

CRI(2008)22

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

Troisième rapport sur Malte

Adopté le 14 décembre 2007

Strasbourg, le 29 avril 2008

Table des matières

<u>AVANT-PROPOS</u>	3
<u>RÉSUMÉ GÉNÉRAL</u>	4
<u>I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR MALTE</u>	5
<u>INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX</u>	5
<u>DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL</u>	5
<u>DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF</u>	7
<u>ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS</u>	9
- <u>Commission nationale pour la promotion de l'égalité</u>	9
- <u>Bureau de l'Ombudsman</u>	10
<u>EDUCATION ET SENSIBILISATION</u>	10
<u>ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS</u>	11
- <u>Rétention des migrants en situation irrégulière</u>	12
- <u>Demandeurs d'asile</u>	15
- <u>Personnes secourues en mer</u>	16
- <u>Centres ouverts et mesures visant à promouvoir l'intégration</u>	17
<u>ACCES AUX SERVICES</u>	18
<u>EMPLOI</u>	20
<u>GROUPES VULNERABLES</u>	21
- <u>Migrants en situation irrégulière, demandeurs d'asile, personnes ayant obtenu le statut humanitaire et réfugiés</u>	21
- <u>Musulmans</u>	21
<u>ANTISEMITISME</u>	21
<u>MEDIAS</u>	22
<u>CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI</u>	23
<u>SUIVI DE LA SITUATION</u>	24
<u>II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES</u>	26
<u>CRIMINALISATION DES IMMIGRES SOUS L'EFFET DE LA POLITIQUE DE MISE EN RETENTION</u>	26
<u>VIOLENCE A CARACTERE RACISTE</u>	27
<u>IMPACT SUR L'OPINION PUBLIQUE DU DEBAT POLITIQUE ET PUBLIC A PROPOS DE L'IMMIGRATION</u>	28
- <u>Extrémisme de droite</u>	29
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	31

Avant-propos

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est son analyse pays par pays de la situation du racisme et de l'intolérance dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe, analyse qui conduit à formuler des suggestions et propositions pour traiter les problèmes identifiés.

L'approche pays par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 4-5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998 et ceux du deuxième cycle à la fin de l'année 2002. Les travaux du troisième cycle ont débuté en janvier 2003.

Les rapports pays par pays du troisième cycle sont axés sur la « mise en œuvre » des principales recommandations contenues dans les précédents rapports de l'ECRI. Ils examinent si celles-ci ont été suivies et appliquées, et si oui, avec quelle efficacité. Les rapports du troisième cycle traitent également de « questions spécifiques », choisies en fonction de la situation propre à chaque pays et examinées de manière plus approfondie dans chaque rapport.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de proposer, si elles l'estiment nécessaire, des modifications au projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles contenues dans le texte. A 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.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 14 décembre 2007. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Résumé général

Depuis la publication du second rapport de l'ECRI sur Malte le 23 juillet 2002, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines abordés dans le rapport. Le cadre juridique et institutionnel pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale a été renforcé. Des dispositions pénales réprimant les expressions racistes et les infractions à motivation raciste ou religieuses sont maintenant entrées en vigueur. Une loi contre la discrimination couvrant différents domaines de la vie sociale a aussi été introduite et la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, dont le mandat a été élargi afin de couvrir les questions d'égalité raciale, est chargée d'en suivre l'application. Des efforts ont été faits pour loger et aider les migrants en situation irrégulière à leur sortie de rétention et pour améliorer certains aspects spécifiques de leur séjour en rétention. Depuis février 2007, une institution est spécialement chargée des questions relatives à l'intégration et au bien être des demandeurs d'asile. Des initiatives d'éducation visant à promouvoir l'appréciation de la diversité ainsi que la connaissance et le respect des droits de l'homme ont été développées, notamment en coopération avec le secteur non gouvernemental. Des normes définissant les standards et pratiques à respecter par les radiodiffuseurs afin de promouvoir l'égalité raciale ont été mises en place.

Cependant, un certain nombre de recommandations contenues dans le second rapport de l'ECRI n'ont pas été mises en œuvre ou l'ont été de manière incomplète. En raison des mouvements migratoires de la Libye vers l'Europe, un nombre de migrants en situation irrégulière correspondant à environ 0,5% de la population totale est arrivé à Malte chaque année depuis le second rapport de l'ECRI, ce qui a posé un grand nombre de défis. En réponse à ce phénomène, les autorités maltaises ont appliqué une politique de rétention systématique de tous ces migrants, ce qui a non seulement des incidences négatives sur le respect des droits de ces personnes mais contribue aussi à ce qu'elles soient perçues comme des criminels, en favorisant ainsi le développement du racisme et de la xénophobie parmi la population maltaise. Ces attitudes sont renforcées par le débat public – notamment le débat politique – sur l'immigration irrégulière qui ne fait pas en général une place suffisante à la question des droits de l'homme et de la dignité humaine. L'immigration irrégulière a aussi servi de plate-forme au développement de groupes organisés d'extrême droite. Les migrants en situation irrégulière, les demandeurs d'asile, les personnes ayant obtenu le statut humanitaire et les réfugiés sont toujours exposés à la discrimination raciale dans l'accès aux différents services et à des abus sur le marché du travail où ils sont pour la plupart employés clandestinement. Les dispositions juridiques contre les expressions racistes, les infractions à motivation raciste et la discrimination raciale ne sont pas pleinement appliquées et les autorités sont encore peu sensibilisées au besoin de surveiller activement le racisme et la discrimination raciale afin d'identifier ces phénomènes et d'y répondre par des mesures adéquates. Malte continue à se considérer uniquement comme un pays de transit de l'immigration et ceci a des conséquences négatives sur la possibilité d'adoption par les autorités maltaises de mesures d'intégration de personnes qui peuvent pourtant finir par résider pendant une longue période dans le pays.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités maltaises de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines. Elle leur recommande de s'engager dans la voie de l'identification d'alternatives à la rétention des migrants en situation irrégulière et, tant que la politique actuelle de rétention sera appliquée, d'améliorer les conditions de rétention et de fournir aux personnes concernées des possibilités d'apprentissage. L'ECRI recommande aussi aux autorités maltaises de favoriser le développement d'un débat plus équilibré sur l'immigration qui prenne en compte la dimension des droits de l'homme de cette dernière. Elle recommande en outre aux autorités maltaises d'améliorer l'application des dispositions en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale, notamment en adoptant des mesures de formation et de sensibilisation des juges et des policiers, en informant les victimes potentielles de la discrimination et en renforçant l'indépendance de la Commission nationale pour la promotion de l'égalité. Des mesures sont également recommandées dans un certain nombre d'autres domaines et notamment : la nécessité de ratifier le Protocole n° 12 à la CEDH, la nécessité de mettre en place un système de collecte des données afin d'établir l'ampleur des phénomènes de racisme et de xénophobie à Malte et la nécessité de lutter contre les abus à l'égard des catégories de personnes vulnérables sur le marché de l'emploi.

I. SUIVI DU SECOND RAPPORT DE L'ECRI SUR MALTE

Instruments juridiques internationaux

1. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à Malte de signer et ratifier le Protocole n° 12 à la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) qui prévoit l'interdiction générale de la discrimination. Elle lui a également recommandé de signer et ratifier la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. L'ECRI note qu'aucun de ces instruments n'a encore été ratifié par Malte. Toutefois, la Convention européenne sur la nationalité a été signée en octobre 2003 et les autorités maltaises ont déclaré qu'elles examinent actuellement les conséquences juridiques d'une ratification de la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
2. Dans son second rapport, l'ECRI a aussi recommandé à Malte de signer et ratifier la Charte sociale européenne (révisée) et la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant. L'ECRI se réjouit de la ratification de la Charte sociale européenne (révisée) par Malte en juillet 2005. Elle note cependant que ni la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, ni la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, qui est entrée en vigueur depuis le second rapport de l'ECRI, n'ont été signées par Malte. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, qui avait déjà été signée par Malte au moment du second rapport de l'ECRI, n'a pas été ratifiée.
3. Depuis le second rapport de l'ECRI sur Malte, la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques ont été ouverts à la signature et à la ratification et sont entrés en vigueur. Ces instruments ont été signés par Malte respectivement en janvier 2002 et en janvier 2003. Cependant, Malte ne les a pas encore ratifiés.

Recommandations :

4. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de ratifier le Protocole n° 12 à la CEDH le plus tôt possible. Elle leur recommande également de ratifier la Convention européenne sur la nationalité et la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local. Elle les encourage à ratifier la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant, la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.
5. L'ECRI recommande en outre aux autorités maltaises de ratifier dès que possible la Convention sur la cybercriminalité et son Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

Dispositions en matière de droit pénal

6. Dans son second rapport, l'ECRI a pris note de l'entrée en vigueur imminente de modifications au code pénal introduisant des dispositions contre les expressions racistes. L'ECRI se félicite que ces dispositions maintenant contenues dans l'article 82A du code pénal¹ couvrent les injures et menaces à caractère raciste

¹ Article 82A : « (l) Quiconque emploie des propos ou adopte des comportements menaçants, injurieux ou abusifs, fait étalage de matériaux écrits ou imprimés présentant un caractère menaçant, injurieux ou abusif ou se conduit de manière à inciter à la haine raciale ou, au vu des circonstances, à provoquer la haine

ainsi que l'incitation à la haine raciale, conformément à sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.² Les autorités indiquent que, depuis son entrée en vigueur le 19 avril 2002, l'article 82A a été appliqué dans deux affaires portant toutes deux sur les propos tenus par des représentants d'organisations d'extrême-droite au cours de réunions publiques.³ Toutefois, à la date de rédaction de ce rapport, aucun verdict de condamnation n'avait été rendu. L'ECRI croit comprendre qu'il y a aussi eu quelques affaires d'incitation à la haine raciale par le biais des médias, les procédures ayant été engagées dans ces cas notamment au titre de la loi sur la presse et de la loi sur les radiodiffuseurs.⁴ Néanmoins, l'ECRI note que les cas d'incitation à la haine raciale ne sont pas toujours poursuivis, surtout lorsqu'ils sont commis par le biais d'Internet.

7. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à Malte d'adopter une disposition faisant du caractère raciste d'une infraction une circonstance aggravante spécifique au moment de la détermination de la peine. L'ECRI note avec satisfaction que les amendements au code pénal adoptés en août 2006 renforcent la sanction prévue pour certaines infractions (notamment les délits de coups et blessures, de menaces, d'actes de violence, de harcèlement commis dans le privé et des délits contre les biens) lorsque ceux-ci présentent un caractère racial ou religieux aggravé.⁵ L'ECRI note avec intérêt que la définition des infractions aggravées à caractère racial ou religieux couvre, par exemple, les infractions motivées « entièrement ou en partie » par l'hostilité à l'égard des membres du groupe en question et les infractions commises à l'encontre de personnes entretenant des relations avec les membres de ce groupe. Néanmoins, l'ECRI note que ces dispositions n'ont encore jamais été appliquées alors qu'un certain nombre d'infractions à caractère raciste visant des personnes appartenant à un groupe minoritaire ont été rapportées.⁶ Cette situation semble découler, au moins en partie, d'une certaine réticence des personnes appartenant aux groupes minoritaires à déclarer les infractions dont elles sont la victime parce qu'elles pensent que cela n'aboutira à rien ou bien par crainte des répercussions négatives qui pourraient en résulter pour elles.
8. Plus généralement, les organisations de la société civile soulignent que les acteurs du système de justice pénale, en particulier les juges et les policiers, ne sont pas toujours bien au fait des dispositions en vigueur pour lutter contre le racisme, notamment les dispositions réprimant les expressions racistes et les infractions à caractère raciste, et qu'ils ne sont pas non plus correctement sensibilisés au besoin d'appliquer ces dispositions de manière vigoureuse. Les autorités maltaises ont toutefois souligné que les juges reçoivent régulièrement toutes les nouvelles lois et se tiennent au courant de toute nouvelle législation qu'ils mettent en œuvre dans l'exercice normal de leurs fonctions. Les autorités maltaises ont également informé l'ECRI qu'une information détaillant la portée des amendements introduits en ces domaines depuis le second rapport de l'ECRI a été diffusée auprès des policiers en exercice et des nouvelles recrues.

raciale est passible en cas de condamnation d'une peine d'emprisonnement de six à dix-huit mois. (II) Aux fins de la précédente disposition, « haine raciale » signifie la haine à l'encontre d'un groupe de personnes se trouvant à Malte et définies sur la base de leur couleur, de leur race, de leur nationalité (y compris leur citoyenneté) ou de leur origine ethnique ou nationale ».

