



DROITS FONDAMENTAUX
ET ÉTAT DE DROIT

Rapport sur la visite en Albanie

Observations des autorités albanaises sur le rapport

2-3 avril 2025



Comité économique
et social européen

Rapport sur la visite en Albanie, 2-3 avril 2025



Droits Fondamentaux et État de Droit

Rapport sur la visite en Albanie

2-3 avril 2025

Cinq membres du CESE ont participé à la visite organisée en Albanie. La délégation a rencontré plusieurs représentants de la société civile dans toute sa diversité, en particulier des organisations de la société civile, des partenaires sociaux, des médias et des professions juridiques, les réunions se tenant conformément à la règle de Chatham House. L'objectif du présent rapport est de rendre compte, en les reproduisant fidèlement, des points de vue exprimés par la société civile. La délégation a également rencontré des représentants du gouvernement, qui feront part de leurs propres observations dans un document séparé.

1. Droits fondamentaux des partenaires sociaux

Selon les participants, le **dialogue social** est faible et largement inopérant en Albanie, et il serait nécessaire de renforcer la formation et les capacités en la matière. Le Conseil national du travail (CNT), qui a officiellement mandat pour tenir des réunions régulières, ne se réunit, d'après les participants, qu'une seule fois par an, principalement parce qu'il a été inspiré par l'UE. Légalement, il suffit de 21 personnes pour constituer un syndicat. Contrairement aux syndicats, il n'y a pas d'obligation claire pour les organisations patronales de prouver leur représentativité. Les syndicats ont déclaré vouloir transformer le CNT et le Conseil économique en une entité unique, un Conseil économique et social, étant donné que les deux organisations actuelles font double emploi sur de nombreuses questions, le résultat étant que les recommandations du CNT sont souvent ignorées. Selon les participants, il n'existe pas de véritable consultation sur les politiques du travail, ou alors dans une mesure très limitée, y compris s'agissant des décisions critiques portant sur les retraites ou le salaire minimum. Parfois, les politiques sont annoncées unilatéralement par l'intermédiaire des médias. Les autorités albanaises ont fait observer que les réunions du CNT se tiennent selon un processus transparent et que cet organe a publié des rapports importants, notamment sur l'augmentation du salaire minimum.

Selon les syndicats, le **droit de grève**, bien que protégé par la Constitution, est souvent compromis. Les grèves sont entravées par des processus de médiation prolongés. Il a également été mentionné que les employeurs exercent fréquemment des représailles à l'encontre des responsables syndicaux, en les révoquant ou en les poursuivant devant les tribunaux. Il en résulte une inefficacité de l'action syndicale. La **densité syndicale** reste très faible et, selon les participants, l'organisation de syndicats, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, est entravée par des ingérences directes, par

exemple, dans certains cas, la nomination unilatérale de représentants syndicaux par des fonctionnaires publics. En outre, la présence de syndicats fantoches compromet les activités syndicales légitimes. Si certaines conventions collectives existent, d'autres sont fictives, et la plupart ne sont pas appliquées. Les participants ont évoqué des problèmes liés au nombre élevé d'accidents du travail, mais l'inspection du travail n'est pas dotée de ressources suffisantes. Les autorités albanaises ont reconnu les difficultés liées à la création de syndicats dans des entreprises privées et ont mentionné des efforts visant à promouvoir la négociation collective.

Le dialogue social est quelque chose de récent dans le pays, et seule une très petite partie des entreprises sont membres d'une association patronale. Malgré ces difficultés, les employeurs sont activement engagés dans les structures de dialogue social au sein du CNT. Les participants ont indiqué qu'en raison d'un manque de capacités, les employeurs éprouvent des difficultés à respecter la législation nationale du travail et les règles supplémentaires de l'UE. Les employeurs se sont déclarés préoccupés par les charges fiscales, **la corruption et la concurrence déloyale**, en particulier le favoritisme à l'égard des entreprises étroitement liées au gouvernement. Les employeurs ont expliqué qu'ils collaborent avec les OSC pour lutter contre la corruption. Ils sont invités à formuler des observations sur la législation, mais ont du mal à apporter leur contribution dans un large éventail de domaines législatifs en raison de contraintes de capacité, et ils ne reçoivent que rarement un retour d'information leur permettant de savoir si leurs observations ont été ou non prises en compte. Les participants ont également fait part de leurs préoccupations concernant l'inadéquation des compétences, l'exode des jeunes travailleurs, la mauvaise infrastructure numérique et d'autres questions économiques, telles que l'emploi informel dans les zones rurales et le manque de moyens financiers.

Les **problèmes relatifs à l'état de droit** mentionnés dans le rapport 2024 de la Commission européenne sur l'état de droit touchent également les partenaires sociaux. L'accès à la justice constitue un défi. L'arriéré judiciaire est considérable, et il n'existe aucun tribunal spécialisé dans le droit du travail. Les travailleurs ne disposent pas de voies de recours efficaces en cas de licenciement abusif, étant donné que les procédures judiciaires peuvent durer jusqu'à 10 ans, ce qui les prive de facto de tout recours effectif.

2. Liberté d'association et liberté de réunion

Selon les participants, les OSC albanaises sont confrontées à de nombreux défis en ce qui concerne la **participation significative à la prise de décision**. Ils estiment que bien souvent, les institutions publiques ne fournissent pas suffisamment de données ou de retours d'information sur les contributions des OSC, de sorte qu'il est difficile pour elles de contribuer efficacement. Une nouvelle **plateforme de consultation des OSC** a été mise en place, mais les participants ont indiqué que les OSC n'ont pas été consultées avant sa création et qu'elles ignorent souvent son existence. Une fois qu'une consultation a été publiée, les parties prenantes disposent de 30 jours pour y contribuer, mais dans la plupart des cas, les OSC apprennent trop tard les possibilités de consultation, leur contribution est rarement prise en compte dans les politiques finales et le suivi effectué est minime. Selon les participants, les stratégies en matière d'énergie et de climat sont des exemples de domaines dans lesquels le suivi pourrait être renforcé.

