reconnus comme formant une « communauté religieuse ». Plus généralement, les autorités devraient définir des critères pour que le processus d'octroi du statut de « communauté religieuse » et des droits et privilèges qui en découlent soit clair et transparent, ce qui offrirait des garanties contre un éventuel traitement discriminatoire, dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

¹²² Voir aussi Cour constitutionnelle, décision n°9/2025 : 3-4.

¹²³ Voir, en particulier, Cour européenne des droits de l'homme, (5 avril 2022), *Assemblée chrétienne des Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique*, arrêt : paragraphe 51. – L'affaire portait sur l'accès à certaines exemptions fiscales pour les communautés religieuses et la Cour a estimé que ni les critères de reconnaissance, ni la procédure au terme de laquelle un culte peut être reconnu par les autorités, ne sont prévus par un texte satisfaisant aux exigences d'accessibilité et de prévisibilité. La Cour a estimé qu'il y avait un risque intrinsèque d'arbitraire et une absence de garanties minimales d'équité et d'appréciation objective d'une demande. Elle a jugé qu'il y avait eu violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) de la CEDH, combiné avec l'article 9 de la CEDH et l'article 1 du Protocole n° 1. (Ibid. : § 56.)

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

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

- (§ 20) L'ECRI recommande que les autorités octroient à la police et au ministère public les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour qu'ils puissent dûment lancer des enquêtes et des poursuites visant les crimes de haine raciste et LGBTIphobe, notamment en intensifiant les activités de renforcement des capacités et de formation en étroite collaboration avec l'École de police et l'École de la magistrature, avec l'OSCE et son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), et avec le Conseil de l'Europe, comme il conviendra.
- (§ 32) L'ECRI recommande que les autorités prennent des mesures pour renforcer l'inscription et l'assiduité aux niveaux préscolaire et scolaire des enfants roms et égyptiens, pour réduire leurs taux de décrochage et leur faciliter l'achèvement du secondaire, notamment en augmentant sensiblement le nombre de médiateurs et médiatrices scolaires roms et égyptiens et en menant des campagnes de sensibilisation auprès des familles roms et égyptiennes et des écoles.

Ces recommandations devraient être mises en œuvre dans les 18 mois suivant la publication du rapport. Un processus selon lequel l'ECRI examine les mesures visant à la mise en œuvre de ces recommandations sera engagé par la suite.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

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

1. (paragraphe 3) L'ECRI recommande aux autorités de créer un groupe de travail interministériel chargé de revoir les dispositions civiles, administratives et pénales relatives au discours de haine à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine, puis d'élaborer les amendements nécessaires et de les soumettre au Parlement afin de s'assurer en particulier qu'il existe une législation permettant de prévenir et combattre les diverses formes de discours de haine raciste et LGBTIphobe, aussi bien hors ligne qu'en ligne, de façon proportionnée à leur degré de gravité.
2. (paragraphe 11) L'ECRI recommande aux autorités de redoubler d'efforts pour encourager les personnalités publiques, telles que les hauts fonctionnaires, les responsables politiques ou religieux, les responsables économiques et les responsables de communautés à s'abstenir de prononcer des discours de haine raciste et LGBTIphobe et à condamner sans délai, fermement et publiquement l'expression de tels discours de haine, à réagir promptement à une telle pratique notamment par un contre-discours et un discours alternatif fermes et à exprimer leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine.
3. (paragraphe 20) L'ECRI recommande, à titre prioritaire, que les autorités octroient à la police et au ministère public les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour qu'ils puissent dûment lancer des enquêtes et des poursuites visant les crimes de haine raciste et LGBTIphobe, notamment en intensifiant les activités de renforcement des capacités et de formation en étroite collaboration avec l'École de police et l'École de la magistrature, avec l'OSCE et son Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), et avec le Conseil de l'Europe, comme il conviendra.
4. (paragraphe 22) L'ECRI recommande aux autorités de faire en sorte que les victimes de crimes de haine puissent avoir accès à des services de protection, d'assistance et de soutien spécialisés et ciblés, conformément à la Recommandation CM/Rec(2024)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre les crimes de haine. Il faudrait que ces services soient disponibles partout dans le pays, dans le cadre d'une étroite coopération entre les autorités locales et les organisations de la société civile.
5. (paragraphe 25) L'ECRI recommande aux autorités, outre les activités générales de lutte contre le harcèlement, d'élaborer et de mettre en œuvre des modules spécifiques contre le harcèlement d'enfants jugés vulnérables en raison de leur orientation sexuelle, de leur identité de genre ou de leurs caractéristiques sexuelles. Il faudrait, à cet effet, mettre en place dans tout le pays, notamment à l'aide d'un système de collecte de données adapté, un mécanisme solide permettant de suivre, prévenir et combattre les incidents racistes et anti-LGBTI qui se produisent à l'école.
6. (paragraphe 32) L'ECRI recommande, à titre prioritaire, que les autorités prennent des mesures pour renforcer l'inscription et l'assiduité aux niveaux préscolaire et scolaire des enfants roms et égyptiens, pour réduire leurs taux de décrochage et leur faciliter l'achèvement du secondaire, notamment en augmentant sensiblement le nombre de médiateurs et médiatrices scolaires roms et égyptiens et en menant des campagnes de sensibilisation auprès des familles roms et égyptiennes et des écoles.
7. (paragraphe 34) L'ECRI recommande aux autorités de prendre de nouvelles mesures, fermes, pour mettre fin le plus rapidement possible à la ségrégation de

