



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 3 mai 2006

ACFC/OP/II(2005)006

COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES

Deuxième Avis sur Malte, adopté le 22 novembre 2005

RESUME

Malte a pris des mesures afin de donner suite aux conclusions du premier Avis du Comité consultatif, adopté en novembre 2000 et de la Résolution du Comité des Ministres, adoptée en novembre 2001.

D'avantage d'efforts sont nécessaires afin d'étendre et de consolider le cadre législatif et institutionnel dont dispose Malte pour lutter contre la discrimination ethnique et raciale. Les efforts actuels consacrés à la promotion de l'intégration doivent être renforcés, y compris en prenant des mesures supplémentaires afin de sensibiliser davantage à l'importance de la tolérance et du dialogue interculturel dans les domaines de l'éducation et des médias.

TABLE DES MATIERES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	4
II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE.....	5
Article 3 de la Convention-cadre	5
Article 6 de la Convention-cadre	5
III. REMARQUES CONCLUSIVES	8
Evolutions positives	8
Sujets de préoccupation	8
Recommandations	8

**COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION
DES MINORITES NATIONALES**

DEUXIEME AVIS SUR MALTE

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur Malte conformément à l'article 26(1) de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats se fondent sur les informations figurant dans le Rapport étatique reçu le 1^{er} décembre 2004 et d'autres sources écrites consultées par le Comité consultatif.
2. Le chapitre I ci-dessous contient les principaux constats du Comité consultatif sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre à Malte. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, du chapitre II, qui couvrent les dispositions de la Convention-cadre sur lesquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font référence aux suites données aux conclusions du premier cycle de suivi de la Convention-cadre qui figurent dans le premier Avis du Comité consultatif sur Malte, adopté le 30 novembre 2000, et dans la Résolution correspondante du Comité des Ministres, adoptée le 27 novembre 2001.
4. Les remarques conclusives du chapitre III pourraient servir de base aux prochaines conclusions et recommandations du Comité des Ministres relatives à Malte.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre son dialogue avec les autorités maltaises ainsi qu'avec les acteurs non gouvernementaux impliqués dans la mise en œuvre de la Convention-cadre. Afin de promouvoir un processus transparent permettant l'implication de l'ensemble des acteurs concernés, le Comité consultatif encourage vivement les autorités à rendre le présent Avis public dès sa réception.

I. PRINCIPAUX CONSTATS

6. Le Comité consultatif prend note à la fois de la réserve et de la déclaration contenues dans l'instrument de ratification déposé par les autorités maltaises. Selon la déclaration, Malte considère qu'aucune minorité nationale au sens de la Convention-cadre n'existe sur son territoire. La déclaration explique que Malte a ratifié la Convention-cadre en tant qu'acte de solidarité, censé concourir à la réalisation des buts de cet instrument juridique.

7. Au vu des informations recueillies au cours du premier cycle de suivi, le Comité consultatif et le Comité des Ministres ont estimé qu'il y a un potentiel, quoique assez limité, pour l'application d'un certain nombre de dispositions de la Convention-cadre à Malte. Le Comité consultatif se réfère à la question de l'application de la Convention-cadre au titre de l'article 3 ci-dessous.

8. Le Comité consultatif se félicite de l'esprit constructif dans lequel les autorités maltaises ont abordé le mécanisme de suivi de la Convention-cadre. Les autorités ont soumis des commentaires détaillés en réponse au premier Avis du Comité consultatif et sont convenues de publier promptement l'Avis, bien que l'on eût pu faire davantage pour diffuser cet Avis, ainsi que la Résolution correspondante du Comité des Ministres, à des groupes ou organisations susceptibles d'être intéressés.

9. S'agissant du deuxième Rapport étatique, le Comité consultatif apprécie qu'il contienne des références à l'existence de groupes, y compris de demandeurs d'asile et de réfugiés, que le Gouvernement ne considère pas, à ce stage, comme étant couverts par la Convention-cadre. En fournissant des informations sur les mesures prises pour améliorer la situation de ces groupes, le Gouvernement maltais démontre sa volonté d'ouvrir un dialogue avec le Comité consultatif concernant l'application de la Convention-cadre.

10. Malte a pris un nombre de mesures pour traiter la question de la discrimination ethnique ou raciale depuis le premier cycle de suivi, notamment par l'adoption, en 2002, de la Loi sur l'emploi et les relations professionnelles, qui interdit la discrimination dans le secteur privé de l'emploi. Toutefois, on continue à signaler des cas de discrimination fondée sur l'origine ethnique dans des domaines qui ne sont pas actuellement couverts par une législation antidiscriminatoire spécifique et Malte doit toujours compléter son cadre institutionnel afférent au suivi de la discrimination pour des raisons ethniques ou raciales.