Le processus d'adhésion à l'UE a donné une impulsion à l'amélioration de la participation des OSC, le gouvernement visant à clôturer tous les chapitres des négociations d'adhésion avec l'UE d'ici la fin

de 2027. Toutefois, les OSC ont dit estimer qu'elles expriment toujours les mêmes préoccupations lors des consultations et ne voient que peu de progrès concrets. Les OSC n'ont **pas non plus la capacité** de participer à toutes les consultations auxquelles elles sont invitées. Des réseaux informels d'OSC existent dans des secteurs tels que la jeunesse, l'environnement et l'état de droit, mais la coordination horizontale est difficile à entretenir. Il existe des exemples positifs de réseaux en milieu rural et d'organisations de femmes.

De nombreuses OSC sont confrontées à des **obstacles juridiques et financiers**, notamment des difficultés d'enregistrement, l'absence d'exonérations de TVA et la lourdeur des audits publics. Les participants ont également mentionné des campagnes de diffamation à l'encontre des OSC, qui sapent la confiance du public à leur égard, ce qui nuit à leur crédibilité et à leur capacité à agir. Les participants ont fait part de leurs préoccupations concernant le rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile, en particulier depuis la pandémie de COVID-19. Il n'existe pas de définition juridique ou de cadre de protection des défenseurs des droits de l'homme. Les autorités albanaises ont répondu qu'au cours des quatre dernières années, elles ont mis en œuvre deux feuilles de route pour créer un environnement favorable aux OSC, et qu'elles étaient, au moment de la visite, en train de prendre des mesures pour adopter une troisième feuille de route.

La **fourniture de services sociaux** dépend fortement des OSC, mais sans financement de donateurs étrangers, une grande majorité d'entre elles risquent d'être fermées. Les OSC ont recommandé d'augmenter le financement direct de l'UE en faveur des OSC, plutôt que de poursuivre cette situation où les fonds transitent par les autorités locales. La **dépendance à l'égard des donateurs** constitue un défi pour toutes les OSC bénéficiant d'un financement fondé sur des projets, ce qui entraîne une fragmentation du travail de sensibilisation. Le financement des activités essentielles est minime et de nombreux groupes ne disposent pas des capacités administratives nécessaires pour gérer les procédures complexes liées à l'octroi de subventions en cascade par l'UE et renforcer leur expertise. Il est difficile d'obtenir des financements pour les organisations de veille. Outre le manque de financement, les organisations de jeunesse sont confrontées à des problèmes d'exclusion structurelle et de possibilités de participation limitées. Les changements politiques introduits par le gouvernement américain ont particulièrement réduit le financement des organisations traitant des questions LGBTIQ+ et des droits des femmes. Les autorités albanaises ont déclaré qu'elles sont conscientes de la nécessité de mobiliser davantage de fonds.

Les participants ont expliqué que, si l'Albanie progresse sur la voie de l'intégration à l'UE, le processus reste largement descendant, les OSC étant plus souvent traitées comme des instruments que comme de véritables partenaires. Des améliorations structurelles à long terme en matière de consultation, de financement et de confiance sont nécessaires.

3. Liberté d'expression et liberté des médias

Les participants ont dit estimer que la **propriété des médias est fortement concentrée**, la plupart des principaux médias étant gérés par des alliés politiques du gouvernement, tandis qu'une petite fraction est affiliée à l'opposition. Selon les participants, une poignée de conglomerats familiaux reçoivent en toute opacité des subventions et des fonds de publicité publics, et les postes dans les médias de service public sont largement occupés par d'anciens porte-parole des partis politiques. Les autorités albanaises ont répondu à ces préoccupations en indiquant qu'elles surveillent les propriétaires bénéficiaires de médias afin de contrer la concentration des médias.

La confiance du public dans les médias a été ébranlée par des scandales, tels que la condamnation pour corruption de l'ancien directeur général de la société de radiodiffusion de service public RTSH et **l'absence de libre circulation de l'information**, les responsables politiques tendant de plus en plus à contourner les médias traditionnels et à utiliser les médias sociaux personnels. Les participants ont dit estimer que l'agence d'information sur les médias fonctionne davantage comme un service gouvernemental de relations publiques que comme un fournisseur d'informations.

Le Conseil de la presse a proposé des lignes directrices en matière de **comportement éthique des médias**, mais ses recommandations ont été ignorées. Selon les participants, le gouvernement a pris le prétexte de tentatives infructueuses d'autorégulation de certains médias comme excuse pour intervenir. Les participants ont affirmé que ces échecs ne sont que partiellement avérés et que les autorités audiovisuelles chargées de contrôler les normes éthiques manquent d'indépendance et de crédibilité. La consultation des OSC sur la réglementation des médias a été jugée comme étant souvent inefficace, les préoccupations des OSC étant ignorées ou mal interprétées. Une tentative gouvernementale de réforme de la législation sur les médias, qui comportait des risques de censure, n'a été retirée qu'après avoir été critiquée par la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Les autorités albanaises ont répondu par la suite en déclarant qu'elles soutenaient l'autorégulation et que des réformes étaient en cours au moment de la visite.

Une **interdiction d'un an de TikTok** a été introduite pour protéger les enfants, mais aucune consultation publique ni aucun débat parlementaire n'ont eu lieu avant l'interdiction. Les participants ont déclaré que beaucoup de personnes pensent que l'interdiction de TikTok est motivée par des considérations politiques, peut-être liées aux élections de 2025 et à la faible présence du gouvernement sur cette plateforme par rapport à d'autres plateformes. Des fonds publics auraient été utilisés pour accroître les interactions sur des comptes non publics de médias sociaux.