fait des enfants roms et égyptiens à l'école, dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et d'autres normes applicables du Conseil de l'Europe.

8. (paragraphe 38) L'ECRI recommande aux autorités de s'assurer que les programmes d'éducation, y compris l'éducation complète à la sexualité, traitent des questions relatives à l'égalité des personnes LGBTI de manière sensible, adaptée à l'âge des élèves, facile à comprendre et basée sur des faits, et placent l'accent tout particulièrement sur l'égalité, la diversité et l'inclusion, à la lumière de la Recommandation de politique générale no 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
9. (paragraphe 47) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour améliorer l'accès des personnes roms et égyptiennes aux services de soins de santé appropriés et plus précisément : i) de s'assurer que le programme des médiatrices et médiateurs sanitaires roms et égyptiens est pleinement mis en œuvre le plus rapidement possible et que son envergure cadre avec l'ampleur des problèmes que rencontrent ces groupes dans l'accès aux services de soins de santé, et ii) d'organiser à l'intention du personnel des soins de santé des activités de formation et de sensibilisation anti-discrimination traitant des besoins sanitaires des personnes roms et égyptiennes et notamment des besoins spécifiques des femmes et des filles.
10. (paragraphe 51) L'ECRI recommande que les autorités prennent de nouvelles mesures, en étroite coopération avec des institutions spécialisées, afin de fournir aux professionnels et professionnelles de santé la formation initiale, la formation continue et les lignes directrices nécessaires pour dûment traiter les problèmes de santé des personnes LGBTI et veiller à ce que celles-ci aient accès en toute sécurité et rapidement à des soins de santé abordables, sans discrimination, y compris les soins d'affirmation du genre destinés aux personnes transgenres, conformément à la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
11. (paragraphe 55) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un mécanisme efficace pour recevoir et instruire des plaintes ou signalements concernant des actes de discrimination LGBTIphobe et autres formes d'abus commis par des professionnels et professionnelles de santé, et de veiller à ce que tout abus au sein des services de santé publique soit passible de sanctions effectives.
12. (paragraphe 63) L'ECRI recommande aux autorités d'apporter sans plus attendre une solution aux problèmes de logement qui affectent depuis longtemps les communautés roms et égyptiennes de Kabash et de Guri i Kuq, dans la municipalité de Pogradec. Il faudrait, à cet effet, qu'elles transfèrent rapidement la propriété des biens litigieux de l'État à la municipalité de Pogradec afin que celle-ci puisse procéder aux investissements requis pour les rénover.
13. (paragraphe 65) L'ECRI recommande que les autorités renforcent leur soutien aux municipalités pour que celles-ci puissent dûment suivre les recommandations que formule la Défenseuse du peuple au sujet de l'amélioration du logement des membres des communautés rom et égyptienne.
14. (paragraphe 69) L'ECRI recommande que les autorités suivent de près l'évolution de la situation des personnes roms et égyptiennes en ce qui concerne les problèmes d'accès à la plateforme des services publics E-Albania afin de s'assurer que ces personnes reçoivent dans tout le pays l'aide nécessaire, et que les autorités soutiennent les municipalités et autres institutions publiques dans leurs efforts visant à maintenir un minimum de présence du personnel aux guichets.

