

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CRI(2018)19

RAPPORT DE L'ECRI SUR MALTE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 21 mars 2018

Publié le 15 mai 2018

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

RAPPORT DE L'ECRI SUR MALTE **(cinquième cycle de monitoring)**

Adopté le 21 mars 2018

Publié le 15 mai 2018

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS	7
RÉSUMÉ	9
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	11
I. THEMES COMMUNS	11
1. LEGISLATION NATIONALE DE LUTTE CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE.....	11
- PROTOCOLE N° 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME.....	11
- EXISTENCE DES DISPOSITIONS PENALES, CIVILES ET ADMINISTRATIVES VISEES DANS LA RECOMMANDATION DE POLITIQUE GENERALE (RPG) N° 7....	11
- <i>DROIT PENAL</i>	11
- <i>DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF</i>	12
- <i>ORGANES NATIONAUX SPECIALISES</i>	14
2. DISCOURS DE HAINE	15
- DONNEES	15
- LE DISCOURS DE HAINE DANS LE DISCOURS PUBLIC	16
- LE DISCOURS DE HAINE DANS LES MEDIAS TRADITIONNELS ET SUR L'INTERNET	17
- REPONSE DES AUTORITES	17
3. VIOLENCES RACISTES, HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES	19
- DONNEES	19
- REPONSE DES AUTORITES	20
4. POLITIQUES D'INTEGRATION	21
- IMMIGRES	21
- REFUGIES.....	24
II. ASPECTS CONCERNANT SPECIFIQUEMENT MALTE	26
1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE	26
2. EFFICACITE DE LA COMMISSION NATIONALE POUR LA PROMOTION DE L'EGALITE (NCPE).....	27
3. RETRAIT DE LA NOUVELLE PROTECTION HUMANITAIRE TEMPORAIRE.....	27
4. POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE A L'EGARD DES PERSONNES LGBT	29
- ASPECTS LEGISLATIFS	29
- PROMOTION DE LA TOLERANCE ET LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION.....	30
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE	33
LISTE DES RECOMMANDATIONS	35
BIBLIOGRAPHIE	37

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 discrimination raciale, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle se sont achevés début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

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 fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être 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.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard.

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

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 6 décembre 2017. 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

Depuis la publication du quatrième rapport de l'ECRI sur Malte, le 20 juin 2013, des progrès ont été accomplis dans un certain nombre de domaines.

Malte a ratifié en décembre 2015 le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme. La Commission nationale pour la promotion de l'égalité est en conformité presque totale avec les recommandations de politique générale n° 2 et n° 7 de l'ECRI.

Les autorités ont signé avec l'OSCE/BIDDH un accord de déploiement du programme de formation des forces de l'ordre à la lutte contre les infractions inspirées par la haine (*Training against Hate Crimes for Law Enforcement, TAHCLE*), qui doit aider la police à mieux reconnaître et comprendre ces infractions et à mieux enquêter dans les affaires de cette nature.

Des cours de maltais et d'anglais ont été conçus à l'intention du nombre croissant d'élèves immigrés. Le ministre de l'Éducation offre des enseignements de soutien en la matière sous forme de programme d'intervention d'une année.

Des efforts ont été consacrés pendant plusieurs années à la préparation d'une stratégie nationale d'intégration des migrants. La stratégie 2017-2020 a été approuvée en Conseil des ministres et son plan d'action est en cours de mise au point.

Les progrès ont été considérables en ce qui concerne l'égalité des personnes LGBT à Malte. Le mariage entre personnes du même sexe a été légalisé en juillet 2017. La loi d'avril 2015 sur l'identité de genre, l'expression du genre et les caractères sexuels a mis en place un processus simple et accessible de reconnaissance juridique du genre, fondé sur les principes d'autodétermination et d'intégrité corporelle. La loi de décembre 2016 sur l'affirmation de l'orientation sexuelle, l'identité de genre et l'expression du genre érige en infractions les pratiques de conversion trompeuses et dangereuses.

Un conseil consultatif pour les personnes LGBTIQ a été créé en 2013 ; il conseille le gouvernement sur les questions intéressant ces groupes et sur l'amélioration de leurs droits. Le plan d'action LGBTIQ 2015-2017 reflète la volonté de poursuivre cette action dans un grand nombre de domaines, dont l'éducation et la lutte contre les infractions inspirées par la haine.