² Voir Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI, paragraphe 18 a, b et c (et paragraphes 38 à 40 de l'Exposé des motifs).

³ Voir ci-dessous, Impact sur l'opinion publique du débat politique et public à propos de l'immigration - Extrémisme de droite.

⁴ Voir ci-dessous, Médias.

⁵ Loi XVI de 2006.

⁶ Voir ci-dessous, Actes de violence à caractère raciste.

Recommandations :

9. L'ECRI recommande aux autorités maltaises d'améliorer la mise en œuvre des dispositions en vigueur réprimant les expressions racistes et les infractions à caractère raciste. Elle leur recommande d'intensifier leurs efforts pour s'assurer que tous les acteurs du système de justice pénale – juges, autorités de poursuite, police et avocats – ont une connaissance approfondie de ces dispositions et sont pleinement conscients de la nécessité de combattre de façon active et complète ces phénomènes sous toutes leurs formes.
10. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de veiller à ce que l'incitation à la haine raciale soit dûment poursuivie dans tous les cas, y compris lorsque cette infraction est commise par le biais d'Internet ou de lettres publiées dans les journaux ou bien par des hommes politiques.
11. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de travailler à améliorer la réponse institutionnelle aux infractions à caractère raciste. A cette fin, elle leur recommande de prendre des mesures pour encourager la déclaration par les victimes et les témoins des incidents racistes et d'améliorer l'investigation de ces incidents par la police. Elle les encourage vivement à s'inspirer à cet égard de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police qui fournit des orientations détaillées dans les deux domaines.⁷
12. L'ECRI encourage les autorités maltaises à réexaminer régulièrement la pertinence des dispositions de droit pénal en vigueur pour lutter contre le racisme. A cette fin, elle leur recommande de s'inspirer de la Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI concernant la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale qui contient une liste des différents types de conduite à incriminer.⁸

Dispositions en matière de droit civil et administratif

13. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé à Malte d'introduire une législation civile et administrative détaillée pour lutter contre la discrimination dans tous les domaines de la vie : emploi, éducation, logement et accès aux lieux ouverts au public. L'ECRI note avec satisfaction que, depuis, Malte a adopté une législation anti-discriminatoire pour transposer dans le droit interne les deux directives de l'Union européenne sur l'égalité de traitement.⁹ En effet, par le biais de la loi 461/2004 sur l'emploi et les relations dans l'emploi et d'amendements ultérieurs, Malte a introduit des dispositions de lutte contre la discrimination fondée sur divers motifs y compris la race, l'origine ethnique ou la religion dans les domaines qui se rapportent à l'emploi. Ces dispositions ont été complétées en avril 2007 par l'ordonnance 85/2007 sur l'égalité de traitement des individus qui interdit la discrimination sur la base de la race ou de l'origine ethnique dans les domaines autres que celui de l'emploi.
14. L'ECRI se félicite de la prise en compte dans les nouvelles dispositions d'un certain nombre d'éléments inclus dans sa Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination

⁷ Voir Recommandation de politique générale n°11 de l'ECRI, paragraphes 11, 13 et 14 (et paragraphes 65 à 67 et 72 à 75 de l'Exposé des motifs).

⁸ Voir Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI, paragraphe 18 *d, e, f, g* et *h* (et paragraphes 41 à 44 de l'Exposé des motifs).

⁹ Directive 2000/43/CE du Conseil de l'Union européenne relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique et Directive 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

raciale. Cependant, d'autres aspects de cette recommandation n'ont pas été pris en compte. Par exemple, la nationalité (c'est-à-dire la citoyenneté) et la langue ne figurent pas parmi les motifs prohibés de discrimination et les autorités publiques n'ont pas été soumises à l'obligation juridique d'éliminer la discrimination et de promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions. L'ECRI note aussi que d'importantes fonctions des pouvoirs publics comme le maintien de l'ordre et le contrôle des frontières échappent au champ des nouvelles dispositions. Sur ce dernier point, l'ECRI notait déjà dans son second rapport que les autorités publiques sont soumises à l'interdiction de la discrimination énoncée à l'article 45 de la constitution. Néanmoins, l'ECRI constate qu'aucune affaire de contestation d'une décision d'une autorité publique n'a encore été portée devant les tribunaux sur la base de cet article. L'ECRI note également que la CEDH fait partie du droit interne maltais et qu'une personne lésée peut agir devant les tribunaux maltais sur la base des dispositions de la Convention, y compris l'article 14 (interdiction de la discrimination).

15. Les dispositions anti-discrimination introduites grâce à la loi sur l'emploi et les relations dans l'emploi et à l'ordonnance sur l'égalité de traitement des individus n'ont encore donné lieu jusqu'ici à aucune application en relation avec les motifs couverts par le mandat de l'ECRI. L'ECRI note une nouvelle fois que ce fait est difficile à concilier avec l'existence de cas rapportés de discrimination raciale dans différents domaines dont l'accès aux lieux ouverts au public, le transport et l'emploi.¹⁰ L'ECRI espère cependant que la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, comme on le verra plus loin¹¹, jouera un rôle essentiel dans l'amélioration de la mise en œuvre de ces dispositions.

Recommandations :

16. L'ECRI encourage les autorités maltaises à poursuivre leurs efforts pour s'assurer que les dispositions de droit civil et administratif fournissent une protection adéquate contre la discrimination raciale. Elle les encourage à réexaminer régulièrement la pertinence des dispositions en vigueur, en s'inspirant à cette fin de sa Recommandation de politique générale n° 7 concernant la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, en particulier sur les points suivants : 1) la nécessité de protéger les individus de la discrimination fondée sur la nationalité (c'est-à-dire la citoyenneté) et la langue¹² ; 2) la nécessité d'étendre le champ de la législation anti-discrimination à certaines fonctions que remplissent les pouvoirs publics¹³ ; 3) la nécessité soumettre les autorités publiques à une obligation juridique d'éliminer la discrimination et de promouvoir l'égalité dans l'exercice de leurs fonctions.¹⁴

¹⁰ Voir ci-dessous, Accès aux services et Emploi.

¹¹ Voir : Organes spécialisés et autres institutions.

¹² Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI, paragraphe 1 (et paragraphe 6 de l'Exposé des motifs).

¹³ Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI, paragraphe 7 (et paragraphe 26 de l'Exposé des motifs).

¹⁴ Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI, paragraphe 8 (et paragraphe 27 de l'Exposé des motifs).

Organes spécialisés et autres institutions

- *Commission nationale pour la promotion de l'égalité*

17. L'ordonnance sur l'égalité de traitement des individus¹⁵ a étendu le mandat de la Commission nationale pour la promotion de l'égalité – organe créé en 2003 pour promouvoir l'égalité entre les sexes – afin de couvrir les questions d'égalité et de non-discrimination sur la base de la race et de l'origine ethnique. Comme l'ECRI l'a recommandé dans son second rapport, la Commission s'est vue confier un rôle légal de surveillance du fonctionnement et d'aide à l'application de l'ordonnance. La Commission est par exemple habilitée à enquêter sur les cas éventuels de discrimination raciale à la suite d'une réclamation ou de son propre chef. Après enquête, elle peut transmettre une affaire à la police ou bien, lorsqu'il n'y a aucune preuve de l'existence d'une infraction pénale, appeler l'auteur de la discrimination à remédier à la situation et jouer un rôle de médiation entre les parties.
18. Comme indiqué plus haut, la Commission n'a encore traité aucune allégation de discrimination raciale ; toutefois, l'ECRI a appris qu'en juillet 2007, la Commission était en train de recueillir des informations sur un cas éventuel de discrimination raciale à l'encontre de deux Africains qui postulaient pour un emploi, affaire qui avait aussi été couverte par les médias. Les autorités maltaises ont souligné que les personnes qui considèrent avoir été victimes de discrimination sur la base de leur race ou de leur origine ethnique sont généralement réticentes à porter leur affaire devant les institutions publiques. L'ECRI considère à cet égard que le renforcement de l'indépendance de la Commission pourrait accroître l'efficacité du travail de la Commission et avoir des incidences positives sur la confiance que lui accordent les victimes de la discrimination. Les autorités ont également souligné que l'ordonnance sur l'égalité de traitement des individus n'est en vigueur que depuis quelques mois et que le public en général, y compris les victimes potentielles de discrimination raciale, n'est peut-être pas encore pleinement informé de l'existence de cette législation et de la possibilité de saisir la Commission pour faire valoir ses droits. Sur ce point, l'ECRI note que la nouvelle législation et les voies de recours qu'elle prévoit n'ont bénéficié de pratiquement aucune publicité de la part des autorités maltaises lors de l'adoption du texte et de son entrée en vigueur. L'ECRI se félicite par conséquent du lancement par la Commission d'une campagne publique d'information sur les possibilités offertes par la nouvelle législation dans le cadre d'une campagne plus générale de sensibilisation à la discrimination, y compris la discrimination raciale, à Malte.

Recommandations :

19. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de surveiller de près l'application de l'ordonnance sur l'égalité de traitement entre les individus et de prendre rapidement des mesures au cas où des insuffisances seraient détectées.
20. L'ECRI exhorte les autorités maltaises à prendre des mesures pour informer le grand public des dispositions en vigueur pour lutter contre la discrimination raciale et des moyens de recours existants pour obtenir réparation. Elle leur recommande vivement d'engager des efforts particuliers pour faire connaître aux victimes potentielles de la discrimination raciale les possibilités offertes par la législation.
21. L'ECRI recommande aux autorités maltaises d'envisager de renforcer l'indépendance de la Commission nationale pour la promotion de l'égalité. A cet

¹⁵ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit civil et administratif.

égard, elle attire leur attention sur les orientations données dans sa Recommandation de politique générale n° 2 (Organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national) sur les moyens de garantir cette indépendance.¹⁶

- **Bureau de l'Ombudsman**

22. Depuis le second rapport de l'ECRI, le bureau de l'Ombudsman a poursuivi son travail dans les domaines intéressant l'ECRI, notamment à propos des conditions de rétention et du traitement des migrants en situation irrégulière retenus dans un certain nombre de centres de rétention en 2002 et dans un hôpital en 2004. L'Ombudsman a déclaré que 85% de l'ensemble de ses recommandations ont été prises en compte par les autorités publiques.

Recommandations :

23. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de veiller à ce que les recommandations et conclusions de l'Ombudsman dans les domaines d'intérêt de l'ECRI soient suivies par les organes de l'Etat et les autres administrations publiques.