Selon les participants, les journalistes n'ont guère d'espace pour poser des questions sur des sujets sensibles ou remettre en question les discours officiels. La diffamation reste un crime et des **poursuites-bâillons** (poursuites stratégiques altérant le débat public), des campagnes de diffamation et d'autres formes d'intimidation seraient utilisées pour cibler les quelques journalistes indépendants restants. Selon les participants, plusieurs poursuites ont été intentées contre des journalistes en 2023. Les journalistes n'ont pas facilement accès à l'aide juridictionnelle et ils dépendent des plateformes européennes d'assistance, ce qui les rend très vulnérables aux pressions et à l'autocensure. Si les agressions physiques et la détention de journalistes sont rares, il n'existe pas pour autant de mécanismes de protection fiables pour garantir la **sécurité des journalistes**. Les consultations sur la sécurité qui se sont tenues en mars 2024 ont marqué un léger progrès, mais la confiance dans les services répressifs reste faible, selon les participants. Les procédures juridiques sont très lentes et les

procureurs manquent souvent de ressources ou d'autorité pour enquêter efficacement sur les **campagnes de diffamation et le harcèlement en ligne**. Les autorités albanaises ont fait remarquer que toutes les affaires judiciaires ne relèvent pas des poursuites-bâillons, mais elles ont confirmé la lenteur des procédures judiciaires, qu'elles imputent au manque de juges. Les autorités albanaises ont attiré l'attention sur la coopération entre la police et le pouvoir judiciaire, avec l'existence de points focaux spécialisés pour réagir aux menaces à l'encontre des journalistes.

Selon les participants, les **violations des droits du travail** dans le secteur des médias seraient répandues. Les journalistes se trouvent souvent dans une situation atypique au regard de l'emploi et leurs employeurs ne versent pas de cotisations de sécurité sociale. Il existe trois associations de journalistes et un syndicat créé plus récemment, mais, selon les participants, toutes ces organisations sont faibles et ne parviennent pas à protéger suffisamment les journalistes.

Une commission ad hoc a été mise en place pour élaborer une stratégie nationale de lutte contre la **désinformation**. Les participants ont dit estimer que des informations faussées ou contradictoires seraient utilisées comme un instrument pour façonner la perception du public en faveur des personnes au pouvoir et que la plus grande part de la désinformation proviendrait d'acteurs internes. Toujours selon les participants, la vulnérabilité de l'Albanie à l'influence extérieure s'est néanmoins accrue en raison de la faiblesse des capacités des médias nationaux. Les médias locaux ne sont pas en mesure de filtrer et d'analyser les évolutions mondiales, et l'affaiblissement des sources indépendantes a laissé un vide qui est de plus en plus rempli par les narratifs russes ou chinois.

4. Droit à la non-discrimination

Les participants ont noté les progrès accomplis dans la législation en matière de droits de l'homme et de lutte contre la discrimination, mais ont souligné que la mise en œuvre reste faible, ce qui se traduit par une protection insuffisante des communautés vulnérables. Ils se sont déclarés préoccupés par le **manque de soutien aux institutions et aux OSC œuvrant à la protection contre la discrimination**, et en particulier par les pressions exercées par l'extrême droite à l'encontre des OSC traitant des droits des femmes et des questions LGBTIQ+. Les OSC ont tenté de dialoguer avec le gouvernement sur les crimes de haine, sans succès. Selon les participants, le seuil minimal de peine pour les discours de haine, fixé à deux ans, est trop élevé, étant donné que les juges considèrent généralement que ces sanctions sont disproportionnées par rapport à l'infraction, ce qui les rend réticents à prononcer des condamnations.

Selon les participants, les **droits des femmes** sont protégés par la loi, mais leur mise en œuvre fait défaut. Les organisations de protection des femmes ne disposent pas d'un financement durable, ce qui limite leur capacité à entreprendre des activités de sensibilisation et à fournir des services sociaux. Dans le même temps, les normes sociales préjudiciables et le manque d'éducation sur les questions de genre continuent de renforcer les inégalités entre les hommes et les femmes. Bien que l'Albanie ait adopté des lois contre la violence fondée sur le genre, les victimes de telles violences éprouvent des difficultés à accéder à l'aide juridictionnelle et à obtenir des décisions de protection en temps utile. Les participants ont indiqué que la rhétorique anti-féminine et les tentatives de restreindre les droits des femmes avaient augmenté, en particulier dans la perspective des élections de 2025. Les défenseurs des droits des femmes ont été accusés de porter atteinte aux valeurs familiales traditionnelles et subissent de plus en plus d'attaques en ligne, à tel point que les OSC craignent pour la sécurité de leur personnel. Les participants ont expliqué que, lors de la consultation sur un projet de loi sur la

gestation pour autrui, des groupes religieux sont venus avec des poupées, et ont filmé des représentants des organisations de la société civile pour publier leurs photos en ligne. De fausses rumeurs selon lesquelles la loi serait pilotée par la communauté LGBTIQ+ ont également été diffusées. Les participants ont recommandé que la Commission européenne émette des recommandations portant sur les attaques en ligne, l'intersectionnalité et un cadre de responsabilité.

Les personnes **LGBTIQ+** font l'objet d'une discrimination massive et il n'y a pas de reconnaissance juridique des couples homosexuels. L'éducation sexuelle fait l'objet d'une ségrégation entre les garçons et les filles et les programmes éducatifs ne représentent pas objectivement les questions LGBTIQ+, ce qui contribue à des taux élevés de décrochage scolaire et à l'exclusion des personnes LGBTIQ+. D'après les participants, une campagne de lutte contre le harcèlement menée il y a quelques années a entraîné un recul et, depuis lors, le gouvernement est devenu moins réactif. Les personnes LGBTIQ+ rencontrent des difficultés pour accéder à l'emploi, au logement et aux services sociaux. Il existe un protocole national pour les services de santé transgenres, mais il n'a pas été mis en œuvre et la criminalisation du travail sexuel a exacerbé la vulnérabilité des personnes prostituées transgenres. Les participants ont noté qu'il n'existe pas de refuges distincts pour les jeunes LGBTIQ+ et que les personnes LGBTIQ+ en conflit avec la loi sont détenues dans des cellules carcérales avec des personnes qui les soumettent à des discriminations. Les personnes LGBTIQ+ sont également confrontées à des discours haineux et à la désinformation en ligne.