La politique de lutte contre le harcèlement à l'école a été lancée en décembre 2014 ; elle englobe le harcèlement homophobe et transphobe.

L'ECRI se félicite de ces progrès. Malgré les avancées obtenues, certains problèmes n'en restent pas moins préoccupants.

Le Code pénal réprime l'incitation à la haine ou à la violence, mais uniquement si la ou les personnes concernées se trouvent à Malte. Il n'y a toujours pas de collecte systématique de données sur les actes signalés de haine à motivation raciste, dont le discours de haine, ni sur les enquêtes menées en la matière, les poursuites et les condamnations.

Les propos insultants sont très fréquents à Malte sur l'internet, en particulier dans les médias sociaux.

L'opinion publique est d'une manière générale hostile à l'immigration et envers les immigrés. Les règles de Malte en matière de regroupement familial sont très restrictives en ce qu'elles définissent les membres de la famille comme les conjoints et les enfants mineurs non mariés uniquement. Le régime maltais de la naturalisation est parmi les plus restrictifs de l'Union européenne. L'État n'offre guère de soutien systématique aux immigrés adultes sur le plan de la langue et de la culture.

Malte n'a pas de stratégie d'intégration à long terme des réfugiés et des bénéficiaires des formes locales de protection. Les réfugiés restent le groupe le plus vulnérable et le plus marginalisé à Malte ; ils souffrent d'isolement et ont peu de contacts avec les

Malgais. Beaucoup se plaignent de salaires extrêmement bas et d'exploitation dans des emplois non déclarés. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire n'ont pas droit au regroupement familial, ce qui engendre des souffrances et compromet gravement leurs chances d'intégration.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures dans un certain nombre de domaines; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.

Il conviendrait de mettre en place un système de collecte de données ventilées sur les actes de haine, y compris le discours de haine, fondés sur la race, la couleur de la peau, la langue, la religion, l'origine ethnique, la nationalité, l'orientation sexuelle et l'identité de genre), avec mention des motivations discriminatoires spécifiques et de l'action de la justice pénale; ces données devraient être publiées.*

Les autorités devraient poursuivre et intensifier la formation de la police, des procureurs et des juges de façon à améliorer l'efficacité de la lutte contre les infractions inspirées par la haine, y compris la violence, à caractère raciste, homophobe ou transphobe.

L'ECRI recommande que soient abandonnées les exigences inutilement strictes d'obtention du permis de séjour de longue durée, en particulier la nécessité de prouver que le logement n'est pas partagé avec des personnes non membres de la famille. Elle recommande également aux autorités d'élargir la liste des personnes ayant droit au regroupement familial, dans le but de faciliter l'intégration réussie des ressortissants de pays tiers à Malte.

Il conviendrait que soit adoptée le plus rapidement possible une stratégie d'intégration de tous les immigrants, accompagnée d'un message clair à l'intention du public montrant que l'intégration est un processus à double sens, qui associe les immigrants aussi bien que la population majoritaire. L'encouragement de l'intégration demanderait que la stratégie aborde l'acquisition de l'anglais et du maltais, et offre des modes raisonnables et réalistes d'obtention du permis de séjour permanent, ainsi que de droits électoraux, puis de la nationalité maltaise.

Il conviendrait d'intensifier les efforts de lutte contre l'exploitation au travail par une information systématique fournie aux réfugiés sur leurs droits au travail et les moyens de signaler les abus.

Les autorités devraient envisager d'élargir la possibilité de regroupement familial aux personnes bénéficiant de la protection subsidiaire, pour faciliter leur intégration. Elles devraient aussi organiser une campagne de sensibilisation du public à la nécessité de la protection internationale et promouvoir une image positive des réfugiés.

Les autorités devraient continuer à permettre aux personnes qui ne peuvent retourner dans leur pays d'origine de rester légalement à Malte. Elles devraient envisager une forme plus permanente de régularisation des personnes qui résident à Malte depuis plus de dix ans.*

* Cette recommandation fera l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation nationale de lutte contre le racisme¹ et la discrimination raciale²

- Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme

1. L'ECRI se félicite que Malte ait ratifié le 8 décembre 2015 le Protocole n° 12, entré en vigueur dans le pays le 1^{er} avril 2016.