Education et sensibilisation

24. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités maltaises de développer l'enseignement scolaire sur les religions, cultures et sociétés différentes. Les autorités maltaises ont indiqué que cet enseignement est intégré dans le programme des différentes matières. L'ECRI note qu'une organisation non-gouvernementale, le Service jésuite des réfugiés, a mis en place un programme visant à sensibiliser les élèves aux questions concernant les réfugiés et à promouvoir l'appréciation de la diversité culturelle à l'aide d'activités hors-programme organisées d'abord dans les établissements secondaires puis, depuis 2006, également dans les écoles primaires. L'ECRI note avec satisfaction que ce programme a été approuvé par le ministère de l'Education, de la Jeunesse et de l'Emploi qui a appelé instamment tous les établissements scolaires à organiser de telles activités.
25. L'ECRI note que les droits de l'homme ne sont pas enseignés comme une matière distincte dans les établissements scolaires maltais mais uniquement dans le cadre d'autres matières, notamment celle intitulée « Epanouissement individuel et social » (*Personal and Social Development*, PSD). Les autorités maltaises ont indiqué que des mesures avaient été prises pour former les enseignants aux droits de l'homme, en coopération avec le secteur non-gouvernemental. Amnesty International, par exemple, organise des cours de formation continue à l'intention des enseignants de PSD. L'ECRI note également que cette organisation gère un programme d'éducation des enfants aux droits de l'homme.
26. Dans son second rapport, l'ECRI a aussi recommandé l'adoption de mesures pour sensibiliser le public maltais au racisme et à la discrimination raciale. Depuis, le secteur non-gouvernemental a pris un certain nombre d'initiatives, souvent financées par le biais de programmes de l'UE et dirigées vers des composantes spécifiques de la société civile comme les jeunes. Comme indiqué ci-dessus à la fin de l'année 2007, la Commission nationale pour la promotion de l'égalité¹⁷ a également lancé une campagne de sensibilisation contre la discrimination en raison de plusieurs motifs, y compris la discrimination raciale.

¹⁶ Recommandation de politique générale n°2 de l'ECRI, Principe 5.

¹⁷ Voir ci-dessus, Organes spécialisés et autres institutions.

Recommandations :

27. L'ECRI recommande aux autorités maltaises d'intensifier leurs efforts pour apporter aux élèves un enseignement de nature à mettre en valeur la diversité et à promouvoir la compréhension des autres cultures et des personnes d'origine différente, notamment en relation avec l'immigration et les réfugiés. Elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 10 à propos de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire qui fournit des orientations sur les moyens de dispenser ce type d'éducation. Elle encourage aussi vivement les autorités maltaises à soutenir et à mettre à profit au maximum l'expertise acquise par le secteur non-gouvernemental dans ces domaines.
28. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de renforcer leurs efforts en matière d'éducation aux droits de l'homme. Elle encourage vivement les autorités maltaises à poursuivre et intensifier leur coopération avec le secteur non-gouvernemental tant au niveau de la formation des enseignants qu'à celui de l'éducation des enfants. A long terme, cependant, elle est d'avis que les autorités maltaises devraient envisager de faire des droits de l'homme une matière obligatoire à la fois dans le primaire et le secondaire.
29. L'ECRI recommande vivement aux autorités maltaises de lancer une grande campagne de sensibilisation au racisme et à la discrimination raciale en cherchant à toucher le plus large éventail possible de secteurs de la société civile.

Accueil et statut des non-ressortissants

30. Dans son second rapport, l'ECRI a longuement traité de la situation des migrants en situation irrégulière et en particulier de leur accueil et des dispositions en place pour leur permettre de déposer une demande d'asile. Depuis, des changements importants sont intervenus à Malte dans ces domaines. Le nombre de personnes arrivant sur les côtes de Malte par bateau en tentant de traverser la Méditerranée entre la Libye et l'Italie a très fortement augmenté. Les autorités maltaises estiment qu'environ 9.000 personnes (ce qui correspond à peu près à 2,1% de la population de Malte) sont entrées dans le pays depuis le dernier rapport de l'ECRI. Pendant la seule année 2007, près de 2.000 personnes sont arrivées à Malte, la plupart en provenance d'Érythrée, de Somalie et d'Égypte mais aussi du Maroc et des pays d'Afrique de l'Est.
31. Les autorités maltaises ont mis en place des politiques et des pratiques pour répondre aux enjeux posés par cette nouvelle situation. Cependant, elles ont déclaré de façon répétée que la situation géographique de Malte, à mi-chemin entre la Libye et l'Union européenne, ainsi que ses ressources limitées et sa forte densité démographique font que le pays se trouve soumis à des contraintes disproportionnées auxquelles il n'est pas en mesure de faire face. Les autorités maltaises soulignent par conséquent qu'elles font tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir la protection des droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière mais qu'à leur avis, seule une aide significative de l'Union européenne, à la fois sous forme de soutien financier et de partage plus équitable des responsabilités en matière d'accueil, permettra de répondre adéquatement aux enjeux posés par les mouvements migratoires en cours dans la région.

32. Dans la présente section, l'ECRI examine certaines des politiques et pratiques mises en place à Malte pour répondre à ces enjeux. D'autres politiques et pratiques en la matière seront abordées dans la partie II.¹⁸ L'ECRI est consciente des graves contraintes auxquelles les autorités maltaises se sont trouvées soumises depuis le second rapport concernant leurs efforts pour faire face à la nouvelle situation. L'ECRI souhaite également souligner ici l'importance cruciale qu'elle attache aux efforts concertés de la communauté internationale et, en particulier, de l'Union européenne pour répondre aux enjeux liés aux mouvements migratoires dans la région. Dans le même temps, l'ECRI souligne que la protection des droits de l'homme et de la dignité des migrants, y compris leur droit à être protégés du racisme et de la discrimination, ne doit se relâcher en aucun cas.

- ***Rétention des migrants en situation irrégulière***

33. Les autorités maltaises appliquent une politique de rétention de tous les migrants en situation irrégulière ; toutefois, les personnes faisant partie des catégories vulnérables sont libérées et logées dans des centres ouverts¹⁹. A la date de rédaction de ce rapport, environ 1.400 personnes étaient retenues dans les quatre centres de rétention du pays. Les migrants en situation irrégulière sont actuellement retenus pendant une période maximale de douze mois (s'ils ont déposé une demande d'asile mais n'ont pas encore reçu la décision finale à ce sujet) ou dix-huit mois (s'ils n'ont pas déposé de demande d'asile ou si leur demande a été rejetée en dernière instance). Cependant, avant l'adoption des politiques gouvernementales instaurant ces durées maximales, ils étaient retenus pendant des périodes plus longues.
34. La question de la rétention systématique en tant que telle, et aussi la pertinence de cette politique pour assurer le respect des droits de l'homme et promouvoir un climat moins favorable au développement du racisme et de la xénophobie, seront abordées dans la partie II de ce rapport. L'ECRI examine ici d'un même point de vue certains aspects spécifiques de la politique de rétention systématique appliquée par les autorités maltaises.
35. Depuis le second report de l'ECRI, les conditions matérielles dans les centres de rétention maltais ont reçu une forte attention au niveau national et international. L'existence de conditions de rétention bien inférieures aux normes minimales, notamment en matière d'hygiène, d'entretien des locaux, de surpeuplement, de protection de l'intimité, d'alimentation et de soins de santé, a été mise en évidence dans de nombreux centres. L'ECRI note que, depuis son dernier rapport, des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines, en particulier récemment dans le domaine de l'alimentation et de l'accès aux soins de santé : des médecins privés se rendent maintenant par exemple dans certains centres de rétention cinq jours par semaine. Toutefois, d'une manière générale, les conditions de rétention sont toujours décrites comme très en-dessous des normes minimales.
36. L'ECRI est particulièrement préoccupée par l'absence totale d'activités organisées et, en particulier, de possibilités de formation et d'apprentissage pour les personnes retenues. Cette situation semble avoir des effets négatifs sur le bien-être mental de ces personnes. L'ECRI note qu'elle constitue aussi une véritable perte en matière d'opportunités d'intégration. Les autorités maltaises ont souligné de façon répétée que Malte n'est pas la destination finale des migrants et que, par conséquent, l'adoption de mesures d'intégration de ces personnes

¹⁸ Voir : Criminalisation des immigrés sous l'effet de la politique de mise en rétention.

¹⁹ Voir plus loin dans cette section.

n'a pas jusqu'ici été considérée comme une priorité. L'ECRI note cependant que, dans la pratique, la plupart des personnes retenues sont en fin de compte libérées et qu'un nombre considérable d'entre elles obtiennent le statut humanitaire ou celui de réfugié. Il lui semble aussi que, tant que la politique de rétention sera maintenue pendant des périodes aussi longues que celles appliquées actuellement, la fourniture aux personnes retenues de possibilités d'apprentissage, en particulier linguistique, de formation professionnelle ou de connaissances générales sur le fonctionnement de la société devrait être considérée comme un minimum. A cet égard, elle note que l'Organisation pour l'intégration et le bien-être des demandeurs d'asile (OIWA)²⁰ a récemment commencé à mettre en œuvre dans les centres de rétention un projet co-financé par l'UE, en partenariat avec des organisations spécialisées dans les domaines de l'éducation, de l'orientation culturelle, du bilan et de la formation professionnels, ainsi que dans la recherche et le développement.

37. Comme indiqué plus haut, les personnes appartenant aux catégories vulnérables comme les familles avec enfants mineurs, les mineurs non accompagnés, les femmes enceintes, les mères qui allaitent, les personnes handicapées et les personnes âgées ne sont pas placées en rétention. Néanmoins, il a été rapporté que le processus d'identification et de libération des personnes faisant partie de certaines de ces catégories (en particulier celles dont la vulnérabilité n'est pas immédiatement apparente comme les mineurs non accompagnés ou les personnes atteintes de troubles physiques ou mentaux graves) peut prendre plusieurs semaines ou plusieurs mois. Les autorités maltaises ont indiqué qu'elles sont conscientes de la nécessité d'améliorations supplémentaires dans ce domaine et qu'elles ont soumis une demande au Fonds européen pour les réfugiés pour financer un projet à cette fin.
38. Des inquiétudes ont été exprimées de façon récurrente quant aux restrictions imposées à l'accès des médias et, dans une moindre mesure, des organisations de la société civile aux centres de rétention. On a souligné que cette absence de transparence limite les possibilités d'améliorer les conditions dans les centres. L'ECRI est d'avis que cela restreint également la possibilité pour le public de se familiariser avec l'expérience des migrants et d'adopter ainsi une attitude moins hostile à leur égard. Les autorités maltaises soulignent que les centres de rétention appliquent une politique de la porte ouverte à l'égard des organisations non-gouvernementales. L'ECRI note qu'un certain nombre de ces organisations comme le Service jésuite des réfugiés, la « Emigrants' Commission », la Croix Rouge et le « Peace Laboratory », visitent régulièrement les centres de rétention et assurent aux personnes retenues des services très utiles. Elle note aussi cependant que d'autres organisations actives dans le domaine de la protection des droits des migrants, comme Médecins du Monde, se sont vues refuser l'autorisation d'assurer des services dans les centres de rétention. Dans le cas des médias, les visites peuvent être autorisées par le gouvernement dans certains cas exceptionnels et l'ECRI note qu'une visite a été organisée en mars 2006. Les autorités maltaises ont souligné que cette politique a pour but de protéger les réfugiés potentiels et leur famille ou leurs amis vivant encore à l'étranger et d'éviter les reportages à sensation. L'ECRI, tout en partageant le point de vue selon lequel la protection des réfugiés et de leur famille doit constituer une préoccupation majeure, est d'avis qu'il est possible de répondre à cette préoccupation sans porter atteinte à la transparence des politiques et des pratiques appliquées par les pouvoirs publics dans les centres de rétention.
39. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités maltaises de veiller à ce que toutes les personnes travaillant dans les centres de rétention soient pleinement formées aux droits de l'homme et aux relations avec des