15. (paragraphe 74) L'ECRI recommande aux autorités d'examiner le plus tôt possible, pour éviter toute différence de traitement injustifiée, la demande des Témoins de Jéhovah d'Albanie d'être reconnus comme formant une « communauté religieuse ». Plus généralement, les autorités devraient définir des critères pour que le processus d'octroi du statut de « communauté religieuse » et des droits et privilèges qui en découlent soit clair et transparent, ce qui offrirait des garanties contre un éventuel traitement discriminatoire, dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

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 (2022a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Albanie, CRI(2022)29.
2. ECRI (2020), Sixième rapport sur l'Albanie, CRI(2020)23.
3. ECRI (2015), Cinquième rapport sur l'Albanie, CRI(2015)18.
4. ECRI (2010), Quatrième rapport sur l'Albanie, CRI(2010)1.
5. ECRI (2005), Troisième rapport sur l'Albanie, CRI(2005)23.
6. ECRI (2001), Second rapport sur l'Albanie, CRI(2001)2.
7. ECRI (1999), Rapport sur l'Albanie, CRI(98)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)06.
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 (2022b), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2001), [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](#) : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
15. ECRI (2004), [Recommandation de politique générale n° 8](#) : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
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'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
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 (2023), [Recommandation de politique générale n° 17](#) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
25. ECRI (2024), [Glossaire de l'ECRI](#).

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

26. Aleanca LGBTI (2024, juin), [Urgent developments in Albania and a call for action! - Aleanca LGBTI](#).
27. Aleanca LGBT / Nini, D. (2025), [Albania's LGBTI+ Communities in Focus, Insights from the 2024 Survey and Trends Since 2020](#).

28. Aleanca LGBT (2024), [Albania under UPR: Aleanca LGBTI+ and ILGA World's joint submission - Aleanca LGBT](#).
29. Aleanca LGBT / Nini, D. (2020), [SDGs implementation in the context of Albania. An LGBTI+ perspective](#).
30. Balkan Insight, (2022, avril 28), [Albania's Pioneering LGBT Activist: 'We Should Not Be Second-Class Citizens' | Balkan Insight](#).
31. Balkan Insight (2021, juin 10), [Albania Activists Back Lesbian Couple's Battle to Register Twins | Balkan Insight](#).
32. Civil rights Defenders (2021, juin 17), [Accountability for Hate Speech Against LGBTI+ Community and HRDs in Albania - Civil Rights Defenders](#).
33. Child Rights Centre Albania (CRCA/ECPAT) (2024), [Collective Call for Safer Schools: Zero Tolerance for Bullying and Violence Against Children in Albania! \(Public Statement\)](#).
34. Commissioner for Protection from Discrimination, Annual reports by year, [Raporte Vjetore – KMD](#).
35. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2022), [La Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive](#).
36. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023), cinquième avis sur l'Albanie.
37. Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2025, octobre 7), [Recommandation CM_Rec\(2025\)7](#) sur l'égalité des droits des personnes intersexes.
38. Conseil de l'Europe, Comité des ministres (2022), [Recommandation CM/Rec\(2022\)16](#) sur la lutte contre le discours de haine.
39. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), Combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre - Les normes du Conseil de l'Europe, 2e édition.
40. Council of Europe, (2021, avril 9), [Manual on Policing Hate Crime against LGBTI persons in Albania - Inclusion and anti-discrimination](#).
41. Council of Europe / Bogdani, M. et al., (2021), [Beyond Definitions. A call for action against hate speech in Albania - A comprehensive study](#).
42. Council Europe, Department for the Execution of ECtHR Judgments (2024), X and others v. Albania, [CM/Del/Dec\(2024\)1514/H46-2](#)
43. Council of Europe / Hysi, V., (2023), Thematic analysis of the implementation of Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, [Hate crimes and other hate-motivated incidents against LGBTI persons in Albania, national report](#).
44. Council of Europe Office in Tirana, (2020, Janvier 17), ["No Hate Alliance": a joint approach against discrimination and hate-speech](#).
45. Cour européenne des droits de l'homme, (2022, avril 5), Assemblée chrétienne des Témoins de Jéhovah d'Anderlecht et autres c. Belgique (Requête no [20165/20](#)), arrêt.
46. Cour européenne des droits de l'homme, (2022, août 31), X et autres c. Albanie (requêtes n° 73548/17 et 45521/19), arrêt.
47. European Association of Jehovah's Witnesses, (2024), Contribution from the European Association of Jehovah's Witnesses for the Universal Periodic Review Fourth Cycle – Albania (2024): available [here](#).
48. European Roma Rights Centre, (2024, October 21), Rule 9 Submission with regard to the execution of: X and Others v. Albania.
49. European Union (EU), European Commission (2024, October 30), Commission staff working document, [Albania 2024 Report](#), SWD(2024) 690 final.
50. EU, European Commission (2023), Commission Staff Working Document - Albania 2023 Report, SWD(2023) 690 final.
51. EU, European Commission (2019), Commission Staff Working Document - Albania 2019 Report, SWD(2019) 215 final.
52. EU, European Commission (Directorate-General for Justice and Consumers), (2019), Report on the implementation of national Roma integration strategies – 2019. Annex 2, Country summaries on the enlargement regions.
53. Health for all project (HAP), (2020), Vulnerability in PHC in Albania: Considerations and recommendations.
54. IDEA, (25 mars 2025), [Albanian parties adopt code of conduct on digital campaigns](#).
55. International Election Observation Mission, (2025, mai 12), Albania Parliamentary Elections of 11 May 2025, [Statement of Preliminary Findings and Conclusions](#).

56. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe (2025), [Annual Review 2025 - Albania](#).
57. Ismaili, E., Rama, R., Dragoti, E., (2024), [Access to healthcare services among vulnerable groups in Albania: unveiling barriers and proposing solutions](#) (in: Kontakt / Journal of nursing and social sciences related to health and illness, 26(4): 369-375.)
58. Koalicioni Shqiptar pro familjes & jetës, [About Us | ProFam](#).
59. Ministry of Health and Social Protection (MoHSP), (2021), National Action Plan for Equality, Inclusion and Participation of Roma and Egyptians in the Republic of Albania, 2021-2025.
60. Ministry of Health and Social Protection (MoHSP) (2022), [National Action Plan for LGBTI People in Albania 2021-2027](#), Council of Europe/European Union.
61. Ministry of Health and Social Protection (MoHSP) (2021), 2021 [Evaluation report](#) of the previous action plan, the National Action Plan for LGBTI People in the Republic of Albania 2016-2020.
62. Minority Rights Group, (updated 2024), [Roma in Albania - Minority Rights Group](#).
63. Nations Unies, Comité des droits de l'homme (CCPR) (2023), [Troisième rapport périodique soumis par l'Albanie en application de l'article 40 du Pacte, selon la procédure facultative d'établissement des rapports, attendu en 2022](#).
64. Nations Unies, Comité des droits de l'homme (CCPR) (2025, avril 30), Observations finales concernant le troisième rapport périodique de l'Albanie [CCPR C ALB CO 3-FR](#).
65. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2024, mai 23), Observations finales concernant le rapport de l'Albanie valant treizième et quatorzième rapports périodiques, [CERD C ALB CO 13-14.pdf](#).
66. Nations Unies, Conseil des droits de l'homme (2025), [A/HRC/59/43/Add.1: Visite en Albanie – Rapport de l'Expert indépendant chargé de la question de la protection contre la violence et la discrimination liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre \(version révisée\) | HCDH](#).
67. Nations Unies, Examen périodique universel (2024) – Albanie, quatrième cycle, [Résumé des communications des parties prenantes concernant l'Albanie](#).
68. Nations Unies, Examen périodique universel, (2024), Albanie, quatrième cycle, [rapport national](#).
69. No Hate Alliance, (28 May 2024), [Aleanca Kundër Gjuhës së Urretjtes dënon gjuhën homofobike ndaj komunitetit LGBTI+](#).
70. Ombudsman of the Republic of Albania (People's Advocate) (2021), Alternative report on the implementation of the CEDAW Convention in Albania (period 2016-2020).
71. Ombudsman of the Republic of Albania (People's Advocate) (2024), Digitalisation of public services and protection of Human Rights in Albania.
72. Organisation Intersex International (OII) Europe, (2020, July 16), [Not a ban. Albania misses the chance to clearly address intersex children's health from a human rights perspective – OII Europe](#).
73. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Hate Crime Report: [National frameworks to address hate crime in Albania | HCRW](#).
74. OSCE/ODIHR, Hate Crime Report: [Albania | HCRW](#).
75. Reporting Diversity Network / Andušić, A. (2024), [Media monitoring report on hate speech in the Western Balkans - Reporting Diversity Network](#).
76. Reporting Diversity Network / Sulçe Kolgeci, V., Spanca, F. (2023), [Media monitoring report on hate speech in Albania - Reporting Diversity Network](#).
77. Reporting Diversity Network / Hysa, D., Lani, K., (2022), [Media monitoring report on hate speech in Albania - Reporting Diversity Network](#).
78. Reporting Diversity Network, [Albania Archives - Reporting Diversity Network](#).
79. Reuters (2023, May 15), [Albanian lesbian couple vow 'fight to the end' for parental rights | Reuters](#).
80. Reuters (2024, June 3), [In Albania, two women take on a nation with a rooftop wedding](#).
81. Roma Active Albania, (2013), Civil Society Monitoring Report on the Implementation of the National Roma Integration Strategy and Decade Action Plan in 2012 in Albania.
82. Streha Center website, [Shelter, Care and Warmth for Hundred of Rainbow Hearts](#).
83. The Times (2025, April 14), [Lesbian couple can stay in UK as Albania is 'too homophobic'](#)
84. United Nations Development Programme (UNDP)/World Bank (2018), Factsheet Albania Roma.
85. UNDP/World Bank (2017), Regional Roma Survey.