11. Le deuxième Rapport étatique de Malte décrit un certain de mesures prises par les autorités pour faciliter l'intégration économique et sociale des non-citoyens, y compris des demandeurs d'asile et des réfugiés. Le Comité consultatif se félicite de ces mesures et encourage les autorités à intensifier leurs efforts pour promouvoir le respect mutuel, la compréhension et la tolérance entre toutes les personnes vivant à Malte.

II. CONSTATS ARTICLE-PAR-ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Application de la Convention-cadre

Constats du premier cycle

12. Le Comité consultatif estime que l'on pourrait envisager d'inclure dans le champ d'application de la Convention-cadre, sur la base d'un examen article par article, des personnes appartenant à un groupe ethnique, linguistique ou religieux autre que la majorité. Il encourage les autorités maltaises à étudier cette question en concertation avec les personnes concernées.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

13. En évoquant, dans leur deuxième Rapport étatique, la situation des non-citoyens, y compris des demandeurs d'asile et des réfugiés, les autorités maltaises ont adopté une approche inclusive dans leur dialogue avec le Comité consultatif sur l'application de la Convention-cadre. Le Comité consultatif se félicite de cette attitude positive notamment au vu du nombre croissant d'immigrés qui, suite à l'adhésion de Malte à l'Union européenne, résident dans ce pays pour des périodes de plus en plus longues.

b) Questions non résolues

14. Le Comité consultatif n'a pas connaissance de tentatives de la part des autorités maltaises pour ouvrir un dialogue sur l'application de la Convention-cadre avec les personnes concernées à Malte.

Recommandation

15. Les autorités maltaises devraient examiner la possibilité d'appliquer la Convention-cadre, à la lumière de ses objectifs, article par article et, en consultation avec les intéressés, à des personnes qui n'ont pas la même langue, religion ou culture que l'ensemble de la population.

Article 6 de la Convention-cadre

Efforts de lutte contre la discrimination

Conclusions du premier cycle

16. Le Comité consultatif notait que des cas de discrimination pour des raisons ethniques avaient été signalés à Malte, dans le contexte, entre autres, de la location de logements et de l'accès à des lieux de divertissement. Les autorités maltaises ont été encouragées à enquêter sur ces allégations de discrimination et à poursuivre leurs efforts de prévention pour éviter que de tels cas ne se reproduisent.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

17. Le Comité consultatif relève qu'il existe des dispositions générales de lutte contre la discrimination dans la Constitution maltaise et que le Bureau du Médiateur, opérationnel depuis 1995, continue de mener des enquêtes et de répondre aux plaintes pour discrimination.

18. Malte a pris des mesures pour traiter la question de la discrimination raciale ou ethnique depuis le premier cycle de suivi. Le Comité consultatif se félicite notamment de l'adoption en 2002 de la loi sur l'emploi et les relations professionnelles qui interdit la discrimination pour tout motif non justifié dans une société démocratique en relation avec le secteur privé de l'emploi. L'adoption de cette loi fait partie des efforts faits par les autorités maltaises pour transposer la Directive 2000/43/CE relative à l'égalité raciale et la Directive 2000/78/CE relative à l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail du Conseil de l'Union européenne.

b) Questions non résolues

19. Le cadre législatif actuel de lutte contre la discrimination ethnique ou raciale à Malte n'est pas encore assez large. Les dispositions générales de lutte contre la discrimination figurant dans la Constitution ne s'étendent pas aux relations entre les personnes privées et le droit civil ainsi que le droit administratif, ne comportent pas de dispositions relatives à la discrimination dans certains domaines clés, dont le logement et l'accès à des lieux de divertissement, où des cas isolés de discrimination ont été signalés.

20. Malte s'emploie toujours actuellement à constituer un organe spécialisé pour collecter des données relatives à la discrimination ethnique ou raciale et surveiller l'application des dispositions antidiscriminatoires en vigueur. Jusqu'à ce qu'un tel organe soit établi et commence à fonctionner, il sera difficile de développer des mesures adéquates pour prévenir la discrimination et y remédier. Ceci est d'autant plus important que le Bureau du Médiateur n'est compétent que pour enquêter sur des plaintes pour discrimination du fait d'actes des autorités publiques.

Recommandation

21. Malte devrait continuer d'étendre son cadre juridique et institutionnel pour lutter contre la discrimination ethnique ou raciale afin d'assurer, tant aux citoyens qu'aux non-citoyens, une protection contre tout traitement discriminatoire qui serait le fait des pouvoirs publics ou d'organismes privés, couvrant tous les domaines pertinents, y compris le logement et l'accès à des lieux de divertissement. Malte devrait préciser clairement que l'accès au Médiateur est également ouvert aux non-citoyens.

Tolérance et intégration

Conclusions du premier cycle

22. Dans le premier cycle de suivi, le Comité consultatif a noté l'arrivée d'un nombre croissant de travailleurs migrants et de réfugiés et a souligné l'importance de promouvoir un esprit de tolérance et de respect mutuel entre toutes les personnes vivant sur le territoire maltais.