²⁰ Voir ci-dessus, Centres ouverts et mesures visant à promouvoir l'intégration.

personnes d'origine différente. Depuis, le Service de rétention (au sein duquel policiers et militaires sont placés sous une direction conjointe chargée des centres de rétention) a été créé en 2005. L'ECRI note que les autorités maltaises se sont engagées à remplacer le personnel policier et militaire par un personnel civil et que ce processus a commencé. A la date de rédaction de ce rapport, le Service de rétention comprenait 97 soldats, 25 policiers et 99 civils. Les autorités maltaises ont aussi indiqué que toutes les personnes travaillant dans les centres de rétention reçoivent une formation aux droits de l'homme. Néanmoins, l'ECRI a reçu des informations concordantes indiquant que l'accent reste placé de façon disproportionnée sur la sécurité et le contrôle, ce qui est particulièrement inadapté lorsqu'il s'agit de personnes qui ne sont pas des criminels. Il semble en outre que le personnel du Service de rétention ne respecte pas toujours les droits et la dignité des personnes retenues comme le montrent un certain nombre de rapports faisant état, par exemple, de cas d'utilisation par ce personnel de termes injurieux à caractère raciste n'ayant pas été traités ou n'ayant pas fait l'objet de sanctions adéquates.

40. La rétention n'est pas soumise à un examen judiciaire automatique. Les autorités maltaises soulignent que conformément à l'article 25 (A) 10 de la loi sur l'immigration, les personnes retenues peuvent saisir la Commission d'appel de l'immigration et demander l'examen de leur maintien en rétention. L'ECRI note cependant que la Commission est uniquement habilitée à statuer sur le *caractère raisonnable* de la rétention. Les organisations de la société civile considèrent que le moyen de recours prévu à l'article 25 (A) 10 de la loi sur l'immigration ne satisfait pas aux critères de l'article 5(4) de la CEDH qui exige l'examen judiciaire de la *légalité* de la rétention.²¹ Sur ce point, l'ECRI note qu'en juin 2006, la première chambre du Tribunal civil a décidé d'exercer ses pouvoirs en application de l'article 36 de la constitution de Malte (Protection contre l'arrestation et la rétention arbitraires) et de l'article 5 de la CEDH (Droit à la liberté et à la sûreté) et d'examiner la rétention d'un requérant, en arguant du fait que celui-ci ne disposait d'aucun moyen de recours approprié contre les violations alléguées de ses droits.²²

Recommandations :

41. L'ECRI exhorte les autorités maltaises à améliorer les conditions matérielles de rétention dans les centres pour migrants en situation irrégulière et à assurer le respect systématique de normes de vie décentes dans tous les centres de ce type.
42. L'ECRI exhorte les autorités maltaises à fournir aux migrants retenus des possibilités d'apprentissage, en particulier linguistique, ou de formation professionnelle ainsi que des connaissances générales sur le fonctionnement de la société. Ceci est particulièrement important tant que la politique de rétention sera maintenue dans sa durée actuelle.
43. L'ECRI encourage les autorités maltaises dans leurs efforts pour que toutes les personnes appartenant aux catégories vulnérables, y compris les mineurs non accompagnés ou les personnes atteintes de troubles physiques ou mentaux graves, soient rapidement identifiées et libérées.
44. L'ECRI recommande vivement aux autorités maltaises de faciliter l'accès des médias et des organisations de la société civile aux centres de rétention.

²¹ L'article 5(4) de la CEDH dispose: « Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale ».

²² Tribunal civil (juridiction constitutionnelle), 20 juin 2007, requête n° 27/07JRM, *Tafarra Besabe BERHE vs. Police Commissioner as Principal Immigration Officer and Minister of Justice and Home Affairs*.

45. L'ECRI encourage les autorités maltaises à poursuivre la mise en œuvre de leur projet de remplacement de l'ensemble du personnel du Service de rétention appartenant à la police ou à l'armée par un personnel civil. Elle leur recommande vivement d'intensifier leurs efforts pour former le personnel du Service de rétention aux droits de l'homme et, en particulier, à la non-discrimination, en lui apprenant à interagir avec tact avec des personnes d'origine différente. Elle les exhorte à veiller à assurer une réponse rapide et adéquate dans les cas où le Service de rétention traiterait les personnes retenues d'une façon contraire au respect de leurs droits et de leur dignité.
46. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de veiller à ce que les personnes retenues dans un centre de rétention disposent de moyens de recours pour faire examiner la légalité de leur rétention, qui soient conformes à l'article 5(4) de la CEDH.

- ***Demandeurs d'asile***

47. Le nombre de demandes d'asile a fortement augmenté depuis le second rapport de l'ECRI en relation avec l'augmentation du nombre de migrants en situation irrégulière. De janvier 2002 à mai 2007, le bureau du Commissaire aux réfugiés (l'organe national chargé de décider en première instance des suites à donner aux demandes d'asile) a traité 4.303 demandes d'asile portant sur 4.817 personnes. Environ 4% des demandeurs ont obtenu le statut de réfugié et le statut humanitaire a été accordé à près de 45% d'entre eux. Ces chiffres, bien qu'indiquant qu'environ la moitié des demandeurs d'asile a obtenu une forme de protection internationale, révéleraient aussi une tendance à accorder le statut humanitaire à des demandeurs qui, dans certains cas, rempliraient peut-être les critères requis pour obtenir le statut de réfugié. A ce sujet, les autorités maltaises ont souligné toutefois que chaque demande est pleinement examinée et de façon circonstanciée quant au fond. Elles ont également souligné que des formations continues sont suivies par tout le personnel du bureau du Commissaire aux réfugiés. L'ECRI note aussi que les personnes ayant obtenu le statut humanitaire sont autorisées à travailler et peuvent accéder à l'éducation et aux services médicaux. Cependant, ces droits sont accordés au titre de politiques gouvernementales et ne sont pas explicitement énoncés dans un texte de loi.
48. Dans son second rapport, l'ECRI a exprimé l'espoir que le bureau du Commissaire aux réfugiés parviendrait à améliorer la situation des demandeurs d'asile en réduisant le temps qu'ils passent en rétention à attendre l'examen de leur demande. L'ECRI note avec satisfaction que, depuis, le personnel du bureau a été fortement élargi et cette évolution devrait se poursuivre, notamment avec la nomination d'un Commissaire-adjoint aux réfugiés. Néanmoins, l'ECRI croit comprendre qu'à la date de rédaction de ce rapport, le délai de convocation d'un demandeur d'asile pour entretien au bureau du Commissaire aux réfugiés reste long, parfois de plusieurs mois. Cependant, les autorités maltaises ont également rapporté que, par exemple, des personnes arrivées en octobre 2007 ont été reçues pour un entretien et ont obtenu une décision avant décembre 2007.
49. Dans son second rapport, l'ECRI a souligné la nécessité de faciliter l'accès des demandeurs d'asile à l'aide juridique. Les demandeurs d'asile n'ont pas actuellement accès à l'aide juridique gratuite lors de la procédure en première instance devant le bureau du Commissaire aux réfugiés, bien qu'ils puissent être représentés par un avocat à leurs propres frais. Actuellement, le Service jésuite des réfugiés apporte, dans le cadre de projets financés par l'UE, une aide juridique gratuite aux demandeurs d'asile, y compris dans certains cas au niveau de la procédure devant le bureau du Commissaire aux réfugiés. Ces projets, cependant, ne parviennent à couvrir qu'une partie de la demande. Les demandeurs d'asile peuvent avoir accès à l'aide juridique gratuite de l'Etat

uniquement lors de la procédure d'appel devant la Commission d'appel des réfugiés.

50. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé de mieux informer les migrants en situation irrégulière de leurs droits et, en particulier, leur droit à demander l'asile. Elle a aussi souligné la nécessité de faciliter l'accès aux services d'interprétation. L'ECRI note avec satisfaction qu'à leur arrivée, les immigrés en situation irrégulière reçoivent une brochure, disponible en trois langues, de la part des fonctionnaires de l'immigration. Le bureau du Commissaire aux réfugiés remet également plusieurs documents, y compris un questionnaire préliminaire disponible en plusieurs langues à remplir par la personne en question pour indiquer son intention ou non de demander l'asile. L'ECRI note également qu'une brochure d'information conçue par le Service jésuite des réfugiés est distribuée aux migrants retenus dans les centres de rétention. Elle croit comprendre que cette brochure est disponible en anglais, français et arabe et devrait être traduite dans d'autres langues si les fonds disponibles le permettent. Les progrès sont moins évidents en ce qui concerne l'accès des demandeurs d'asile à des services professionnels d'interprétation et de traduction, ce qui peut avoir un impact négatif sur la possibilité de présenter pleinement leur cas.

Recommandations :

51. L'ECRI encourage les autorités maltaises dans leurs efforts pour veiller à ce que toutes les personnes pouvant prétendre au statut de réfugié obtiennent effectivement ce statut. A cette fin, elle leur recommande en particulier d'intensifier leurs efforts en matière de formation des agents du bureau du Commissaire aux réfugiés chargés de l'examen des dossiers.
52. L'ECRI recommande aux autorités maltaises d'explicitier dans la législation les droits découlant de l'obtention du statut humanitaire.
53. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de prendre des mesures pour accélérer l'examen des demandes d'asile. A cette fin, elle leur recommande notamment de veiller à ce que le bureau du Commissaire aux réfugiés dispose à tout moment d'un personnel suffisamment nombreux pour traiter les dossiers en attente.
54. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de permettre aux demandeurs d'asile d'avoir accès à l'aide juridique gratuite dès le début de la procédure de demande d'asile.
55. L'ECRI encourage les autorités maltaises à poursuivre leurs efforts visant à s'assurer que les migrants retenus sont informés de leurs droits et, en particulier, du droit à demander l'asile dans une langue qu'ils comprennent.
56. L'ECRI invite les autorités maltaises à prendre des mesures pour faciliter l'accès des demandeurs d'asile à des services professionnels d'interprétation et de traduction.

- Personnes secourues en mer

57. Du fait de sa situation géographique et de l'étendue de sa zone de recherche et de sauvetage – ou *zone de responsabilité SAR (Search And Rescue)* – qui couvre environ 250.000 km², Malte a réalisé fréquemment des opérations de sauvetage qui ont permis de sauver la vie à de nombreuses personnes qui tentaient de traverser la Méditerranée pour atteindre l'Europe. Récemment, toutefois, se sont produits des incidents dans lesquels le rôle joué par Malte lors du sauvetage de migrants en situation irrégulière dont la vie était en danger a attiré beaucoup d'attention et a suscité de vives critiques tant au niveau national

qu'international. Tel est le cas, en particulier, d'un incident survenu fin mai 2007 qui concernait vingt-sept migrants africains ayant fait naufrage à l'extérieur de la zone SAR de Malte, dans les eaux sous juridiction libyenne.