- Existence des dispositions pénales, civiles et administratives visées dans la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7

- *Droit pénal*

2. L'ECRI constate avec satisfaction que le Code pénal maltais, modifié à plusieurs reprises depuis son quatrième rapport, est largement conforme à sa RPG n° 7. L'analyse ci-dessous porte principalement sur les lacunes relevées.
3. L'article 82A(1) du Code pénal punit quiconque utilise des mots ou adopte des comportements menaçants, injurieux ou insultants, ou diffuse tout document écrit ou imprimé contenant des menaces, des injures ou des insultes dans le but d'inciter à la violence ou à la haine raciale ou religieuse contre une autre personne ou un groupe de personnes pour des raisons de genre, d'identité de genre, d'orientation sexuelle, de race, de couleur de peau, de langue, d'origine ethnique, de religion ou d'opinions politiques ou autres, ou lorsqu'il est vraisemblable que des violences ou des haines de ce type seront suscitées, au vu de l'ensemble des circonstances. L'article 82A(2) définit la violence ou la haine raciale ou religieuse comme s'exerçant à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes à Malte pour des raisons de genre, d'identité de genre, d'orientation sexuelle, de race, de couleur de peau, de langue, d'origine nationale ou ethnique, de nationalité, de religion, ou d'opinion politique ou autre. L'infraction d'incitation à la discrimination visée au paragraphe 18 de la RPG n° 7 ne figure pas dans la liste. De plus, l'ECRI observe avec inquiétude qu'il n'y a infraction que si la personne qui en est victime se trouve à Malte ; elle estime que cette restriction géographique n'est pas raisonnable (se reporter à ce sujet au paragraphe 33 du présent rapport). En ce qui concerne les motifs, l'ECRI constate que la nationalité figure bien à l'article 82A(2), qui est pleinement conforme à sa RPG n° 7, mais pas à l'article 82A(1), ce qui pourrait susciter des problèmes d'application.
4. La mention de l'infraction de diffamation visée au paragraphe 18b de la RPG n° 7 est absente, de même que celle de l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes (paragraphe 18d de la RPG n° 7) ;
5. L'article 82B réprime l'apologie, la négation ou la banalisation grossière publiques des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre, mais seulement lorsque cela est de nature à inciter à la violence ou à la haine, ou à troubler l'ordre public, ou est commis d'une façon menaçante,

¹ D'après la Recommandation de politique générale (RPG) n° 7 de l'ECRI, on entend par racisme la croyance qu'un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes.

² Conformément à la RPG n° 7, par discrimination raciale, on entend toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

injurieuse ou insultante. Cette restriction n'est pas conforme au paragraphe 18e de la RPG n° 7, qui ne parle que de « but raciste ».

6. L'article 82A réprime la diffusion de documents écrits ou imprimés à caractère menaçant, injurieux ou insultant, mais sans mentionner la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports, contrairement à ce que prévoit le paragraphe 18f de la RPG n° 7.
7. Le Code pénal ne contient pas de dispositions qui reprennent pleinement le paragraphe 18g de la RPG n° 7, qui demande que soient réprimés la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités³. Aucune disposition non plus ne réprime la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession (privée), contrairement à ce que voudrait le paragraphe 18h de la RPG n° 7.
8. L'ECRI se félicite de constater que l'article 83B prévoit un alourdissement des peines pour toute infraction aggravée, voire purement ou partiellement motivée par la haine commise à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes pour des raisons de genre, d'identité de genre, d'orientation sexuelle, de race, de couleur de peau, de langue, d'origine nationale ou ethnique, de nationalité, de religion ou de croyance, ou d'opinion politique ou autre. Cette formulation est pleinement conforme au paragraphe 21 de la RPG n° 7.
9. L'ECRI recommande que le Code pénal soit modifié par élimination de la mention « à Malte » à l'article 82A(2) et par inclusion du motif de la nationalité à l'article 82A(1). Il conviendrait aussi d'y faire figurer les infractions suivantes : l'incitation à la discrimination ; la diffamation ; l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ; la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations visées au paragraphe 18 a), b), c), d) et e) ; la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités ; la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession (privée).