Le plan d'action national pour l'égalité, l'inclusion et la participation **des Roms et des Égyptiens** en Albanie (2021-2025) a souffert d'un manque de capacités et de ressources, ce qui a entravé sa mise en œuvre. Selon les participants, le niveau d'éducation au sein de cette communauté a diminué, y compris pendant la période où le plan était en vigueur. Plus de la moitié des femmes roms seraient analphabètes. Les enfants roms souffrent de la ségrégation scolaire et du manque d'accès à une éducation de qualité. Selon les participants, il y a même des écoles qui n'ont pas accès à l'eau potable. Malgré la condamnation internationale de la ségrégation scolaire et les critiques émises à ce sujet par la commissaire européenne chargée de la lutte contre la discrimination, rien ne s'est produit sur le terrain. La stratégie nationale en matière de compétences est un programme de travail artificiel, qui n'a pas réussi à créer des emplois formels pour cette communauté. Les participants ont mis en évidence des problèmes liés à l'antitsiganisme, à l'augmentation de la discrimination en ligne et au manque d'accès à la santé et au logement.

Les **personnes handicapées** sont victimes de discrimination en ce qui concerne l'accès à l'emploi, les soins de santé et la participation publique, y compris le vote. Selon les participants, la convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH) n'est pas correctement mise en œuvre, en particulier l'article 12 sur la reconnaissance de l'égalité devant la loi et l'article 13 sur l'accès à la justice. Les participants ont noté que le droit de vote reste juridiquement limité pour les personnes souffrant de handicaps psycho-sociaux et que les obligations des institutions publiques et privées en matière d'accessibilité restent largement non satisfaites. Il est difficile d'accéder à une éducation de qualité et les services d'assistance personnelle sont presque inexistantes, les mères étant souvent obligées de fournir elles-mêmes les soins nécessaires. La prestation de services sociaux est extrêmement faible. L'allocation d'invalidité est de faible montant et est accordée sur la base de critères et d'évaluations non transparents. Lorsqu'ils sont incarcérés après avoir été condamnés pour crime, les malades mentaux sont détenus dans des prisons ordinaires, en violation de la Convention européenne des droits de l'homme.

Les participants ont indiqué que les **droits de l'enfant** sont étroitement liés à l'inégalité entre les hommes et les femmes, et ils ont recommandé d'autonomiser les mères. Le placement en famille d'accueil reste sous-développé, ce qui se traduit par une institutionnalisation, et les mineurs **migrants** non accompagnés sont confrontés à des lacunes juridiques et institutionnelles, ce qui entraîne un manque d'accès à une éducation de qualité. La violence dans les établissements scolaires et les maisons d'accueil est un phénomène persistant, et les systèmes de prise en charge ne fournissent que des solutions à court terme, les services de longue durée faisant toujours défaut. Il existe bien des services de protection de l'enfance, par exemple une ligne d'assistance téléphonique, mais ils sont sous-utilisés et sous-financés. Par ailleurs, les participants ont évoqué des problèmes liés à la traite des êtres humains, notamment l'exploitation des migrants et des demandeurs d'asile. La stratégie de lutte contre la criminalité organisée et les crimes graves 2021-2025, qui s'attaque spécifiquement au trafic illicite d'êtres humains, arrive à son terme, mais de nombreux objectifs n'ont toujours pas été atteints.

Les participants ont évoqué un manque de coordination au niveau gouvernemental en ce qui concerne la lutte contre la discrimination et ont noté que le Parlement devait encore remplacer **l'avocat du peuple (autrement dit le Médiateur), dont le mandat avait expiré**. Les participants ont dit estimer que le processus de sélection était susceptible de susciter des ingérences politiques. L'absence de nomination d'un Médiateur risque d'affaiblir la confiance. Les participants ont recommandé que la commissaire chargée de la lutte contre la discrimination prenne des mesures plus proactives pour protéger les personnes contre ce phénomène.

Lors de leur réunion ultérieure avec la délégation, les autorités albanaises ont indiqué qu'elles prévoyaient de créer un fonds social en 2025 afin de faciliter l'accès à l'emploi, y compris pour les personnes handicapées, les Roms et les Égyptiens, et ont noté qu'elles prenaient des mesures pour poursuivre la mise en œuvre de la CDPH.

5. État de droit

L'Albanie a déployé des efforts considérables pour améliorer l'état de droit dans le cadre du programme national de réforme 2024-2027 et de la feuille de route de 2023 pour l'état de droit et le fonctionnement des institutions démocratiques. **L'indépendance de la justice** a été officiellement renforcée, mais reste fragile dans la pratique. Un grand nombre de juges ont été révoqués à la suite d'un processus de contrôle de l'intégrité («processus de vérification»), dont l'objectif est de renforcer l'indépendance et les compétences du personnel judiciaire. Toutefois, des lacunes en matière de responsabilité persistent. Les procédures disciplinaires sont opaques et certains juges révoqués seraient toujours rémunérés, voire continueraient d'exercer une profession juridique. Les participants ont attiré l'attention sur les efforts déployés en matière d'enseignement et de formation à l'intention des juges et des avocats, avec des établissements destinés tout particulièrement à améliorer la qualité et l'indépendance des professions juridiques.

Une enquête récente a montré que le système judiciaire est perçu comme «assez bon» par les citoyens et les acteurs économiques; toutefois, certaines personnalités politiques critiquent le pouvoir judiciaire et défendent publiquement des personnes accusées dans des affaires de corruption très médiatisées.

L'Albanie a adopté sa stratégie intersectorielle de lutte contre la corruption (2024-2030), qui est une stratégie nationale transversale en matière de **corruption**; toutefois, il n'y a pas de données

accessibles au public qui permettraient de suivre les progrès accomplis. Les participants ont recommandé d'améliorer le suivi et de fournir de meilleures indications sur la manière dont les OSC pourraient contribuer au processus. Il existe des preuves de corruption dans des projets de développement — par exemple ceux concernant les barrages du parc national de Vjosa et l'aéroport de Vlora —, souvent liés à un manque de transparence et de consultation. Les participants ont recommandé que la Commission européenne intègre des critères de référence en matière d'état de droit au chapitre 27, qui porte sur l'environnement et le changement climatique.

