



CRI (97) 58

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Premier rapport sur Malte

Adopté en septembre 1997

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser à:

Secrétariat de l'ECRI
Direction des Droits de l'Homme
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tél: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web: www.coe.int/ecri

Introduction

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a été mise en place en 1994, à l'initiative du premier Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, en vue de combattre les problèmes croissants du racisme, de la xénophobie, de l'antisémitisme et de l'intolérance, qui représentent une menace pour les droits de l'homme et les valeurs démocratiques en Europe. Les membres de l'ECRI ont été choisis pour leur compétence reconnue en ce qui concerne le traitement de questions liées au racisme et à l'intolérance.

L'ECRI a été chargée: d'examiner et évaluer l'efficacité des mesures juridiques, politiques et autres en vue de combattre le racisme et l'intolérance existant dans les Etats membres; de stimuler l'action en la matière aux niveaux local, national et européen; d'élaborer des recommandations de politique générale à l'intention des Etats membres; et d'étudier les instruments juridiques internationaux applicables en la matière en vue de leur renforcement si nécessaire.

Une partie des activités développées par l'ECRI dans le cadre de la mise en oeuvre de son mandat consiste en une approche pays par pays, par laquelle l'ECRI analyse la situation dans chacun des Etats membres en vue de fournir aux gouvernements des propositions utiles et concrètes.

La procédure adoptée pour la préparation des rapports spécifiques par pays peut être résumée ainsi:

- a. Le rassemblement préliminaire des informations ainsi que la préparation des textes de projets de rapports préliminaires sont effectués dans de petits groupes de travail de l'ECRI. Les sources d'information utilisées sont diversifiées et comprennent, entre autres, les réponses des gouvernements à un questionnaire envoyé par l'ECRI, les apports des différents membres nationaux de l'ECRI, des informations sur les législations nationales rassemblées pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé¹, des informations provenant de différentes organisations non gouvernementales internationales et nationales, de publications diverses ainsi que des médias.
- b. L'ECRI examine et discute en session plénière le projet de rapport préliminaire sur chaque pays et adopte un projet de rapport.
- c. Le projet de rapport est transmis au gouvernement concerné, en vue d'un processus de dialogue confidentiel conduit par l'intermédiaire d'un agent de liaison national désigné par le gouvernement. Le projet de rapport est à nouveau examiné et éventuellement révisé à la lumière des commentaires fournis par ce dernier.
- d. Le rapport est ensuite adopté dans sa forme définitive par l'ECRI en session plénière et transmis, par l'intermédiaire du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, au gouvernement du pays en question. Deux mois après cette transmission, le rapport est rendu public, à moins que le gouvernement du pays concerné ne s'y oppose expressément.

Une première série de onze rapports spécifiques pays par pays² de l'ECRI ont été transmis aux gouvernements des pays concernés en juillet 1997. Les rapports sont en conséquence maintenant rendus publics. Le rapport qui suit contient les analyses et propositions de l'ECRI concernant Malte.

¹ Le rapport préparé par l'Institut suisse (réf.: CRI (97) 38), couvrant les législations pertinentes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe est disponible auprès du Secrétariat de l'ECRI.

² Les rapports sur la Belgique, la République Tchèque, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Islande, l'Irlande, la Lituanie, le Luxembourg, Malte et la Pologne.

Il convient de noter que l'ECRI mène ses travaux pays par pays en préparant des rapports pour l'ensemble des quarante Etats membres du Conseil de l'Europe. Cette première série de onze rapports pour lesquels la procédure a été terminée en juin 1997 sera suivie progressivement d'autres séries de rapports concernant les autres Etats membres du Conseil de l'Europe. L'ordre dans lequel les rapports sont produits n'a pas de signification: il s'agit simplement des premiers à être terminés.

La publication de ce rapport représente un point de départ pour un dialogue continu et actif entre l'ECRI et les autorités de chacun des Etats membres, en vue d'identifier des solutions pour résoudre les problèmes de racisme et d'intolérance auxquels l'Europe doit faire face. Les apports des organisations non-gouvernementales et d'autres instances actives dans ce domaine seront également les bienvenues pour assurer que les travaux de l'ECRI soient aussi constructifs et utiles que possible.