- **Droit civil et administratif**

10. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités maltaises d'inclure la nationalité, la langue et la religion parmi les motifs prohibés de discrimination dans le cadre juridique antidiscriminatoire en vigueur. Elle exhortait en outre les autorités à mettre en place des dispositions juridiques prévoyant la suppression du financement public des partis politiques dont les membres commettent des actes à caractère raciste.
11. L'ECRI constate que l'interdiction de la discrimination raciale continue de se fonder sur la loi de 2002 relative à l'emploi et aux relations professionnelles⁴, la

³ L'article 83A réprime la promotion et l'organisation d'une organisation de deux personnes ou plus visant à la commission d'infractions pénales et la participation à ses activités. L'article 135A punit tout agent public ou fonctionnaire qui, sous le couvert de ses fonctions, crée un groupe qui promeut la violence ou la haine raciale, ou en prend la direction. Le premier article est trop général et ne mentionne pas la promotion du racisme ou la commission d'infractions à caractère raciste ; le second ne s'applique qu'à un agent de l'État agissant dans l'exercice de ses fonctions officielles.

⁴ Qui interdit la discrimination pour des motifs de religion, de croyances religieuses, de handicap, d'âge, d'orientation sexuelle, d'origine raciale ou ethnique, de grossesse ou de congé de maternité et de réattribution sexuelle dans le domaine de l'emploi.

loi de 2003 sur l'égalité entre hommes et femmes⁵, et l'ordonnance de 2007 sur l'égalité de traitement des personnes⁶. Ces textes se fondent sur des directives de l'UE, notamment la 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 la 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. Cela veut dire que la liste des motifs interdits ne correspond pas exactement à celle que donne l'ECRI dans sa RPG n° 7. La religion y figure, comme le recommande l'ECRI, mais pas la nationalité ni la langue. L'ECRI indique régulièrement que fonder une législation sur les directives du Conseil de l'Union européenne se traduit par des lacunes notables, du fait que l'une des directives demande l'égalité de traitement dans tous les grands domaines de la vie quotidienne (emploi, formation, sécurité sociale, santé, éducation, accès aux biens et aux services), mais uniquement pour ce qui est de l'origine raciale ou ethnique ; quant à l'autre, elle impose l'égalité de traitement sur des critères plus larges (religion ou croyance, handicap, âge, orientation sexuelle), mais seulement dans le domaine de l'emploi⁷. L'ECRI estime que l'interdiction de la discrimination raciale (pour des motifs de « race », de couleur, de langue, de religion, de nationalité ou d'origine nationale ou ethnique) doit s'appliquer à tous les domaines de la vie, comme le prévoit le paragraphe 4 de sa RPG n° 7.

12. En ce qui concerne les formes de discrimination, il n'est pas spécifiquement fait mention, contrairement à ce que voudrait le paragraphe 6 de la RPG n° 7, de l'interdiction de la ségrégation, de la discrimination par association, ni du fait de donner des instructions à autrui de discriminer, d'inciter autrui à discriminer et d'aider autrui à discriminer. L'ECRI n'a trouvé aucune obligation générale pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions, comme le demande le paragraphe 8 de la RPG n° 7⁸. Aucune disposition n'impose aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination, comme le voudrait le paragraphe 9 de la RPG n° 7.
13. La loi ne contient pas de dispositions prévoyant la suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme, ou la possibilité de dissolution de ces organisations, comme le demandent les paragraphes 16 et 17 de la RPG n° 7.
14. L'ECRI observe avec intérêt la proposition de loi sur l'égalité en préparation au Parlement. Il s'agit de codifier le cadre juridique de l'égalité dans un texte

⁵ La définition de la discrimination y a été étendue et couvre non seulement la discrimination fondée sur le sexe ou la responsabilité familiale, mais aussi l'orientation sexuelle, l'âge, la religion ou les croyances, l'origine raciale ou ethnique, l'identité de genre, l'expression du genre ou les caractères sexuels dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de la formation professionnelle, des services financiers et de la publicité.

⁶ Qui a élargi la mise en œuvre des dispositions de la directive 2000/43/CE interdisant la discrimination pour des motifs d'origine raciale ou ethnique dans les domaines de la protection sociale, y compris la sécurité sociale et les soins de santé, les avantages sociaux, l'éducation, l'accès et la fourniture de biens et services à la disposition du public, y compris en matière de logement, et services fournis par les banques, établissements financiers et compagnies d'assurance.

⁷ Voir également Commission européenne, Justice, Petra Schott, *EU Equal Treatment Legislation*.