Situation actuelle

a) Evolutions positives

23. Les autorités maltaises reconnaissent l'importance de mettre en œuvre des mesures facilitant l'intégration économique et sociale des non-citoyens. Un espace dispensant des services aux réfugiés a récemment été aménagé au sein du Bureau national d'action sociale de Malte (*Appoġġ*), afin d'aider les demandeurs d'asile, les réfugiés et les personnes ayant un statut humanitaire dans leurs efforts pour obtenir un emploi, un logement et à bénéficier de services sociaux.

24. Le Comité consultatif se félicite de l'engagement exprimé dans le deuxième Rapport étatique de Malte d'améliorer l'accueil et le statut des réfugiés et des demandeurs d'asile. Cet engagement a été illustré par l'adoption, en juin 2000, de la Loi sur les réfugiés visant à transposer dans le droit interne les principes énoncés dans la Convention de Genève sur les réfugiés et à octroyer aux réfugiés reconnus comme tels tout un ensemble de droits sociaux et économiques.

25. L'amendement, en 2002, du Code pénal érigeant en infraction pénale, passible d'une peine d'emprisonnement de six à dix-huit mois, toute incitation à la haine raciale du fait des paroles, d'écrits ou de comportements, constitue une autre mesure importante facilitant l'intégration. Le Comité consultatif note que des mesures ont été prises par les autorités de police sur la base de ces dispositions.

b) Questions non résolues

26. Les efforts faits par les autorités maltaises pour faciliter l'intégration et promouvoir un esprit de tolérance et de dialogue interculturel n'ont pas encore produit les résultats souhaités. Bien que des activités de promotion des différentes cultures aient été lancées dans certains établissements scolaires, la sensibilisation aux droits de l'homme et aux questions interculturelles dans les programmes scolaires pourrait être encore développée. Le Comité consultatif a reçu des informations préoccupantes concernant des déclarations – même si isolées - par certaines personnalités publiques, tout comme des informations relatives aux non-citoyens diffusées par certains médias, qui seraient susceptibles d'accroître les préjugés et les stéréotypes.

27. Le Comité consultatif salue l'ouverture et l'esprit autocritiques avec lesquels les autorités maltaises ont traité, dans le deuxième Rapport étatique, les questions liées aux demandeurs d'asile et aux réfugiés. Bien que plusieurs projets aient été mis en œuvre pour fournir à ces groupes une aide sociale et d'autres formes d'assistance, des difficultés subsistent en ce qui concerne les ressources humaines et financières nécessaires au soutien de ces activités.

Recommandations

28. Des efforts supplémentaires sont nécessaires dans les domaines de l'éducation et des médias pour sensibiliser l'opinion à l'importance de la tolérance et du dialogue interculturel et éviter la propagation de stéréotypes et de préjugés au sein de la population en général.

29. Les autorités maltaises devraient poursuivre leurs efforts d'intégration, y compris en dotant le nouvel espace de services pour les réfugiés et d'autres structures concernées des ressources leur permettant de répondre aux besoins d'assistance des réfugiés et des demandeurs d'asile.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

30. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base pour les Conclusions et Recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de Malte.

Evolutions positives

31. Malte a pris des mesures pour donner suite au premier Avis du Comité consultatif, adopté en novembre 2000, et à la Résolution du Comité des Ministres, adopté en novembre 2001.

32. Les autorités ont adopté une approche ouverte dans leur dialogue avec le Comité consultatif. Ceci est particulièrement important au vu de la diversité culturelle croissante de la société maltaise.

33. Malte a étendu son cadre juridique de lutte contre la discrimination depuis le premier cycle de suivi et lancé diverses initiatives en faveur de l'intégration.

Sujets de préoccupation

34. Le cadre législatif et institutionnel de lutte contre la discrimination reste incomplet.

35. Alors que la discrimination n'apparaît pas comme étant un phénomène répandu à Malte, des cas isolés de discrimination pour des raisons ethniques ont été signalés dans des secteurs qui ne sont pas couverts actuellement par la législation spécifique de lutte contre la discrimination, plus particulièrement en ce qui concerne la location de logements et l'accès aux lieux de divertissement.

36. Bien que des efforts aient été faits pour promouvoir l'esprit de tolérance et le dialogue interculturel parmi toutes les personnes vivant à Malte, il est encore possible d'améliorer la situation dans ce domaine, compte tenu notamment de l'arrivée d'un nombre croissant de réfugiés et de travailleurs migrants.

Recommandations

37. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées figurant dans les chapitres I et II de l'Avis du comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer la mise en œuvre de la Convention-cadre :

- Faire davantage d'efforts pour élargir et consolider le cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination pour des raisons ethniques ou raciales.
- Prendre de nouvelles mesures pour sensibiliser l'opinion publique à l'importance de la tolérance et du dialogue interculturel, notamment dans le domaine de l'éducation et des médias.
- Renforcer le soutien aux mesures de promotion de l'intégration sociale.