86. United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights (2025, March 12), Experts of the Human Rights Committee Welcome Albania's Pledge to Combat Corruption, Raise Issues Concerning Sex-Selective Abortions and Blood Feuds, <https://www.ohchr.org/en/meeting-summaries/2025/03/experts-human-rights-committee-welcome-albanias-pledge-combat-corruption>.
87. Ylberfilia / J. Sengla, (2025), [Needs Assessment of Trans People in Albania 2023-2024](#): Challenges Faced by the Transgender Community in Accessing Public Services, Housing, and Employment.

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit (en anglais uniquement) ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Albanie.

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de l'Albanie sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 4 décembre 2025, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

Point de vue des autorités de l'Albanie sur le septième rapport de l'ECRI

The Albanian authorities welcome the publication of ECRI's seventh report on Albania and express their appreciation for its continued engagement with and commitment to monitoring Albania's progress in combating racism, racial discrimination, xenophobia, antisemitism, and related forms of intolerance.

Albania highly values the constructive and open dialogue that has characterized its relationship with ECRI throughout this monitoring cycle and considers this process an essential mechanism for strengthening human rights protection and advancing equality for all persons within its territory.

The Albanian authorities take careful note of all the recommendations outlined in the seventh report, including the two recommendations subject to the interim follow-up procedure. The Albanian authorities are fully aware of the importance ECRI attaches to the interim recommendations and undertake to report on the measures taken in response to them within the 18-month timeframe, in accordance with ECRI's monitoring procedures.

In addition, the authorities present some observations and relevant information in relation to certain paragraphs of the report.

The Ministry of Health and Social Welfare (MoHSW) has drafted the National Action Plan for Equality, Inclusion and Participation of Roma and Egyptians, 2026–2030. This strategic document is aligned with the objectives of the National Strategy for Development and Integration, as well as with the Sustainable Development Goals.

The new National Action Plan for Equality, Inclusion and Participation of Roma and Egyptians, 2026–2030 is also in line with the objectives of the EU Roma Strategic Framework 2020–2030 and reflects ECRI's comments on its objectives.

The Action Plan for Roma and Egyptians has been developed and includes a comprehensive set of indicators to monitor its implementation. Line ministries have been actively engaged in this process, with the aim of integrating relevant measures and corresponding budget allocations into their respective budgets.

The MoHSW, in cooperation with the Council of Europe Office in Tirana, organized a training on Roma-responsive budgeting on 21–22 October 2025, with the participation of focal point staff at the central level (30 participants). The training aimed to strengthen the capacities of institutions and relevant stakeholders in implementing the principles of Roma-responsive budgeting.

Anti-Gypsyism is also a specific component of the National Action Plan for Equality, Inclusion and Participation of Roma and Egyptians 2026–2030, aiming at recognizing and addressing anti-Gypsyism in public policies.

Furthermore, the implementation of the Action Plan for Health Promotion 2022–2030 aims to reorganize health promotion through interventions that address health challenges, with the objective of improving health outcomes and reducing health inequalities among the Albanian population.

More specifically, regarding Recommendation No. 47, under Priority Area III, "Health Care," in the upcoming National Action Plan for Equality, Inclusion and Participation of Roma and Egyptians, the recommendations addressed by ECRI have been incorporated as concrete measures in access to health. In addition, a working group has been established to draft the Action Plan for Primary Health Care, which will reflect these recommendations in detail.

Regarding Recommendation No. 51, the MoHSW remains committed to drafting policies and approving medical manuals and protocols grounded in the principles of non-discrimination and quality health service provision.

Regarding the issues raised under Recommendation No. 52 on mental health needs, we would like to inform that Albania's public health system provides a comprehensive strategic and legal framework for the development and delivery of mental health services in a non-discriminatory, inclusive and rights-based manner.