RAPPORT SUR MALTE³

Introduction

Malte est une république constitutionnelle et une démocratie parlementaire. Le pays est constitué d'un petit archipel de 316 km², situé dans la méditerranée. Sa situation stratégique lui a valu de jouer un rôle déterminant dans les rivalités qui ont opposé les différentes puissances qui se sont successivement efforcées de dominer la zone méditerranéenne. Après avoir obtenu l'indépendance au sein du Commonwealth britannique en 1964, Malte est devenue une république en 1974. En 1979, avec le départ du dernier soldat britannique, l'île a cessé de servir de base et de place forte.

Sur le plan ethnique, la population de Malte se compose essentiellement d'un mélange d'individus d'origine italienne, arabe, britannique et phénicienne. Elle est en grande partie autochtone. La religion dominante est le catholicisme.

Au cours des cinquante dernières années, les flux migratoires ont eu un effet considérable sur la croissance démographique: Malte était traditionnellement un pays d'émigration, notamment dans l'entre-deux-guerres et au cours des années qui ont immédiatement suivi le second conflit mondial, mais depuis 1975 et à la suite de l'amélioration du niveau de vie, de l'éducation, de la protection sociale et des autres services publics, le nombre des personnes revenant dans l'archipel est supérieur à celui des émigrants. L'émigration a maintenant atteint un niveau pratiquement négligeable. L'économie, mélange d'entreprises publiques et d'entreprises privées, repose sur le tourisme et l'industrie légère. L'investissement étranger est encouragé.

Selon les sources officielles, les problèmes de racisme, d'intolérance ou de discrimination sont pratiquement inconnus dans ce pays.

³ Note: Tout développement intervenu ultérieurement au 4 octobre 1996 n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

I ASPECTS JURIDIQUES⁴

A. Conventions internationales

1. Malte a ratifié la plupart des instruments juridiques internationaux en matière de lutte contre le racisme et l'intolérance, à l'exception de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Elle envisage maintenant sérieusement de ratifier ces deux textes et elle est encouragée à le faire dans les meilleurs délais. Malte n'a pas accepté l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, qui autorise le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale à examiner les plaintes des particuliers: l'ECRI estime qu'elle pourrait le faire.

B. Normes constitutionnelles

2. La législation maltaise en matière de lutte contre la discrimination repose essentiellement sur les articles 32 et 45 de la Constitution. L'article 32 de la Constitution prévoit que tout individu, «quelle que soit sa race, son lieu de naissance, ses opinions politiques, sa couleur de peau ou ses convictions religieuses», jouit des droits fondamentaux de la personne humaine. L'article 45 définit la discrimination comme «le fait de traiter différemment des individus, au motif, exclusif ou non, de leur appartenance raciale, de leur lieu de naissance, de leurs opinions politiques, de leurs croyances, de leur sexe ou de leur couleur, lorsque lesdites personnes se voient accorder ou refuser certains privilèges ou avantages selon des modalités différentes du reste de la population ou lorsqu'elles sont victimes de pratiques discriminatoires». De surcroît, l'article 5, dispose qu'aucune loi ne pourra, directement ou indirectement, édicter de mesure discriminatoire.
3. La Section 120 de la Constitution crée une commission sur l'emploi pour interdire dans ce domaine toute discrimination, exclusion ou préférence injustifiable dans une société démocratique, qui jouerait en faveur ou au détriment de quelque personne que ce soit, en raison de ses opinions politiques.

C. Mesures pénales

4. Il semble que le droit maltais ne contienne aucune disposition concernant le racisme ou la discrimination raciale. Le gouvernement maltais estime que la promulgation d'une nouvelle loi dans ce domaine n'est pas nécessaire, à la fois parce que l'actuelle législation permettrait de réprimer très efficacement la discrimination raciale, et aussi parce que ce type d'incident est inconnu dans l'archipel. L'ECRI souhaite toutefois souligner que, même dans ce cas, une loi en la matière est susceptible d'avoir un effet dissuasif et éducatif notable et pourrait, à ce titre, être considérée comme une mesure de précaution à même de prévenir l'apparition et le développement de ce type d'incidents. A cela, il faut ajouter que la CERD fait obligation aux Etats qui l'ont ratifiée, d'édicter les dispositions juridiques nécessaires pour combattre le racisme et l'intolérance.