58. Les autorités maltaises ont réitéré leur engagement à assurer des opérations de sauvetage à l'intérieur de leur zone de responsabilité SAR. Elles ont aussi déclaré n'avoir jamais manqué à leur obligation de venir en aide aux personnes ayant fait naufrage en mer ; pour autant, on ne peut exiger d'elles qu'elles assument la responsabilité des opérations de sauvetage en dehors de la zone SAR du pays. Elles ont en outre souligné plusieurs fois la nécessité absolue d'un partage des responsabilités entre les pays de l'UE à l'égard de telles opérations de sauvetage. Comme indiqué plus haut, l'ECRI est bien consciente des difficultés importantes auxquelles Malte est confrontées concernant les personnes cherchant à franchir la Méditerranée pour atteindre l'Europe. Elle réitère qu'il est à son avis crucial que l'UE fasse des efforts pour soutenir Malte et trouve une solution appropriée à ce problème dans un esprit de solidarité. Dans le même temps, l'ECRI se doit de rappeler qu'aucune de ces considérations ne saurait prendre le pas sur l'obligation pour un Etat de protéger la vie humaine.

Recommandations :

59. L'ECRI appelle les autorités maltaises à continuer à protéger le droit à la vie des migrants en mer et à le faire dans toutes les circonstances où elles sont en mesure de faire en sorte que ce droit n'est pas mis en danger.

- Centres ouverts et mesures visant à promouvoir l'intégration

60. A leur sortie de rétention, les réfugiés, les demandeurs d'asile et les immigrés sont logés dans des centres ouverts gérés par les pouvoirs publics (ministère de la Famille et de la Solidarité sociale) ou par les organisations de la société civile (y compris la « Emigrants' Commission »). A la date de rédaction de ce rapport, ces centres accueillaient environ 2.000 personnes. Les conditions d'accueil dans les centres ouverts qui reçoivent les catégories vulnérables de migrants²³ sont décrites en général comme étant satisfaisantes. Cependant, dans les autres centres ouverts, les conditions sont variables. L'ECRI regrette qu'au moment de la rédaction de ce rapport, plusieurs centaines de personnes soient logées dans des tentes, dans des conditions totalement inadéquates, au centre ouvert de Hal Far qui est géré par l'Etat et se trouve directement en face du centre de rétention de Hal Far. Bien que les autorités maltaises aient informé l'ECRI qu'elles s'efforcent d'améliorer les conditions d'accueil dans ce centre, il semble que dans l'immédiat les personnes qui y vivent continueront à être logées dans des tentes. Les conditions d'accueil dans le centre ouvert de Marsa sont apparemment bien meilleures.
61. Dans son second rapport, l'ECRI a encouragé les autorités maltaises à aider les demandeurs d'asile et les réfugiés à trouver un logement et à leur apporter un soutien financier si nécessaire. L'ECRI note qu'outre le logement et l'alimentation, les résidents des centres ouverts reçoivent une allocation quotidienne (environ 4,60 € par adulte et 2,30 € par enfant). Elle note aussi que certains anciens résidents des centres ouverts ont trouvé un logement dans le secteur locatif privé, bien que de tels cas soient apparemment encore très rares²⁴. Néanmoins, une fois qu'ils quittent le centre d'accueil, les anciens résidents ne peuvent y revenir et perdent leur droit à l'allocation. Certaines organisations de la société civile sont d'avis que ce système privilégie anormalement le maintien des immigrés à l'intérieur des centres et les empêche

²³ Voir ci-dessus, Accueil et statut des non-ressortissants : Rétention des migrants en situation irrégulière.

²⁴ Voir ci-dessous, Accès aux services.

en général de parvenir peu à peu à l'autosuffisance, retardant ainsi leur intégration dans la communauté.

62. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que Malte se considère comme un pays de transit pour les immigrés. Les autorités maltaises ont indiqué de façon répétée que cela est toujours le cas dans la mesure où les migrants en situation irrégulière ne considèrent pas Malte comme leur destination finale. Cependant, comme il a déjà été mentionné plus haut²⁵, l'ECRI note qu'en pratique la description de Malte comme étant un simple pays de transit ne reflète qu'en partie la situation réelle puisqu'un certain nombre de personnes peuvent finir par résider pendant un temps assez long dans le pays. L'ECRI considère que les autorités maltaises doivent réfléchir sérieusement à l'adoption de mesures pour favoriser l'intégration de ces personnes, qui incluent les réfugiés et les personnes ayant obtenu le statut humanitaire, dans la société maltaise. Bien que le gouvernement ait fourni gratuitement des soins, l'accès à l'éducation et aux prestations sociales depuis plusieurs années maintenant, les autorités maltaises sont peu impliquées et n'ont pas assumé de responsabilité générale pour les questions d'intégration dans la société des réfugiés et des personnes ayant un statut humanitaire. Jusqu'à présent, des initiatives isolées ont été prises dans ce sens essentiellement par des organisations de la société civile ou des professionnels. L'ECRI espère par conséquent que la création en février 2007 de l'Organisation pour l'intégration et le bien-être des demandeurs d'asile (OIWAS) marquera un pas dans la bonne direction. Dépendant du ministère de la Famille et de la Solidarité sociale, l'OIWA est maintenant chargée d'assurer l'accès des demandeurs d'asile au logement, à l'aide financière, aux services et à la formation.

Recommandations :

63. L'ECRI encourage les autorités maltaises à poursuivre leurs efforts pour fournir un logement aux réfugiés et aux demandeurs d'asile. Elle les exhorte à faire en sorte que les conditions matérielles d'accueil dans tous les centres ouverts soient conformes aux normes en matière de conditions de vie décentes.
64. L'ECRI encourage les autorités maltaises à examiner les moyens possibles pour adapter le système combiné de logement dans les centres ouverts et de soutien financier afin de favoriser le développement progressif de l'autosuffisance des résidents et leur intégration rapide dans la société. L'accès au logement sur le marché locatif devrait en particulier être encouragé.
65. L'ECRI recommande vivement aux autorités maltaises d'assumer la responsabilité des questions d'intégration des immigrés, des réfugiés et des personnes ayant obtenu le statut humanitaire à Malte. Elle leur recommande aussi, ce faisant, de soutenir et de mettre à profit l'expertise acquise par le secteur non-gouvernemental dans ces domaines.

Accès aux services

66. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que la discrimination à l'égard des personnes appartenant à un groupe ethnique minoritaire à l'entrée des bars et des discothèques était fréquente à Malte et recommandé aux autorités maltaises de prendre des mesures pour remédier à ce problème. Depuis, on continue à faire état de cas de discrimination raciale dans l'accès à ce type d'établissements. Cependant, on note une fois encore que la plupart des incidents de cette nature ne font pas l'objet d'une déclaration formelle et, en règle générale, seuls ceux qui dégénèrent en violence parviennent à l'attention des

²⁵ Voir : Accueil et statut des non-ressortissants - Rétention des migrants en situation irrégulière.

autorités maltaises. Néanmoins, par rapport à la situation décrite dans le second rapport, le fait qu'ait été adoptée une législation (ordonnance sur l'égalité de traitement des individus)²⁶ couvrant clairement cette forme de discrimination constitue un progrès. Il semble cependant que les personnes impliquées dans la gestion et la sécurité de ces établissements soient encore très peu informées des dispositions juridiques en vigueur et de la nécessité de les respecter. L'ECRI note à cet égard par exemple que le programme de formation des agents de sécurité privés ne couvre pas les questions de discrimination raciale.

67. L'ECRI a aussi été informée de l'existence de quelques incidents inquiétants de discrimination raciale dans l'accès aux transports publics tels que le fait pour des chauffeurs de bus de ne pas stopper aux arrêts où attendent des personnes d'origine ethnique minoritaire ou de ne pas laisser ces personnes monter dans le bus en prétextant à tort que celui-ci est plein. L'ECRI note ici une nouvelle fois que les dispositions juridiques en vigueur permettent maintenant de répondre et remédier à de telles situations.
68. Dans son second rapport, l'ECRI a indiqué avoir été informée de plusieurs cas de discrimination dans le secteur locatif privé. Comme indiqué plus haut²⁷, les migrants qui sortent de rétention sont en général logés dans un centre ouvert et il leur est très difficile d'accéder au marché du logement. Ces difficultés sont liées en partie à leur situation en matière d'emploi car ils occupent souvent un emploi précaire et/ou non déclaré.²⁸ Toutefois, il semble que la discrimination raciale joue aussi un rôle. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités maltaises de mettre en place des moyens de recours juridiques en pareils cas. L'ECRI note avec satisfaction que l'ordonnance sur l'égalité de traitement des individus s'applique aussi à la discrimination raciale sur le marché privé du logement.

Recommandations :

69. L'ECRI recommande vivement aux autorités maltaises de prendre des mesures pour combattre la discrimination raciale dans l'accès aux lieux de divertissement, aux transports publics et au marché privé du logement. Ces mesures devraient comprendre la condamnation publique par les autorités maltaises de la discrimination, en indiquant clairement que ces formes de discrimination sont illégales et ne seront pas tolérées. Elles devraient en outre veiller à l'application effective de l'ordonnance sur l'égalité de traitement des individus, comme recommandé ci-dessus.²⁹
70. L'ECRI recommande vivement aux autorités maltaises de prendre rapidement des mesures pour sensibiliser aux questions de discrimination raciale les personnes travaillant dans le secteur du divertissement, notamment les propriétaires et responsables d'établissements et le personnel de sécurité. Elle leur recommande aussi de prendre des mesures de sensibilisation similaires pour les personnes qui travaillent dans le secteur des transports publics et, dans la mesure du possible, des propriétaires privés.

²⁶ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit civil et administratif.

²⁷ Voir : Accueil et statut des non-ressortissants : Centres ouverts et mesures visant à promouvoir l'intégration .

²⁸ Voir ci-dessous, Emploi.

²⁹ Dispositions en matière de droit civil et administratif.

Emploi

71. Dans son second rapport, l'ECRI a noté qu'un nombre important de non-ressortissants étaient employés illégalement et exposés en conséquence à des abus de la part des employeurs. L'ECRI a recommandé aux autorités maltaises de prendre des mesures pour s'attaquer à ce problème, notamment en sanctionnant de façon adéquate les employeurs qui ont recours au travail clandestin.
72. Depuis lors, un nombre croissant de non-ressortissants ont trouvé un emploi à Malte. L'ECRI note que les réfugiés et les personnes ayant obtenu le statut humanitaire reçoivent un permis de travail qui, depuis 2005, leur est délivré directement et n'est donc pas lié à un emploi spécifique. Elle note aussi que les demandeurs d'asile sont autorisés à commencer à travailler douze mois après le dépôt de leur dossier. Les autorités maltaises, en outre, ont indiqué qu'elles envisagent d'accorder un permis de travail de courte durée aux personnes qui sortent de rétention sans avoir obtenu le statut de réfugié ou le statut humanitaire.
73. L'ECRI note cependant qu'un grand nombre des détenteurs de permis de travail sont toujours employés illégalement, ce qui les rend plus vulnérables aux abus de la part des employeurs. Ces travailleurs semblent par exemple être non seulement beaucoup moins rémunérés que les autres mais, dans certains cas, les employeurs refusent tout simplement de les payer. L'ECRI note que les syndicats ont parfois dû intervenir pour que ces travailleurs soient payés. Il est aussi fait état d'heures de travail plus longues, de conditions de travail inadéquates et d'exposition à certains risques en matière de sécurité. D'autre part, bien que l'ECRI croie comprendre qu'aucune plainte n'ait encore été formellement déposée à cet égard, il y a eu des allégations de discrimination raciale au niveau du recrutement.³⁰
74. Les autorités maltaises ont indiqué que l'inspection du travail enquête sur le travail clandestin sur la base des réclamations qu'elle reçoit et aussi de son propre chef et que ces enquêtes ont donné des résultats. Par exemple, le nombre constaté d'emplois clandestins de non-ressortissants est passé de 104 en 2000 à 148 en 2005 et représente près de 10% du nombre total d'emplois illégaux identifiés. Les autorités maltaises ont souligné qu'il n'existe pas de syndicat dans le secteur de la construction, qui emploie de nombreux immigrés. Néanmoins, les organisations de la société civile affirment que les autorités maltaises ne sont pas suffisamment déterminées à assurer l'emploi légal des immigrés. Elles indiquent aussi que, dans les rares cas où des immigrés acceptent de prendre le risque de dénoncer des abus, aucune action n'est engagée ou bien les amendes imposées aux employeurs sont extrêmement faibles. Les autorités maltaises ont informé l'ECRI qu'elles envisagent de relever le montant des amendes prévues en pareils cas.
75. L'ECRI note que, depuis son second rapport, des initiatives de formation ont été lancées à l'intention des réfugiés, des personnes ayant obtenu le statut humanitaire et des demandeurs d'asile. Une initiative récente menée dans le cadre du projet EQUAL financé par l'UE et coordonnée par le ministère de la Famille et de la Solidarité sociale vise à promouvoir l'intégration sur le marché du travail d'un certain nombre de demandeurs d'asile par le biais de la formation mais aussi de l'évaluation, de la validation et de la certification des compétences. Ce programme a généralement été bien accueilli, bien que l'on ait souligné que, pour en accroître l'efficacité, il serait souhaitable qu'il prenne mieux en compte la situation particulière des stagiaires.

³⁰ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit civil et administratif.

Recommandations :

76. L'ECRI recommande vivement aux autorités maltaises de prendre des mesures pour combattre l'exploitation des réfugiés, des personnes ayant obtenu le statut humanitaire et des immigrés en s'attaquant à leur sur-représentation parmi les travailleurs clandestins. Elle les exhorte à s'assurer que l'inspection du travail intensifie ses efforts pour identifier les situations de ce type et y remédier. Elle leur recommande vivement de veiller à ce que le montant des amendes imposées aux employeurs qui recourent au travail clandestin d'immigrés soit véritablement dissuasif.
77. L'ECRI recommande aux autorités maltaises d'étendre le soutien aux initiatives de formation en direction des réfugiés, des personnes ayant obtenu le statut humanitaire et des demandeurs d'asile. Elle leur recommande d'évaluer ces initiatives conjointement avec les stagiaires et les institutions de formation concernées afin d'en accroître l'efficacité.

Groupes vulnérables

- ***Migrants en situation irrégulière, demandeurs d'asile, personnes ayant obtenu le statut humanitaire et réfugiés***

78. La situation de ces groupes de personnes, en majorité des Noirs africains, et la question de leur vulnérabilité à l'égard du racisme et de la xénophobie sont abordées dans d'autres parties du présent rapport.

- ***Musulmans***

79. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que, même si aucune manifestation d'intolérance grave à l'égard des musulmans n'avait été rapportée, les membres de cette communauté étaient l'objet de préjugés et d'une certaine méfiance à Malte. Depuis, les manifestations d'islamophobie conserveraient un caractère non-violent, s'exprimant essentiellement sous forme de gestes et d'injures verbales et ne seraient pas, d'ordinaire, signalées aux autorités. Cependant, du fait des événements du 11 septembre 2001 et du contexte international lié à la lutte contre le terrorisme, les généralisations établissant un lien entre les musulmans et le terrorisme, l'intégrisme ou la violence sont devenues beaucoup plus fréquentes. L'ECRI note en outre que les Arabes ou les personnes perçues comme telles font partie des groupes les plus touchés par la discrimination à l'entrée des lieux de divertissement.³¹

Recommandations :

80. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de surveiller de près les éventuelles manifestations d'islamophobie et d'intervenir lorsque de telles manifestations se produisent.

Antisémitisme

81. Depuis le second rapport de l'ECRI, quelques manifestations d'antisémitisme ont été rapportées à Malte. Ces manifestations, qui seraient liées au développement des organisations extrémistes de droite, ont inclus la publication d'un article, qui selon les informations dont dispose l'ECRI aurait donné lieu à l'ouverture d'une procédure pénale en 2006, et la publication de matériel sur Internet.

³¹ Voir ci-dessus, Accès aux services.

Recommandations :

82. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de surveiller de près les manifestations éventuelles d'antisémitisme et d'intervenir lorsque de telles manifestations se produisent. Elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 9 sur la lutte contre l'antisémitisme qui contient des orientations pratiques sur les mesures à adopter par les gouvernements à cette fin.

Médias

83. Comme l'ECRI l'a déjà noté dans son second rapport, certains journaux et programmes de télévision traitent du racisme et de la discrimination à Malte de manière responsable et équilibrée. Cependant, les images négatives des personnes appartenant aux groupes minoritaires et les nouvelles à sensation, en particulier à propos des migrants en situation irrégulière, seraient encore très fréquentes dans la presse écrite et les médias radiodiffusés maltais. L'emploi de termes inappropriés pour désigner les immigrés ou certaines catégories d'immigrés semble continuer et la nationalité de certaines personnes est encore parfois mentionnée sans raison, par exemple dans les informations sur la délinquance. Il n'a pas encore été réalisé d'étude pour obtenir une vue d'ensemble de la manière dont la presse écrite et les médias radiodiffusés traitent les questions de l'immigration et contribuent à éclairer les raisons des flux migratoires et les aspects de ces phénomènes qui touchent aux droits de l'homme.
84. S'agissant de la presse écrite, l'ECRI est préoccupée par le contenu de nombreuses lettres de lecteurs publiées dans les journaux. Ces lettres sont souvent contraires au développement d'un climat favorable au respect de la dignité de chaque individu et ne favorisent pas une présentation équilibrée de la situation des groupes minoritaires, d'autant plus que leur contenu est rarement contesté. Selon les organisations de la société civile, dans certains cas, les limites de l'incitation à la haine raciale ont été franchies.
85. L'ECRI est aussi particulièrement préoccupée par les exemples qui lui ont été rapportés d'incitation à la haine raciale sur Internet, notamment sur des sites liés à des mouvements ou organisations d'extrême-droite dont aucun n'a encore été poursuivi.³²
86. En ce qui concerne les médias radiodiffusés, l'ECRI se félicite de l'adoption par les autorités maltaises en avril 2007 de normes sur les standards et pratiques à appliquer par les radiodiffuseurs afin de respecter et de promouvoir l'égalité raciale.³³ L'Autorité de l'audiovisuel est chargée de surveiller l'application des ces normes. L'ECRI note qu'une amende a été imposée à une chaîne de télévision en juillet 2007 pour manquement à ces normes lors de la diffusion des opinions de représentants d'une organisation d'extrême-droite. Avant l'entrée en vigueur de ces normes, l'Autorité de l'audiovisuel avait imposé une amende à la même chaîne de télévision en 2004 pour diffusion des propos du chef d'un autre groupe d'extrême-droite au titre de l'article 13(2)(a) de la loi sur les radiodiffuseurs³⁴ lu

³² Voir ci-dessous, Impact sur l'opinion publique du débat politique et public à propos de l'immigration – Extrémisme de droite.

³³ « Requirements as to standards and practice on the promotion of racial equality », décret gouvernemental 413/2007, législation subsidiaire 350.26.

³⁴ L'article 13 (2) de la loi sur les radiodiffuseurs dispose: « l'Autorité est tenue de s'assurer, dans la mesure du possible, que les programmes radiodiffusés (...) satisfont aux critères suivants : a) les

conjointement avec l'article 82 A du code pénal.³⁵ L'ECRI croit comprendre cependant qu'il a été fait appel de cette décision et que la procédure n'est pas terminée.

87. L'ECRI se félicite du fait que les normes adoptées exigent des propriétaires de médias qu'ils sensibilisent les chefs de rédaction et les journalistes aux standards et pratiques attendus d'eux. Ces normes doivent aussi être incluses systématiquement dans la formation des journalistes. L'ECRI note aussi que l'Autorité de l'audiovisuel prévoit de former les radiodiffuseurs aux questions qui concernent l'égalité des sexes en coopération avec la Commission nationale pour la promotion de l'égalité et considère qu'il existe maintenant une réelle possibilité d'étendre cette formation à l'égalité raciale puisque le mandat de la Commission a été élargi en ce sens.³⁶

Recommandations :

88. L'ECRI invite les autorités maltaises à faire comprendre aux médias, sans empiéter sur leur indépendance éditoriale, la nécessité de veiller à ce que le matériel qu'ils publient ne favorise pas le développement d'un climat d'hostilité et de rejet à l'égard des membres de groupes minoritaires vulnérables au racisme quels qu'ils soient et, en particulier, les migrants en situation irrégulière, les demandeurs d'asile et les réfugiés. Elle leur recommande d'engager un débat avec les médias et les membres des organisations pertinentes de la société civile sur les meilleurs moyens à employer à cette fin.
89. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de s'assurer que l'incitation à la haine raciale est dûment poursuivie dans tous les cas, y compris lorsque celle-ci a lieu par le biais d'Internet, comme indiqué ci-dessus.³⁷
90. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de soutenir des enquêtes sur la manière dont les médias traitent les questions de l'immigration et contribuent à promouvoir l'acceptation de la différence au sein de la société maltaise.

Conduite des représentants de la loi

91. Dans son second rapport, l'ECRI a noté que des rapports avaient fait état d'allégations de mauvais traitements infligés à des non-ressortissants par des policiers mais que les enquêtes officielles avaient établi qu'elles n'étaient pas fondées. Elle a recommandé de confier les enquêtes portant sur des allégations de fautes commises par la police à un organe distinct, indépendant des services de police et des autorités de poursuite.
92. L'ECRI note que depuis, les allégations de mauvais traitements de non-ressortissants, y compris des personnes placées dans les centres de rétention, par des policiers et des militaires ont continué. Des rapports font aussi état d'injures à caractère raciste à l'égard de ces personnes. Les autorités maltaises ont informé l'ECRI que, depuis son dernier rapport, des allégations de ce type ont donné lieu à une enquête dans trois cas : une affaire dans laquelle un policier était accusé d'avoir recouru à la violence à l'égard de migrants placés dans le centre de rétention de Ta' Kandja en décembre 2003 et qui a abouti à une suspension de trois jours du policier en question ; deux affaires séparées en 2005 portant respectivement sur des allégations de propos racistes et des

programmes ne contiennent aucun élément de nature à offenser le sentiment religieux, le bon goût ou la décence, à encourager le crime ou à inciter à la délinquance, à conduire au désordre ou à offenser les sentiments du public ».

³⁵ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit pénal.

³⁶ Voir ci-dessus, Organes spécialisés et autres institutions.

³⁷ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit pénal.

allégations de propos insultants à l'encontre de migrants en situation irrégulière et qui ont abouti à l'acquittement des policiers mis en cause.

93. L'incident le plus grave depuis le second rapport de l'ECRI, cependant, a eu lieu dans le centre de rétention de la caserne de Hal Safi en janvier 2005, lorsque plusieurs migrants retenus dans le centre se sont mis à protester contre la durée de leur rétention. Après avoir tenté en vain de convaincre les protestataires de rentrer dans leurs chambres, un groupe de soldats a donné la charge et un grand nombre des protestataires ont été roués de coups. On rapporte également que certains soldats en encourageaient d'autres avec des invectives racistes. Vingt-six personnes retenues et deux soldats ont été blessés. Le Premier ministre a immédiatement chargé un juge à la retraite de diligenter une enquête sur ces incidents. L'ECRI note que le rapport de la commission d'enquête rendu public en décembre 2005 a conclu à un usage excessif de la force de la part des soldats mais en indiquant que la violence n'avait pas une motivation raciste. Les autorités maltaises ont déclaré que des sanctions disciplinaires avaient été prises à l'encontre des policiers concernés. L'ECRI considère que la publicité des mesures disciplinaires ou autres prises à la suite d'incidents de cette nature est un moyen essentiel et convaincant de signifier le rejet par les autorités de tels comportements et leur détermination à les éliminer. Toutefois, l'ECRI n'a pas l'impression que cela ait été fait dans ce cas, dans la mesure où les organisations de la société civile n'avaient pas connaissance des suites données à l'enquête.
94. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités maltaises d'intensifier les initiatives de formation des policiers aux droits de l'homme et, en particulier, à la non-discrimination. Elle note avec satisfaction que, pendant les dernières années, une formation spécifique couvrant le rôle de la police dans la lutte contre le racisme et la xénophobie et l'impact de ces derniers pour le travail des policiers a été dispensée dans le cadre de la formation initiale des nouvelles recrues puis ultérieurement dans le cadre de la formation continue.

Recommandations :

95. L'ECRI exhorte les autorités maltaises à s'assurer que toute allégation de comportement abusif à motivation raciste de la part de membres des forces de police ou de l'armée donne lieu à une enquête effective et que les résultats de cette enquête bénéficient de publicité. A cette fin, elle attire leur attention sur sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, qui fournit des orientations détaillées à ce sujet.³⁸
96. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de poursuivre et d'intensifier leurs efforts pour apporter aux membres des forces de police et de l'armée une formation spécifique sur l'obligation de respecter le droit d'être protégé du racisme et de la discrimination raciale. Une telle formation devrait être dispensée à toutes les nouvelles recrues et à tous les policiers dans le cadre de la formation continue.

Suivi de la situation

97. Dans son second rapport, l'ECRI a recommandé aux autorités maltaises de mettre en place des systèmes visant à surveiller les manifestations de racisme et à mettre en lumière des formes éventuelles de discrimination raciale existant à Malte. Depuis lors, il semble qu'aucun progrès n'ait été fait en vue de l'application de cette recommandation. Les organisations de la société civile s'accordent pour

³⁸ Voir Recommandation de politique générale n°11 de l'ECRI, paragraphe 9 (et paragraphes 54-57 de l'Exposé des motifs).

dire que l'absence de données officielles en ces domaines est l'un des principaux obstacles qu'elles rencontrent dans leur travail quotidien de lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

98. Dans sa Recommandation de politique générale n° 1, l'ECRI recommande aux autorités publiques de recueillir des données pour les aider à évaluer la situation des groupes particulièrement exposés au racisme et élaborer des mesures correctives. Elle constate qu'actuellement, il n'y a pas à Malte de collecte de données ventilées sur la base de l'origine ethnique ou nationale, de la religion, de la nationalité et de la langue qui permettrait de surveiller la situation des groupes minoritaires dans un certain nombre de domaines tels que l'éducation, l'emploi, le logement et la santé.
99. Comme elle l'explique dans sa Recommandation de politique générale n° 4, l'ECRI juge également important de recueillir des données sur les manifestations de racisme et de discrimination raciale en s'appuyant sur la perception des victimes potentielles de ces phénomènes. A ce jour, aucune enquête de ce genre n'a encore été réalisée, mais l'ECRI a été informée que la Commission nationale pour la promotion de l'égalité est prête à promouvoir ce type d'étude.
100. La question de la surveillance des incidents et infractions à caractère raciste a déjà été abordée dans d'autres parties du présent rapport, en relation avec le rôle de la police.³⁹ L'ECRI souligne ici que, pour obtenir un tableau détaillé de la réponse de l'ensemble du système de justice pénale aux incidents et infractions à caractère raciste, des données sur la mise en œuvre des dispositions pertinentes par les autorités de poursuite et les tribunaux devraient être disponibles et facilement accessibles.

Recommandations :

101. L'ECRI recommande vivement aux autorités maltaises d'améliorer leurs systèmes pour surveiller le racisme et mettre en lumière des formes éventuelles de discrimination raciale à Malte.
102. L'ECRI recommande aux autorités maltaises d'examiner la possibilité de recueillir des données pertinentes ventilées sur la base de l'origine ethnique ou nationale, de la religion, de la nationalité et de la langue. La collecte de ces informations devrait s'effectuer dans le respect absolu des principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire par l'individu de son appartenance à un groupe déterminé. Elle devrait aussi être conçue en coopération étroite avec tous les acteurs pertinents, en particulier les organisations de la société civile, et prendre en considération la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes, particulièrement d'un point de vue de la discrimination double ou multiple.
103. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de recueillir des données sur les manifestations de racisme et de discrimination raciale en s'appuyant sur la perception des victimes potentielles de ces phénomènes. Elle attire à cette fin l'attention des autorités maltaises sur sa Recommandation de politique générale n° 4 concernant les enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, qui fournit des orientations détaillées sur les modalités de mise en œuvre de ce type d'enquêtes.
104. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de veiller à ce que des données sur la réponse du système de justice pénale aux incidents et infractions à caractère raciste soient disponibles pour ce qui concerne tous les niveaux du système de

³⁹ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit pénal.

II. QUESTIONS SPÉCIFIQUES

Criminalisation des immigrés sous l'effet de la politique de mise en rétention

105. L'ECRI est préoccupée par le fait que les politiques mises en place par les autorités maltaises pour répondre aux enjeux posés par l'immigration clandestine dans le pays renforcent sérieusement la perception des immigrés comme des criminels et augmentent le racisme et la xénophobie dans l'ensemble de la population.
106. L'ECRI est d'avis que la politique de rétention systématique des migrants en situation irrégulière, qui se traduit par la rétention immédiate de toutes ces personnes, quelles que soient les raisons qui les ont conduites à Malte, contribue très fortement à asseoir dans l'esprit du public le lien entre immigrés et criminalité et leur image de danger pour la sécurité. Ce lien et cette image sont renforcés par le traitement que ces personnes reçoivent en rétention qui, malgré certains développements positifs soulignés par l'ECRI dans d'autres parties de ce rapport, présente encore un caractère essentiellement punitif. L'ECRI considère, par exemple, que le fait d'obliger les migrants en situation irrégulière à porter des menottes chaque fois qu'ils sortent d'un centre de rétention pour se rendre à l'hôpital ne peut que renforcer l'association entre immigrés et criminalité dans l'esprit du public.
107. Dans son second rapport, l'ECRI a souligné que, même lorsqu'elles considèrent leur demande injustifiée, les autorités ne doivent pas pour autant traiter les demandeurs d'asile comme des délinquants et recommandé de faire en sorte que toute mesure adoptée les concernant reflète cette ligne de conduite. Dans ce même rapport, l'ECRI a aussi exprimé l'opinion que le maintien en rétention des demandeurs d'asile devrait être évité le plus possible et que des efforts devraient être faits pour garantir leur liberté de mouvement lorsque cela est possible. L'ECRI regrette que les politiques et les pratiques développées à Malte depuis le second rapport suivent en fait une direction opposée à celle indiquée dans ces recommandations.
108. L'ECRI a abordé certains aspects spécifiques de la politique de rétention dans d'autres parties de ce rapport. Elle y formule des recommandations visant non seulement à assurer le respect des droits des personnes placées en rétention, en améliorant leurs conditions de rétention, mais aussi à combattre la perception faisant un lien entre les immigrés et la criminalité à travers un traitement plus humain de ces personnes. Elle aimerait cependant remettre en cause ici le principe même de la rétention systématique, compte tenu à la fois des implications de cette politique en termes de droits de l'homme et de son impact sur l'opinion publique.
109. L'ECRI a pris note de la position exprimée plusieurs fois par les autorités maltaises selon laquelle il n'existe pas actuellement à Malte d'alternative à la rétention systématique. Plusieurs raisons ont été avancées par les autorités maltaises à cet égard, en particulier la nécessité d'appliquer les procédures d'enregistrement, de contrôle médical et de sécurité, de faciliter le rapatriement des immigrés, de protéger le tissu social et un marché du travail peu capable d'absorber un afflux disproportionné d'immigrés et de dissuader de nouvelles entrées illégales dans le pays. L'ECRI est néanmoins d'avis qu'aucune de ces raisons ne justifie la mise en œuvre d'une politique de rétention systématique comme celle qui est aujourd'hui appliquée à Malte. Elle considère qu'il existe des alternatives qui permettraient à Malte de répondre aux enjeux posés par les

mouvements migratoires actuels d'une manière plus conforme au respect des droits des immigrés et bénéfique pour Malte. Elle note par exemple que les autorités maltaises ont déjà mis en place des alternatives à la rétention pour les personnes qui se trouvent dans des situations vulnérables et pour les demandeurs d'asile remis en liberté au bout de douze mois, alternatives qui semblent donner des résultats satisfaisants dans beaucoup de cas.

110. L'ECRI est convaincue que seule une politique fondée sur une véritable reconnaissance de l'égalité de tous les êtres humains et le respect fondamental de la dignité humaine peut espérer enrayer de façon durable la progression du racisme et de la xénophobie dans l'ensemble de la population.

Recommandations :

111. L'ECRI réitère sa recommandation de ne pas traiter les demandeurs d'asile comme des criminels et de faire en sorte que toute mesure prise à l'égard de ces personnes reflète une telle approche. Elle appelle les autorités maltaises à engager un processus d'identification et de mise en œuvre d'alternatives à la rétention et à ne recourir à celle-ci que lorsque cela est rendu strictement nécessaire par des circonstances particulières dans un cas individuel.

Violence à caractère raciste

112. L'ECRI est préoccupée par l'augmentation des actes de violence à caractère raciste à Malte depuis son dernier rapport. Ceux-ci incluent des actes de violence dirigés contre les immigrés eux-mêmes et contre les individus ou organisations impliqués dans la lutte contre le racisme et pour la protection des droits des immigrés ou ayant dénoncé et critiqué publiquement l'existence d'attitudes racistes au sein de la société maltaise.
113. Seuls quelques cas de violence dirigée contre des immigrés sont parvenus à l'attention des autorités maltaises. Des incidents de violence à caractère raciste ont parfois été couverts par les médias. Cependant, les organisations de la société civile soulignent qu'en général, les immigrés ayant été victimes de comportements violents ne signalent pas ces actes aux autorités parce qu'ils pensent que cela n'aboutira à rien ou craignent les répercussions négatives qui pourraient en résulter pour eux.⁴⁰
114. En revanche, on dispose d'informations bien documentées sur les agressions contre des individus ou des organisations anti-racistes ou ayant dénoncé publiquement le racisme. L'ECRI est gravement préoccupée par une série d'attaques de cette nature en 2005 et 2006 avec notamment l'incendie criminel de biens appartenant aux organisations jésuites anti-racistes en novembre 2005 et mars 2006 et des biens d'individus travaillant pour ces organisations en avril 2006. Les maisons de plusieurs personnes qui s'étaient exprimées publiquement contre le racisme ont aussi été la cible d'incendies criminels : en mars 2006, la maison d'un écrivain qui venait de publier un livre de poésie comprenant des textes sur le racisme et l'immigration ; en mai 2006, la maison du rédacteur en chef d'un hebdomadaire qui avait publié peu avant un éditorial sur le racisme et l'immigration ; et en mai 2006 également, la maison d'un journaliste qui avait pris position contre les mouvements maltais d'extrême-droite et écrit sur le racisme et l'immigration. Dans ce dernier incident, les incendiaires ont mis le feu à cinq pneus remplis d'essence devant une porte située à l'arrière de la maison et répandu du verre brisé et de l'essence devant la maison, apparemment pour empêcher la famille du journaliste d'échapper à l'incendie et retarder l'intervention des secours.

⁴⁰ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit pénal.

115. L'ECRI note avec satisfaction que ces actes ont été unanimement condamnés à Malte et que les autorités maltaises à l'échelon le plus haut ont condamné ces agressions et exprimé leur solidarité avec les victimes. Des enquêtes ont été immédiatement ouvertes dans chaque cas. Elle note néanmoins qu'aucune inculpation n'a encore eu lieu en relation avec ces actes.

Recommandations :

116. L'ECRI exhorte les autorités maltaises à traduire en justice sans retard tous les auteurs d'actes de violence à caractère raciste et à faire en sorte qu'ils soient punis de manière adéquate.
117. L'ECRI réitère à cet égard les recommandations formulées plus haut⁴¹ sur la nécessité de renforcer l'application des dispositions pénales réprimant les infractions à caractère raciste.

Impact sur l'opinion publique du débat politique et public à propos de l'immigration

118. L'ECRI est préoccupée par les tendances négatives dans le ton du débat public, et en particulier politique, sur les questions de l'immigration à Malte. L'ECRI est particulièrement préoccupée par les retombées de ce débat sur le climat de l'opinion dans les domaines couverts par le mandat de l'ECRI.
119. La question de l'immigration clandestine et des politiques à adopter pour y remédier est apparemment l'une de celles sur lesquelles les partis politiques maltais défendent des points de vue à peu près identiques. L'ensemble des forces politiques usent aussi semble-t-il d'arguments et d'un discours similaire lorsqu'elles traitent de cette question. Les organisations de la société civile impliquées dans la lutte contre le racisme et la xénophobie et la défense des droits des immigrés soulignent que, de ce fait, le grand public a rarement l'occasion d'entendre des points de vue différents ou d'autres types de discours sur l'immigration mettant en avant les droits de l'homme et la nécessité de s'opposer au développement du racisme et de la xénophobie. En fait, les prises de position publiques contre le racisme et la xénophobie ou en faveur du respect des droits de l'homme des immigrés suscitent parfois l'hostilité et ont même suscité la violence dans certains cas⁴².
120. Le discours politique sur l'immigration clandestine a tendance à présenter les immigrés comme un danger dans différents domaines, comme le montre l'emploi d'expressions comme celle de « tsunami humain ». Par exemple, les immigrés sont décrits comme une menace pour l'économie en ce qu'ils viennent « prendre les emplois » des Maltais, ne versent pas de cotisations sociales puisqu'ils sont employés illégalement ou bénéficient d'un traitement préférentiel et d'une générosité excessive qu'ils ne méritent pas. Ils sont aussi souvent présentés comme un danger pour le maintien de la culture, des traditions et de l'identité maltaises et pour la santé avec la diffusion des maladies infectieuses. Outre ce type de discours général, l'ECRI note que, dans certains cas, des hommes politiques ont proposé l'adoption de mesures spécifiques manifestement discriminatoires, comme par exemple récemment la mise en place de bus séparés pour les migrants en situation irrégulière sur certaines lignes.
121. Ce type de discours a évidemment un impact très fort sur l'opinion publique et affecte l'attitude de la population à l'égard des immigrés. Sur ce point, l'ECRI note qu'un certain nombre d'enquêtes menées dans l'ensemble de la population font apparaître un niveau élevé d'hostilité à l'égard des groupes minoritaires et

⁴¹ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit pénal.

⁴² Voir ci-dessus, Violence à caractère raciste.

en particulier des Arabes et des Africains, bien que la validité de certaines de ces enquêtes ait été remise en cause. L'ECRI note cependant que l'emploi d'insultes à connotation raciste semble malheureusement assez fréquent dans la rue à Malte, ainsi que les manifestations de racisme ou de discrimination dans des domaines tels que les transports publics et l'accès aux lieux de divertissement.

- **Extrémisme de droite**

122. L'ECRI est également préoccupée par le fait que, depuis son dernier rapport, l'immigration irrégulière a servi de plate-forme au développement de partis et mouvements politiques d'extrême-droite à Malte. Il existe aujourd'hui un parti politique et deux mouvements dont les représentants ont exprimé des opinions violemment hostiles aux immigrés et ont recouru à une propagande de type raciste et xénophobe. L'ECRI note que les seules fois où les dispositions incriminant l'incitation à la haine raciale ont été appliquées, cela a été pour poursuivre des représentants de ces organisations en relation avec des propos tenus dans des réunions publiques ou dans les médias radiodiffusés⁴³. Néanmoins, certains cas d'incitation à la haine raciale commise par des sympathisants de ces groupes par le biais d'Internet n'ont jusqu'ici pas été réprimés⁴⁴.
123. On souligne parfois que ces partis ne disposent pas d'une influence politique réelle. On rapporte en outre que le soutien apporté à certains de ces groupes a baissé à la suite de la série d'agressions dirigées en 2005 et 2006 contre des individus et des organisations engagées dans la lutte contre le racisme et pour la protection des droits des immigrés.⁴⁵ L'ECRI considère néanmoins que les autorités maltaises se doivent d'accorder la plus grande attention à ces développements.

Recommandations :

124. L'ECRI recommande aux autorités maltaises de montrer l'exemple et d'introduire dans le débat public sur l'immigration et le droit d'asile la dimension droits de l'homme de ces questions. Elle leur recommande en particulier de mieux informer le public des situations auxquelles les immigrés et les demandeurs d'asile cherchent à échapper.
125. L'ECRI souligne que les hommes politiques doivent résister à la tentation d'aborder les questions relatives à l'immigration et au droit d'asile sous un jour négatif. Les partis politiques devraient aussi prendre fermement position contre le racisme, la discrimination raciale et la xénophobie sous toutes leurs formes. L'ECRI recommande la tenue d'un débat annuel au parlement sur la question du racisme et de l'intolérance auxquels doivent faire face les personnes appartenant aux groupes minoritaires à Malte.
126. L'ECRI recommande aux autorités maltaises d'adopter des dispositions juridiques visant de manière spécifique l'emploi d'un discours raciste ou xénophobe par les représentants de partis politiques, y compris par exemple des dispositions juridiques autorisant la suppression du financement public des partis politiques dont les membres sont impliqués dans des actes de nature raciste ou discriminatoire. A cet égard, elle attire l'attention des autorités sur les dispositions

⁴³ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit pénal et Médias.

⁴⁴ Voir ci-dessus, Dispositions en matière de droit pénal et Médias.

⁴⁵ Voir ci-dessus, Violence à caractère raciste.

pertinentes de sa Recommandation de politique générale n° 7 concernant la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale.⁴⁶

⁴⁶ Recommandation de politique générale n°7 de l'ECRI, paragraphe 16 (et paragraphe 36 de l'Exposé des motifs).

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation à Malte: 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.

1. CRI (2002) 22 Second rapport sur Malte, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, 23 juillet 2002
2. CRI (97) 58: Rapport sur Malte, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, septembre 1997
3. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n° 1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, octobre 1996
4. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
5. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
6. CRI (98) 30 : Recommandation de politique générale n° 4 de l'ECRI : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
7. CRI (2000) 21 : Recommandation de politique générale n° 5 de l'ECRI : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 2000
8. CRI (2001) 1 : Recommandation de politique générale n° 6 de l'ECRI : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, décembre 2000
9. CRI (2003) 8: Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2002
10. CRI (2004) 26 : Recommandation de politique générale n° 8 de l'ECRI pour lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 2004
11. CRI (2004) 37 : Recommandation de politique générale n° 9 de l'ECRI sur la lutte contre l'antisémitisme, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2004
12. CRI (2007) 6 : Recommandation de politique générale n° 10 de l'ECRI pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2006
13. CRI(2007) 39 : Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 2007
14. CRI (98) 80 rev 4: Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, décembre 2005
15. CommDH(2006)14: Bureau du Commissaire aux droits de l'Homme, Rapport de suivi sur Malte (2003-2005): Evaluation des progrès accomplis dans la mise en oeuvre des recommandations du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe Conseil de l'Europe, 29 mars 2006
16. CPT/Inf (2007) 37: Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 15 to 21 June 2005, Council of Europe, 10 September 2007

17. CPT/Inf (2007) 38: Responses of the Maltese Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment on its visit to Malta from 15 to 21 June 2005, Council of Europe, 10 September 2007
18. CPT/Inf (2005) 15: Report to the Maltese Government on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 18 to 22 January 2004, Council of Europe, 25 August 2005
19. CPT/Inf (2005) 16: Responses of the Maltese Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to Malta from 18 to 22 January 2004, Council of Europe, 25 August 2005
20. CPT/Inf (2003) 34: Follow-up response of the Maltese Government to the report on the visit to Malta carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 13 to 18 May 2001, Council of Europe, 17 July 2003
21. ACFC/SR/II(2004)11: Deuxième rapport soumis par la République de Malte conformément à l'article 25, paragraphe 1, de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Conseil de l'Europe, 1 décembre 2004
22. ACFC/INF/OP/II(2005)006: Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, Deuxième Avis sur Malte, adopté le 22 novembre 2005, Conseil de l'Europe, 3 mai 2006
23. Office of the Ombudsman, Annual Report 2005, Malta, July 2006
24. Office of the Ombudsman, Annual Report 2004, Malta, May 2005
25. Office of the Ombudsman, Annual Report 2003, Malta, June 2004
26. Broadcasting Authority Malta, Annual Report 2004, 30 March 2005
27. Report of a Board of Inquiry, 9 December 2005, set up by the Prime Minister on 17 January 2005 under the Inquiries Act.
28. European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, Report by the LIBE Committee delegation on its visit to the administrative detention centres in Malta, Rapporteur: Giusto CATANIA, Brussels, 30 March 2006
29. Ellul, Tonio, Report on measures to combat discrimination, Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC, Country Report Malta, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, 10 December 2004
30. EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights, Combating racism and xenophobia through criminal legislation: the situation in EU member States – Opinion n° 5-2005, 28 November 2005
31. Eurydice, Integrating immigrant children into schools in Europe – Malta, National Description 2003/4
32. International Federation for Human Rights (fidh), International Fact-Finding Mission Report n° 403/2 - Locking up foreigners, deterring refugees: controlling migratory flows in Malta, September 2004
33. US Department of State, Malta – Country Reports on Human Rights Practices 2005, 8 March 2006
34. 2006 RAXEN Data Collection, National Report, EUMC Racism and Xenophobia Information Network (RAXEN), National Focal Point for Malta, October 2006
35. 2005 RAXEN Data Collection, National Report, EUMC Racism and Xenophobia Information Network (RAXEN), National Focal Point for Malta,
36. 2004 RAXEN Data Collection, National Report, EUMC Racism and Xenophobia Information Network (RAXEN), National Focal Point for Malta
37. Amnesty International, Malta: Investigation of incidents at Hal-Safi Detention Centre finds excessive use of force and ill-treatment of detainees by armed forces, 22 December 2005
38. Jesuit Refugee Service Malta, Annual Report 2006
39. ENAR Shadow Report 2006 - Racism in Malta, ENAR Malta, October 2007