À la suite de la création de la **structure spécialisée de lutte contre la corruption et la criminalité organisée** (SPAK), un certain nombre de hauts fonctionnaires ont été poursuivis en justice. Après la dissolution de l'institution des commissaires publics, les pouvoirs de cet organisme ont été transférés à la SPAK. Les participants ont dit craindre que cette institution soit surchargée. Ils ont recommandé la mise en place de mécanismes permettant d'accélérer l'obligation de rendre des comptes pour les fonctionnaires qui se livrent à des intimidations à l'encontre du pouvoir judiciaire. Les efforts en matière de lutte contre la corruption sont également une priorité pour les autorités albanaises, comme en témoigne l'adoption de la stratégie de lutte contre la corruption.

L'accès à la justice est entravé par la réduction du nombre de juges à la suite du processus de vérification, qui a entraîné un allongement des procédures judiciaires, lesquelles ont une durée pouvant parfois aller jusqu'à 10 ans. Les réformes judiciaires récentes, qui ont introduit une nouvelle carte judiciaire et réduit le nombre de tribunaux, ont encore entravé l'accessibilité, en particulier pour les personnes vivant dans des zones reculées. L'accès à la justice pour les personnes âgées et les Roms a été affecté par la numérisation des services publics. Selon les participants, le statut socio-économique est également un facteur important. Les autorités albanaises, quant à elles, ont indiqué qu'environ 70 postes de magistrats seraient pourvus d'ici à 2026.

En mai 2024, le Conseil supérieur de la magistrature a approuvé une stratégie visant à réduire l'arriéré judiciaire, mais les participants ont estimé qu'il n'avait pas suffisamment pris en considération les **modes alternatifs de règlement des conflits**. Les cliniques d'**aide juridictionnelle** ont reçu des centaines de demandes en 2024, principalement concernant des violations de la procédure et des retards dans les procès. Leur rôle est également d'aider les victimes de violences domestiques et les mineurs en conflit avec la loi. Si les services d'aide juridictionnelle sont passés de modèles financés par des donateurs à des modèles financés par l'État, ils restent irréguliers en ce qui concerne leur couverture géographique et leur qualité. Les participants ont plaidé en faveur d'une meilleure reconnaissance de la **médiation**, en tant qu'il s'agit d'un outil efficace pour réduire l'arriéré judiciaire. Les autorités albanaises ont fait observer qu'elles tentaient d'obtenir des fonds pour l'aide juridictionnelle au titre du plan de croissance de l'UE et de la facilité pour les réformes et la croissance en faveur des Balkans occidentaux.

En ce qui concerne les **conditions carcérales**, les participants ont fait état d'une surpopulation et ont dénoncé la mauvaise situation concernant les soins médicaux dans les centres de détention. Le manque de professionnels de la santé a entraîné des décès évitables parmi les détenus, ce qui, selon les participants, a mis en évidence de graves lacunes institutionnelles. La Cour européenne des droits de l'homme a condamné l'Albanie en 2007 pour avoir détenu des personnes souffrant de troubles mentaux, en raison de l'absence d'installations institutionnelles appropriées.

Les participants ont approuvé l'évaluation et les **recommandations de la Commission dans son rapport 2024 sur l'état de droit concernant l'Albanie** et se sont déclarés convaincus que le gouvernement a tenu compte de certaines recommandations lors de l'élaboration de la feuille de route pour le chapitre 24 sur la justice, la liberté et la sécurité. Toutefois, les OSC qui avaient apporté leur contribution au précédent rapport sur l'état de droit ont recommandé que la délégation de l'UE leur adresse un retour d'information sur leur contribution. Les participants ont demandé que, dans le rapport de la Commission sur l'état de droit, il y ait des éléments plus détaillés sur l'accent placé à l'avenir sur le marché unique.

**Observations des autorités albanaises sur le
rapport concernant la visite en Albanie,
2-3 avril 2025**

Observations du gouvernement albanais sur le projet de rapport du groupe «Droits fondamentaux et état de droit» du Comité économique et social européen concernant sa visite en Albanie des 2 et 3 avril 2025

Le gouvernement albanais tient à remercier le groupe «Droits fondamentaux et état de droit» pour les discussions constructives qui ont eu lieu le 3 avril 2025 et souhaite présenter, dans les chapitres qui suivent, des observations supplémentaires sur le projet de «Rapport sur la visite en Albanie — 2 et 3 avril 2025». Le gouvernement albanais estime que l'état de droit et les droits fondamentaux sont des principes de base essentiels pour une société démocratique et soutient donc les travaux du groupe «Droits fondamentaux et état de droit» dans les efforts qu'il déploie pour promouvoir le respect de ces valeurs, y compris dans les pays candidats à l'adhésion.

6. Droits fondamentaux des partenaires sociaux

En ce qui concerne l'allégation selon laquelle «[l]es travailleurs ne disposent pas de voies de recours effectif en cas de licenciement abusif, étant donné que les procédures judiciaires peuvent durer jusqu'à 10 ans, ce qui les prive de facto de tout recours effectif», **il convient de préciser que sur la base des statistiques de ces dernières années, et malgré le fait qu'il y a des postes vacants dans le système judiciaire, il n'a été recensé aucune affaire d'une durée se rapprochant de 10 ans.** De plus, le Conseil supérieur de la magistrature a adopté une décision visant à donner la priorité au règlement des affaires liées à la main d'œuvre, faisant de celles-ci une priorité à partir de 2020.

En outre, avec l'adoption en date du 22.7.2025 de la décision n° 433 «concernant la détermination des délais minimaux standard et des normes quantitatives minimales pour le règlement des affaires»¹, il est prévu, conformément au chapitre II, paragraphe 2, point c) de ladite décision, que les litiges relatifs au travail aient une durée standard ne dépassant pas 4 mois.

7. Liberté d'association et liberté de réunion

En ce qui concerne la déclaration selon laquelle «[d]e nombreuses OSC sont confrontées à des obstacles juridiques et financiers, notamment des difficultés d'enregistrement, l'absence d'exonérations de TVA et la lourdeur des audits publics», les autorités albanaises entendent vous informer que les OSC sont soumises à un traitement spécifique en matière de TVA (exonérations à l'importation et taux de TVA nul dans le pays) depuis 2023, dans le cadre des projets financés par des subventions/des fonds de donateurs, comme le prévoit la législation albanaise en matière de TVA. Les autorités albanaises travaillent encore aujourd'hui à l'élaboration de règles transitoires, et une instruction du ministre des finances

¹

<https://klgj.al/media/i0pfqfmh/vendim-nr-433-dat%C3%AB-22-07-2025-p%C3%ABr-p%C3%ABrcaktimin-e-afateve-standarde-minimale-kohore-dhe-standardeve-minimale-sasiore-p%C3%ABr-gjykimin-e-%C3%A7%C3%ABshtjeve.pdf>.

portant sur la TVA est en cours de révision. L'objectif de ce document est d'apporter davantage de précisions sur les procédures.

En ce qui concerne la déclaration suivante: «Les autorités albanaises ont répondu qu'au cours des quatre dernières années, elles ont mis en œuvre deux feuilles de route pour créer un environnement favorable aux OSC, et qu'elles étaient, au moment de la visite, en train de prendre des mesures pour adopter une troisième feuille de route», les autorités albanaises tiennent à souligner que, conformément aux engagements pris dans le cadre du processus d'adhésion à l'Union européenne, elles ont adopté le 2 octobre 2025 la «feuille de route sur le fonctionnement des institutions démocratiques», qui comprend une section spécifique contenant des actions et des engagements concrets visant à favoriser un environnement porteur pour la société civile².

De plus, en ce qui concerne la consultation publique, nous soulignons qu'avant l'adoption de cette feuille de route par le Conseil des ministres, le ministère de la justice a organisé 8 (huit) tables rondes de consultation avec des représentants d'organisations de la société civile. En outre, plus de 58 observations ont été reçues de la part d'OSC, dont la majorité ont été prises en compte dans le projet final approuvé.

Nous tenons également à souligner que, dans le cadre de la plateforme de partenariat pour l'adhésion à l'Union européenne, en ce qui concerne le chapitre 23 et le fonctionnement des institutions démocratiques, volet coordonné par le ministère de la justice, plus de 35 OSC figurent parmi les membres actifs. Ces organisations se concentrent sur des domaines clés tels que les droits de l'homme, la non-discrimination, la protection de l'enfance, les droits des femmes et la lutte contre la corruption.

8. Liberté d'expression et liberté des médias

En ce qui concerne la concentration des médias, nous informons que les dispositions juridiques régissant et empêchant cette concentration, telles qu'elles figuraient auparavant dans la loi sur les médias audiovisuels, ont été abrogées par la décision n° 55/2016 de la Cour constitutionnelle. Toutefois, conformément aux engagements pris par le pays au titre du processus d'adhésion à l'Union européenne — et en particulier du chapitre 23 et des critères de référence intermédiaires correspondants —, l'Albanie est appelée à réexaminer et réviser le cadre juridique pertinent d'ici la fin de 2026.

Dans le même temps, le devoir de transparence en matière de propriété des médias dans le secteur audiovisuel est actuellement assuré par l'Autorité des médias audiovisuels (AMA), sous la forme des bulletins annuels qu'elle publie officiellement sur son site web institutionnel. À cet égard, une évolution notable à signaler est la mise en œuvre de la mesure suivante, décrite dans la feuille de route pour l'état de droit³: depuis mars 2025, toute entité

² Décision du Conseil des ministres n° 611 du 2.10.2024 intitulée «Pour l'approbation de la feuille de route sur le fonctionnement des institutions démocratiques», <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2024/10/VKM-nr.-611-date-2.10.2024-Per-miratimin-e-Udherrefyesit-per-Funksionimin-e-Institucioneve-Demokratike.pdf>.

³ Le Centre national d'enregistrement des entreprises améliore le suivi de la mise en œuvre de la loi sur les bénéficiaires effectifs adoptée en 2020, en vue de garantir la transparence totale des propriétaires finaux d'entreprises de médias d'ici à 2025, en mettant l'accent sur les entreprises de médias qui ne respectent pas l'obligation légale.

ou personne intéressée peut présenter une demande formelle au National Business Center (NBC) afin d'obtenir des informations complètes, y compris des données sur les bénéficiaires effectifs finaux des entreprises de médias. L'AMA a finalisé, sur son site web officiel, la présentation graphique des données concernant la déclaration et la transparence de la structure de propriété des sociétés/personnes titulaires d'une licence/d'un agrément par l'AMA, ainsi que des bénéficiaires effectifs de ces entités (voir: <https://ama.gov.al/baza-e-te-dhenave-struktura-pronesore-e-oshma/>). La banque de données infographiques désormais publiée sur le site web officiel de l'AMA s'inspire d'une sélection de modèles choisis parmi les régulateurs européens, en particulier le modèle portugais, dans le cadre de la coopération déjà établie entre nos deux autorités en vue de l'échange de bonnes pratiques institutionnelles et de l'élaboration des politiques en ce qui concerne la transparence de la propriété des entités titulaires d'une licence et/ou habilitées à exercer des services audiovisuels. Chaque numéro d'identification fiscale ou commerciale (NIPT – *Numri i Identifikimit për Personin e Tatueshëm*) des personnes ou entités titulaires d'une licence et/ou autorisées renvoie aux données officielles issues des extraits tels qu'enregistrés et déclarés au National Business Centre (NBC).

Une étape importante a été franchie, car, grâce à la coopération interinstitutionnelle avec le NBC, une base de données financière des entités audiovisuelles est désormais en place. Celle-ci rassemble des données sur les autres activités financières des entités titulaires d'une licence et/ou habilitées à exercer des activités audiovisuelles. Les informations, présentées sous forme de tableaux, constituent des contributions qui seront bientôt disponibles sous forme d'infographies.