Mental health services are addressed within a consolidated national policy framework that prioritises the strengthening of community-based care, the expansion of psychosocial support and the integration of mental health into the general health system. This approach is operationalized through a dedicated national strategic document, the Mental Health Action Plan 2023–2026, which focuses on improving access, quality and continuity of mental health care, particularly by shifting services towards primary and community-based settings.

The legal foundations of the system are established by Law No. 44/2012 “On Mental Health”, as amended, which guarantees equal access to mental health care for all individuals, prohibits discrimination in service provision and ensures respect for dignity, confidentiality and informed consent. The legislation promotes a multidisciplinary and community-oriented model of care, aiming to reduce stigma, prevent social exclusion and ensure treatment is delivered in the least restrictive and most appropriate setting.

Public mental health services are organized and delivered across all levels of care, Primary Health Care and Community Mental Health Centers providing outpatient specialized care, to inpatient mental health services as secondary level and tertiary services, through psychiatric services at the University Hospital Centre “Mother Teresa” Tirana, ensuring access to more complex and specialized interventions when necessary.

To support the consistent and quality delivery of mental health services within the public health system, Albania has adopted key normative instruments that operationalize mental health care at primary level. The Guideline for the Management of Mental Health Conditions in Primary Health Care provides a standardized clinical and organizational framework for early identification, basic management and timely referral of mental health conditions by primary care teams.

Also, MoHSW is advancing the integration of health and social services at community level. More than 100 primary care facilities have been transformed into socio-health centers, where traditional medical services are complemented by psychosocial professionals. This integrated model aims to improve early identification of mental health needs, facilitate access to counselling and strengthen continuity of care within local communities.

Complementing this framework, the Psychologist's Manual for Primary Health Care and Socio-Health Centers, approved in February, defines the professional role, responsibilities and intervention modalities of psychologists embedded within primary care settings, and several trainings are planned to be implemented this year on these provisions.

Together, the above-mentioned instruments promote a biopsychosocial, multidisciplinary and community-oriented approach, ensure ethical and non-discriminatory practice, and strengthen the capacity of primary care to deliver accessible psychosocial support as an integral part of the public mental health system.

Furthermore, the ongoing expansion of the network of Community Mental Health Centers, including the establishment of new centers in several regions, aims to broaden geographical coverage and improve access to specialized community-based mental health services. Last year a Community Mental Health Center was established in Lezha, and another one is going to be established soon in Durres, to be followed by one more in Fire, measures that collectively contribute to a more accessible, equitable and sustainable public mental health system.

Recognizing that mental health is shaped by a combination of biological, psychological, social and structural factors, and that these determinants may have a disproportionate impact on individuals and communities exposed to stigma, discrimination or social

marginalization, and that effective responses therefore extend beyond the health sector alone, the MoHSW is currently engaged in the development of a new National Mental Health Strategy with a horizon up to 2030.

This strategy will be conceived as a comprehensive and intersectoral policy instrument, designed to ensure coherent action across health, social protection, education, employment, justice and community-level interventions. Its primary objective is to strengthen prevention and early intervention, promote equity and social inclusion, and enhance access to quality, community-based mental health services within the public system.

Furthermore, in line with Recommendation No. 55 on the handling of complaints, the Ministry of Health and Social Welfare follows and implements the legislation in force in the field of non-discrimination and the protection of citizens' rights, ensuring the fair and proper handling of every complaint submitted, with the aim of continuously improving the quality of health services.

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits humains, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et la discrimination fondée sur des motifs tels que la « race », l'origine ethnique ou nationale, la couleur, la nationalité, la religion, la langue, l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles.

L'ECRI a été créée en 1993 par le premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des États membres du Conseil de l'Europe et est devenue opérationnelle en 1994.

L'ECRI se compose de 46 membres désignés sur des critères d'indépendance, d'impartialité, d'autorité morale et d'expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à l'intolérance et aux discriminations qui y sont associées. Chaque État membre du Conseil de l'Europe désigne une personne pour siéger au sein de l'ECRI.

Secrétariat de l'ECRI

Service de l'anti-discrimination et de l'inclusion
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Conseil de l'Europe
F – 67075 Strasbourg Cedex
Tel. : +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail : ecri@coe.int

Suivez nous :



FRA

www.coe.int/ecri

www.coe.int

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits humains du continent. Il comprend 46 États membres, dont l'ensemble des membres de l'Union européenne. Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits humains, la démocratie et l'État de droit. La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE