



Strasbourg, le 27 novembre 2001

ACFC/INF/OP/I(2001)6

Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales



Avis sur Malte,
adopté le 30 novembre 2000

Table des matières

- I. Établissement du présent avis
- II. Remarques générales sur le rapport
- III. Commentaires spécifiques concernant les articles 1-19
- IV. Observations finales
- V. Proposition de conclusions et recommandations pour le Comité des Ministres

RÉSUMÉ

Après réception du Rapport initial de Malte le 27 juillet 1999 (attendu le 1^{er} juin 1999), le Comité consultatif a commencé l'examen du rapport lors de sa 6^e réunion qui s'est déroulée du 22 au 24 novembre 1999. Le Comité consultatif a ensuite adopté son avis sur Malte lors de sa 9^e réunion du 30 novembre 2000.

Compte tenu des informations limitées fournies par le gouvernement et obtenues par d'autres sources, le Comité consultatif n'est pas en mesure d'évaluer la déclaration des autorités maltaises selon laquelle il n'existe aucune minorité nationale, au sens de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après «la Convention-cadre»), sur le territoire de Malte. Le Comité consultatif est conscient qu'il n'y a qu'un potentiel assez limité pour appliquer de nombreuses dispositions de la Convention-cadre.

Le Comité consultatif est d'avis que les conclusions et recommandations spécifiques du Comité des Ministres pourraient contribuer à renforcer l'application de la Convention-cadre à Malte. Le Comité consultatif soumet donc à l'examen du Comité des Ministres une proposition de conclusions et de recommandations détaillées. Le Comité consultatif est prêt à prendre part au suivi des conclusions et recommandations adoptées par le Comité des Ministres, conformément à la règle 36 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres.

I. ÉTABLISSEMENT DU PRÉSENT AVIS

1. Le Rapport initial de Malte (ci-après « le rapport »), attendu le 1^{er} juin 1999, a été reçu le 27 juillet 1999. Le Comité consultatif a commencé l'examen du rapport au cours de sa 6^e réunion, qui s'est déroulée du 22 au 24 novembre 1999.

2. Dans le cadre de l'examen du rapport, le Comité consultatif a identifié un certain nombre de points sur lesquels il souhaitait obtenir des éclaircissements. Un questionnaire a été envoyé à cet effet aux autorités maltaises le 10 décembre 1999. La réponse du gouvernement a été reçue le 23 mai 2000. En préparant le présent avis, le Comité consultatif a également consulté une série de documents provenant de différents organes du Conseil de l'Europe, d'autres organisations internationales ainsi que d'ONG et d'autres sources indépendantes.

3. Le Comité consultatif a ensuite adopté le présent avis lors de sa 9^e réunion du 30 novembre 2000 et a décidé de le transmettre au Comité des Ministres.

4. Le présent avis est soumis au Comité des Ministres au titre de l'article 26 (1) de la Convention-cadre (aux termes duquel, lorsqu'il évalue l'adéquation des mesures prises par une Partie pour donner effet aux principes énoncés par la Convention, « le Comité des Ministres se fait assister par un comité consultatif ») et conformément à la règle 23 de la Résolution (97) 10 susmentionnée, qui dispose que « le Comité consultatif examine les rapports étatiques et transmet ses avis au Comité des Ministres ».

II. REMARQUES GÉNÉRALES SUR LE RAPPORT

5. Le Comité consultatif salue le soin qu'ont pris les autorités maltaises de présenter les informations article par article. Le Comité prend note à la fois de la réserve et de la déclaration contenues dans l'instrument de ratification déposé par les autorités maltaises. Dans sa déclaration, Malte affirme qu'il n'existe aucune minorité nationale, au sens de la Convention-cadre, sur son territoire. Le Comité consultatif reviendra sur la question du champ d'application personnel de la Convention-cadre au point consacré à l'article 3 ci-après.

6. Le Comité consultatif salue le fait que Malte, comme il est indiqué aussi bien dans la déclaration que dans le rapport, a adhéré à la Convention-cadre dans un geste de solidarité pour soutenir les objectifs de cet instrument juridique.

7. Le Comité consultatif note que dans le questionnaire mentionné ci-dessus, il a demandé des précisions sur l'existence de groupes linguistiques ou ethniques que le gouvernement ne considère pas, à ce stade, comme des minorités nationales. Aussi regrette-t-il que les autorités maltaises n'aient fourni aucune donnée à cet égard dans leur réponse écrite. Le Comité consultatif a également sollicité de plus amples informations sur les caractéristiques religieuses de la population, notamment la situation, tant au regard de la loi que dans les faits, de groupes pratiquant une religion autre que la religion dominante. La réponse ne traite que de la situation de ces groupes au regard de la loi, sans fournir de données factuelles.

8. Dans la partie de l'avis qui suit, le Comité consultatif déclare, pour certains articles, que l'application de l'article en question n'appelle pas d'observations particulières compte tenu des informations dont il dispose actuellement. Cela ne signifie absolument pas que des mesures suffisantes ont été prises et que les efforts en ce domaine peuvent être ralentis ou arrêtés. Le Comité consultatif estime en effet que la nature des obligations de la Convention-cadre exige des efforts soutenus et constants de la part des autorités afin que soient respectés les principes et les objectifs de la Convention-cadre. En outre, certaines situations, jugées acceptables à ce stade compte tenu de l'entrée en vigueur récente de la Convention-cadre, ne le seront plus nécessairement dans les prochains cycles de contrôle. Enfin, il se peut que certains problèmes qui paraissent relativement mineurs actuellement se révèlent avec le temps avoir été sous-estimés.

III. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES ARTICLES 1 À 19

Articles 1 et 2

9. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne pas lieu à des observations spécifiques.

Article 3

10. Le Comité consultatif souligne qu'en l'absence de définition dans le texte lui-même, les Parties doivent déterminer le champ d'application personnel qu'il convient de conférer à la Convention-cadre dans leur pays. La position du Gouvernement maltais est donc censée être le fruit de cette analyse.

11. Si le Comité consultatif note que les Parties disposent en la matière d'une marge d'appréciation afin de pouvoir prendre en compte les circonstances particulières qui existent dans leur pays, il observe aussi que cette marge d'appréciation doit s'exercer conformément aux principes généraux du droit international et aux principes fondamentaux énoncés à l'article 3. Il fait notamment valoir que la mise en œuvre de la Convention-cadre ne doit pas être source de distinctions arbitraires ou injustifiées.

12. Le Comité consultatif estime dès lors qu'il est de son devoir d'examiner le champ d'application personnel retenu pour la mise en œuvre de la Convention-cadre, afin de vérifier qu'aucune distinction arbitraire ou injustifiée n'a été faite.

13. Comme indiqué ci-dessus, le rapport et la réponse écrite communiqués par les autorités maltaises ne sont pas complets. Aussi le Comité consultatif espère-t-il que les autorités maltaises fourniront des statistiques détaillées sur la composition de la population, y compris étrangère, comme le prévoit le schéma pour les rapports étatiques adopté par le Comité des Ministres le 30 septembre 1998. Il espère également que des informations seront apportées sur la situation de fait des groupes religieux et sur la situation, tant dans la loi que dans les faits, de groupes tels que les étrangers résidant à Malte.

14. Faute de telles informations et compte tenu des informations limitées obtenues par d'autres sources, le Comité consultatif n'est pas en mesure d'évaluer la déclaration des autorités maltaises selon laquelle il n'existe aucune minorité nationale, au sens de la Convention-cadre, sur le territoire de Malte. Le Comité consultatif estime que, pour ce qui concerne les personnes appartenant à un groupe ethnique, linguistique ou religieux autre que le groupe dominant, on pourrait envisager de les inclure dans le champ d'application de la Convention-cadre, article par article. Le Comité est d'avis que les autorités maltaises devraient étudier cette possibilité en concertation avec les personnes concernées.

Articles 4 et 5

15. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne pas lieu à des observations spécifiques.

Article 6

16. Indépendamment du caractère relativement homogène de la population de Malte, le Comité consultatif note qu'au cours des dernières années, ce pays a fait l'expérience de l'immigration, avec notamment l'arrivée de réfugiés et de travailleurs migrants. Le Comité consultatif juge qu'il est important pour les autorités, dans ce contexte, de promouvoir un esprit de tolérance et de respect mutuel entre l'ensemble des personnes résidant sur le territoire maltais.

17. S'il reconnaît que ce phénomène ne semble pas être largement répandu à Malte, le Comité consultatif n'en est pas moins préoccupé par le fait que des cas de discrimination ont récemment été signalés, entre autres, dans le cadre de locations et d'accès à certains établissements de divertissement. L'attention a été attirée sur ces cas à l'échelle internationale, notamment par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)¹ et l'Union européenne (UE)². Des cas similaires ont également été rapportés dans le 14^e Rapport périodique de Malte soumis dans le cadre de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale³. Le Comité consultatif salue les efforts récents du gouvernement pour s'attaquer à la question de la discrimination. De l'avis du Comité consultatif, les autorités maltaises devraient enquêter sérieusement sur les cas de discrimination signalés et poursuivre leurs efforts pour éviter qu'ils ne se reproduisent.

Articles 7 à 19

18. D'après les éléments dont il dispose actuellement, le Comité consultatif estime que l'application de ces dispositions ne donne pas lieu à des observations spécifiques.

IV. OBSERVATIONS FINALES

19. Compte tenu des informations limitées fournies par le gouvernement et obtenues par d'autres sources, le Comité consultatif n'est pas en mesure d'évaluer la déclaration des autorités maltaises selon laquelle il n'existe aucune minorité nationale, au sens de la Convention-cadre, sur le territoire de Malte. Le Comité consultatif est conscient qu'il n'y a qu'un potentiel assez limité pour appliquer de nombreuses dispositions de la Convention-cadre.

20. Le Comité consultatif est d'avis que les conclusions et recommandations spécifiques du Comité des Ministres pourraient contribuer à renforcer l'application de la Convention-cadre à Malte. Le Comité consultatif soumet donc à l'examen du Comité des Ministres une proposition de conclusions et de recommandations détaillées. Le Comité consultatif est prêt à prendre part au suivi des conclusions et recommandations adoptées par le Comité des Ministres, conformément à la règle 36 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres.

¹ Approche pays par pays de l'ECRI : Rapport sur Malte (Première Série)

² Rapport périodique de la Commission sur la progression vers l'adhésion, octobre 1999

³ Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale, 14^e Rapport périodique, 11 février 1999 (CERD/C/337/Add.3.), ad § 74

V. PROPOSITION DE CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS POUR LE COMITE DES MINISTRES

Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif est d'avis que le Comité des Ministres devrait envisager l'adoption de la proposition suivante de conclusions et recommandations concernant Malte.

Le Comité des Ministres,

Eu égard à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et au premier rapport soumis par Malte le 27 juillet 1999 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre ;

Se fondant sur l'avis adopté par le Comité consultatif le 30 novembre 2000.

Salue le soutien apporté par Malte à la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ;

Invite Malte à informer le Comité consultatif, dans un délai d'un an à compter de l'adoption de la présente décision, des suites données aux conclusions et recommandations ci-après.

Concernant l'article 3

Le Comité des Ministres *conclut* que, pour ce qui concerne les personnes appartenant à un groupe ethnique, linguistique ou religieux autre que le groupe dominant, on pourrait envisager de les inclure dans le champ d'application de la Convention-cadre, article par article. Il *recommande* aux autorités maltaises d'étudier cette possibilité en concertation avec les personnes concernées et de fournir des chiffres précis sur la composition de la population, y compris les non-ressortissants. Il *recommande* aux autorités maltaises de fournir des informations sur la situation de fait des groupes religieux et sur la situation, tant dans la loi que dans les faits, de groupes tels que les étrangers résidant à Malte.

Concernant l'article 6

Le Comité des Ministres *conclut* qu'il y a lieu de se préoccuper des cas de discrimination dans le cadre, entre autres, de locations et d'accès à certains établissements de divertissement. Il *recommande* par conséquent aux autorités maltaises de tâcher de faire la lumière sur les cas de discrimination signalés et de poursuivre leurs efforts pour éviter qu'ils ne se reproduisent.