L'Albanie continue de travailler en étroite collaboration avec les experts de l'Union européenne et entretient une communication régulière avec les services de la Commission européenne afin d'assurer l'alignement complet de son cadre juridique sur les normes de l'UE, notamment les dispositions du règlement européen sur la liberté des médias, du règlement sur les services numériques (DSA) et d'autres instruments connexes traitant des questions de concentration des médias et d'indépendance des organismes de réglementation tels que l'AMA et le radiodiffuseur public RTSH.

À l'issue de la reconfiguration des commissions parlementaires, le paquet législatif sur les médias, intégrant également les recommandations issues de la plateforme de dialogue entre les représentants des médias et les institutions publiques (lancée en janvier 2025, soutenue par le financement de l'Union et du Conseil de l'Europe et facilitée par la Faculté de journalisme), sera examiné plus en détail par la commission parlementaire compétente. Ce *modus operandi* vise à garantir la transparence et l'inclusivité du processus législatif.

En ce qui concerne les **mesures de lutte contre les poursuites-bâillons**, le ministère de la justice a procédé à une analyse juridique afin d'aligner la législation nationale sur la nouvelle directive de l'UE. En outre, la feuille de route sur l'état de droit prévoit les modifications juridiques nécessaires pour harmoniser pleinement le code civil et le code de procédure civile avec la directive d'ici la fin de 2026.

En ce qui concerne les problèmes liés à la sécurité des journalistes, il convient de mentionner que, au sein de chaque parquet consacré au droit commun, 13 procureurs ont été nommés

pour traiter les questions relatives aux médias, ainsi que 13 coordinateurs concernant le droit à l'information. Leurs noms et coordonnées sont publiés dans le cadre du programme «Transparence» sur le site web officiel du ministère public: www.pp.gov.al. Le parquet général a également désigné un point de contact pour signaler les attaques contre des journalistes et met actuellement au point une base de données pour suivre ces affaires. Le conseiller média et le coordinateur d'information du parquet général sont chargés de la mise à jour et de la publication des informations relatives à ces affaires.

Une coopération directe a été mise en place avec la police nationale afin d'assurer la coordination des données en temps réel entre les institutions. En outre, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM) a nommé dans chaque juridiction un juge chargé d'agir en tant que contact avec les médias, garantissant la transparence et assurant la communication avec le public, en collaboration avec les responsables des relations publiques.

Plusieurs réunions et tables rondes ont eu lieu sur le thème «Faire progresser la sécurité et la protection des journalistes», en s'appuyant sur la plateforme de dialogue avec les médias. Des actions de suivi sont en cours pour mettre en place un comité national dans le cadre de la campagne «Journalists Matter».

Nous précisons que **l'interdiction de TikTok** en Albanie était une mesure temporaire de 12 mois adoptée par le gouvernement albanais sur décision du Conseil des ministres. Cette décision a fait suite à un vaste processus de consultation mené dans les écoles du pays, auquel ont participé plus de 65 000 parents depuis novembre 2024. La principale raison de cette mesure est la protection de l'intérêt supérieur des enfants, en particulier à la suite de la mort tragique d'un adolescent dans un établissement scolaire de Tirana.

L'interdiction d'un an a également été le résultat d'un dialogue constructif entre les autorités albanaises et la société propriétaire de TikTok, visant à garantir la mise en œuvre d'une série de mesures de sécurité, touchant notamment à la modération des contenus et aux outils de protection disponibles en langue albanaise, afin de renforcer la sécurité des enfants sur la plateforme.

9. Droit à la non-discrimination

En ce qui concerne les crimes de haine

Nous précisons que, depuis plusieurs années, l'École de la magistrature organise des sessions de formation axées spécifiquement sur les questions liées aux crimes de haine et aux discours haineux, dans le but d'améliorer la préparation et la sensibilisation des magistrats à ces problématiques.

En plus de cela, le ministère de la justice, qui sert également de point de contact national pour l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), dispense des formations et diffuse les rapports de la FRA en temps réel à l'intention des magistrats afin de renforcer leur sensibilisation.

En outre, les 29 et 30 septembre 2025, le ministère de la justice albanais, en coopération avec la FRA, organisera un séminaire de deux jours à Tirana. Cet événement réunira des magistrats, des policiers et des représentants des institutions chargées de l'élaboration des

politiques dans le domaine judiciaire, dans le but de collecter des données ventilées, portant notamment sur les crimes et les discours de haine.

Nous faisons également observer que, depuis juillet 2025, le projet de nouveau code pénal fait l'objet d'une consultation publique et comprend des dispositions spécifiques consacrées aux crimes de haine et discours haineux, qui ont été conçues conformément aux meilleures pratiques et modèles de l'UE.

En ce qui concerne les droits des femmes

Les informations qui ont été présentées lors des discussions antérieures à notre session semblent reposer principalement sur des perceptions et ne s'appuient pas sur des éléments probants étayés. En particulier, nous tenons à souligner, en nous appuyant sur les statistiques officielles relatives à l'accès à l'aide juridictionnelle gratuite, qu'une analyse comparative portant sur les années 2020 à 2024 montre que les femmes ont un accès constant et important aux services juridiques.

Plus spécifiquement:

- en **2021**, **65 %** des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle de deuxième ligne étaient des femmes, lesquelles représentaient aussi **60 %** des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle de première ligne. Pour ce qui est des dossiers relevant de l'aide de deuxième ligne et concernant des femmes, **86 %** se rapportaient à des affaires civiles, **7 %** à des affaires pénales et **7 %** à des affaires administratives;
- en **2022**, les femmes représentaient **58 %** des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle de deuxième ligne, avec **61 %** des affaires relevant du droit civil, **33 %** du droit administratif et **6 %** du droit pénal;
- en **2023**, les femmes représentaient **70 %** des bénéficiaires de l'aide juridictionnelle de deuxième ligne, encore une fois dans des affaires relevant très majoritairement, à **84 %**, du droit civil.
- Cette tendance s'est poursuivie tout au long de l'année **2024**, ce qui témoigne du fait que les femmes ont un accès soutenu aux services d'aide juridictionnelle.

Par ailleurs, nous soulignons que la participation des femmes à la vie politique en Albanie s'est considérablement améliorée. Lors des dernières élections législatives, qui se sont tenues le **11 mai 2025**, **49 femmes** ont été élues au Parlement sur un total de 140 députés, ce qui porte le taux de représentation nationale des femmes à **35,7 %**, chiffre qui dépasse la **moyenne de l'Union (33,1 %)**.

En outre, au sein du gouvernement actuel, ce sont **8 ministères sur un total de 15** qui sont dirigés par des femmes, titulaires de portefeuilles ministériels de plein droit, ce qui reflète encore davantage les progrès accomplis par l'Albanie dans la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la direction d'instances politiques et institutionnelles.

10. État de droit

En ce qui concerne l'**accès à la justice**, nous précisons qu'à la suite de l'adoption de la nouvelle carte judiciaire, le ministère de la justice a pris toutes les mesures nécessaires pour

établir des centres d'aide juridictionnelle dans tous les districts, y compris ceux où des tribunaux ont été fermés. Ainsi, alors qu'il y avait 14 centres d'aide juridictionnelle en 2022, ce nombre est passé, en décembre 2024, à un total de 20 centres, dont 14 sont financés par l'État et 6 fonctionnent avec le soutien du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

En ce qui concerne **l'assertion selon laquelle la durée des procédures judiciaires peut aller jusqu'à 10 ans**, nous tenons à préciser que, même si certaines affaires dépassent les délais légaux, les données les plus récentes fondées sur la méthodologie de la CEPEJ — et compte tenu du fait que la première phase de la «procédure de vérification» a été achevée et que les postes vacants sont progressivement pourvus — font état d'une durée moyenne de 190 jours pour le traitement des affaires portées devant les tribunaux de première instance. Toutefois, des durées plus longues sont observées à des niveaux plus élevés, la Cour d'appel de droit commun affichant une moyenne de 1 546 jours et la Cour administrative d'appel de 3 276 jours.

À l'heure actuelle, l'Albanie dispose de 14 centres d'aide juridictionnelle gratuite, de 12 cliniques juridiques affiliées à des universités, de 15 ONG agréées fournissant une aide juridictionnelle gratuite et de 177 avocats proposant une assistance juridique de deuxième ligne.

En ce qui concerne la **promotion du règlement extrajudiciaire des litiges**, nous soulignons que la stratégie du Conseil supérieur de la magistrature visant à réduire l'arriéré judiciaire a débouché sur l'adoption, en date du 15 juillet 2025, de la décision n° 407 du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) «relative à l'adoption de la feuille de route pour l'efficacité du système judiciaire 2025-2027»⁴.

L'objectif 1.4 de la feuille de route porte spécifiquement sur le recours aux mécanismes de règlement extrajudiciaire des litiges pour alléger la charge qui pèse sur les tribunaux, comme le recommandent les documents stratégiques et les normes internationales. En particulier, la mise en œuvre des activités relevant de l'objectif 1.4 sera guidée par le programme de sensibilisation à la médiation pour les juges de la CEPEJ, intitulé «Garantir l'efficacité du renvoi à la médiation judiciaire».

En ce qui concerne le dernier paragraphe concernant le rapport 2024 sur l'état de droit, nous précisons que les institutions albanaises ont été proactives et ont fourni toutes les informations nécessaires en répondant de manière exhaustive à tous les questionnaires et à tous les contrôles factuels, conformément à la méthode d'élaboration des rapports sur l'état de droit pour 2024 et 2025.

Nous notons également que la feuille de route sur l'état de droit, qui couvre des questions relevant du chapitre 23 (Appareil judiciaire, lutte contre la corruption, droits fondamentaux) et du chapitre 24 (Criminalité organisée, coopération judiciaire, migration et politique des visas), a été élaborée en décembre 2023, six mois avant la publication du rapport 2024 sur l'état de droit. La feuille de route se fondait sur le rapport d'examen analytique présenté à

4

<https://klgj.al/media/ixhznz2ut/vendim-nr-407-dat%C3%AB-15-07-2025-mbi-miratimin-e-udh%C3%ABrr%C3%ABfyesi-p%C3%ABr-efikasitetin-e-pushtetit-gjyq%C3%ABsor-n%C3%AB-shqip%C3%ABri-2025-2027.pdf>

l'Albanie pour le groupe de chapitres 1 en juillet 2023 et décrit les engagements formels et les critères d'ouverture de l'Albanie dans le cadre du processus de négociation d'adhésion à l'UE.

En ce qui concerne les **déclarations sur les conditions de vie en prison et la mention par les participants d'une surpopulation carcérale**, nous précisons que, selon les données officielles de la direction générale des prisons, en janvier 2025, les prisons albanaises affichaient un taux d'occupation de 84 %, ce qui est le plus faible des cinq dernières années. De plus, les prisons albanaises sont dotées de personnel médical et d'infirmiers qui prennent en charge la santé des personnes placées en détention et des prisonniers. En outre, l'Albanie continue de mettre en œuvre les recommandations formulées par le Comité de prévention de la torture (CPT) lors de sa dernière visite dans le pays en janvier 2024.



Comité économique et social européen

Rue Belliard 99
1040 Bruxelles
BELGIQUE

www.eesc.europa.eu



Printed by the EESC-CoR Printing and Distribution Unit, Belgium

EESC-2025-61-FR

© Union européenne, 2025

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.
Toute utilisation ou reproduction des photographies / illustrations est soumise
à une autorisation préalable à demander directement aux détenteurs de leurs droits d'auteur.



Office des publications
de l'Union européenne



Print:
QE-01-25-040-FR-C
ISBN 978-92-830-6951-5
doi:10.2864/3616260
PDF:
QE-01-25-040-FR-N
ISBN 978-92-830-6950-8
doi:10.2864/6166686

FR