⁴ Une vue d'ensemble de la législation maltaise concernant la lutte contre le racisme et l'intolérance figure dans le document CRI (95) 2 rév., préparé pour l'ECRI par l'Institut suisse de droit comparé (voir bibliographie).

D. Mesures civiles et administratives

5. Le droit civil et administratif ne comporte pas de dispositions particulières en matière de lutte contre la discrimination raciale. Bien qu'actuellement les problèmes de discrimination soient apparemment peu fréquents dans l'archipel, il n'en demeure pas moins que, selon certains témoignages, des pratiques de ce type ont été enregistrées dans le domaine de la location immobilière. Là encore, il serait souhaitable de créer, en droit administratif et en droit civil, un cadre législatif permettant de lutter contre la discrimination à titre de prévention et de précaution. Une nouvelle fois, il faut répéter que la CERD fait obligation aux Etats qui l'ont ratifiée, d'édicter les dispositions juridiques nécessaires pour combattre le racisme et l'intolérance.

E. Instances spécialisées

6. Il n'existe à Malte aucun organisme spécialisé dans la lutte contre le racisme et l'intolérance. En revanche, un bureau de l'ombudsman a été créé en juillet 1995. Le mécanisme ainsi mis en place, permet d'examiner entre autres les comportements discriminatoires, directement ou indirectement imputables au gouvernement ou à toute autre autorité administrative.

II ASPECTS POLITIQUES

F. Education et formation

7. Il faut noter ici que diverses campagnes de presse ont été lancées pour mobiliser l'opinion publique contre la discrimination raciale et que le gouvernement a pris des mesures pour informer plus largement les personnes vivant à Malte de leurs droits et devoirs à cet égard. La tolérance raciale et la compréhension internationale sont enseignées dès l'âge de 4 ans dans le cadre de l'instruction civique obligatoire incluse dans le cursus scolaire national. Les élèves sont encouragés à correspondre avec des enfants d'autres pays et Malte s'efforce d'accueillir un nombre croissant d'étudiants étrangers: de 1994 à 1995, le nombre d'étudiants étrangers à l'Université a augmenté de 25 %. Toutes ces mesures sont encouragées dans le souci de prévenir l'apparition de problèmes de racisme et de discrimination.

G. Suivi de la situation

8. Toutes les sources officielles concordent pour indiquer qu'il n'existe pas de problème de racisme ou de discrimination à Malte. Le système de rapports périodiques exigés dans le cadre de différentes conventions internationales, ratifiées par Malte, permet un contrôle réel de la situation. Les autorités pourraient, de surcroît, faire effectuer un sondage ou une étude auprès des maltais afin de vérifier l'absence de toute intolérance sous-jacente, alors même qu'aucun incident de ce type n'a été répertorié. On pourrait également consulter les non-ressortissants (immigrés, réfugiés, demandeurs d'asile, étudiants étrangers, etc.) sur leur expérience à Malte, car il existe peut-être certaines formes de discrimination qui ne sont pas signalées.

Données générales fournies par les autorités nationales

Pour des raisons de cohérence, l'ECRI, dans ses rapports CBC, a reproduit dans ce tableau uniquement les données statistiques contenues dans les réponses des gouvernements au questionnaire de l'ECRI. Le questionnaire avait été envoyé au gouvernement maltais le 13 juillet 1994. Le gouvernement maltais n'a pas répondu au questionnaire de l'ECRI.

Population de Malte: 366 430 (fin 1993). Ce chiffre est tiré de la publication du Conseil de l'Europe "Evolution démographique récente en Europe" (voir bibliographie).

BIBLIOGRAPHIE

1. CERD/C/262/Add.4: rapport soumis par Malte au CERD
2. CERD/C/171/Add.1: rapport soumis par Malte au CERD
3. A/46/18: rapport du CERD à la 46ème session de l'Assemblée générale des Nations Unies concernant Malte
4. CERD/C/SR.897: rapport sommaire du CERD concernant Malte
5. "Evolution démographique récente en Europe", publication du Conseil de l'Europe, 1994