⁸ La loi de 2009 sur l'administration publique, à son article 4, dit que les employés de l'État contribuent par leur conduite à prévenir la discrimination sur leur lieu de travail. L'article 5 dit que tous les employés de l'État sont tenus de respecter le Code d'éthique, qui veut que les employés de l'État s'abstiennent de tout harcèlement ou discrimination au travail pour des motifs liés au sexe, à l'état civil, à la grossesse, à l'âge, à la race, à la couleur, à la nationalité, à un handicap physique ou mental, à des préférences sexuelles ou à des convictions ou appartenances religieuses, politiques ou autres dans leurs rapports avec leurs collègues et le public. Cela n'est pas en parfaite conformité avec les recommandations de l'ECRI.

unique et complet⁹. L'ECRI soutient cette entreprise, qui devrait faciliter l'application des textes. Elle encourage les autorités à tenir compte des points évoqués ci-dessus, de sorte que la nouvelle loi contienne les grands éléments de la législation nationale de lutte contre le racisme et la discrimination raciale décrits dans sa RPG n° 2.

15. L'ECRI recommande vivement que soit adoptée la loi unique sur l'égalité, dans laquelle devraient figurer : les motifs de nationalité et de langue ; la ségrégation, la discrimination par association, le fait de donner instruction à autrui, d'inciter autrui et d'aider autrui à discriminer (parmi les formes de discrimination) ; l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination ; l'obligation faite aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; la mise en place des outils juridiques nécessaires pour soumettre toutes les lois, règlements et dispositions administratives à un contrôle permanent de conformité avec l'interdiction de la discrimination, ainsi que modifier ou abroger les textes non conformes ; la suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme et la possibilité de les dissoudre.

- **Organes nationaux spécialisés**¹⁰

16. La Commission nationale pour la promotion de l'égalité (NCPE) veille à ce que la société maltaise soit exempte de toute forme de discrimination sur : 1) le sexe, le genre et les responsabilités familiales, l'orientation sexuelle, l'âge, la religion ou la croyance, l'origine raciale ou ethnique, l'identité de genre, l'expression du genre ou les caractéristiques sexuelles au travail, dans les banques et les institutions financières et dans l'éducation ; 2) l'origine raciale ou ethnique et le genre dans les fournitures de biens et de services. En 2016, le mandat de la NCPE a été élargi pour y inclure le Règlement sur l'exercice des droits conférés aux travailleurs (liberté de circulation).
17. La NCPE est notamment habilitée : à mener des enquêtes générales pour déterminer si l'ordonnance sur l'égalité de traitement des personnes et la loi sur l'égalité entre hommes et femmes sont bien respectées ; à instruire les plaintes individuelles et à fournir sa médiation dans ce contexte ; à aider les victimes de discrimination à faire valoir leurs droits ; à surveiller le fonctionnement de l'ordonnance et de la loi et, le cas échéant, à soumettre des propositions de modification ou de remplacement de leurs dispositions ; à renvoyer des affaires devant les tribunaux civils compétents ou le tribunal du travail. Ces compétences sont en conformité presque totale avec la RPG n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, et avec le paragraphe 24 de la RPG n° 7 ; seuls manquent le droit d'agir en justice et d'intervenir dans les procédures judiciaires, et le contrôle de la législation.
18. L'ECRI observe que le Parlement prépare une proposition de loi portant création d'une nouvelle Commission pour les droits de l'homme et l'égalité, qui se substituera dans la loi à l'actuelle NCPE. Elle invite les autorités à faire

⁹ Fondé sur la Directive 2000/43/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique, la Directive 2000/78/CE portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, la Directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services, et la Directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte).

¹⁰ Autorités indépendantes expressément chargées de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme, l'intolérance et la discrimination fondés sur l'origine ethnique, la couleur, la nationalité, la religion et la langue (discrimination raciale) au niveau national.

figurer dans son mandat les compétences supplémentaires évoquées ci-dessus, comme le demandent ses RPG n° 2 et 7, et à veiller à ce que le mandat élargi du futur organe en matière de droits de l'homme n'affaiblisse pas la lutte contre le racisme et la discrimination raciale.

19. L'ECRI recommande d'habiliter la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, ou l'organe qui lui succédera, à agir en justice et à intervenir dans les procédures judiciaires, à contrôler que la législation respecte l'interdiction de la discrimination, et à proposer le cas échéant des modifications.

2. Discours de haine¹¹

- Données

20. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait aux autorités maltaises d'assurer la collecte systématique de données sur l'application des dispositions du droit pénal contre le racisme, pour pouvoir en évaluer l'efficacité. Il n'existe malheureusement toujours pas de collecte systématique de données sur le nombre de cas signalés d'actes de haine à caractère raciste (dont le discours de haine), sur les enquêtes menées à ce propos, ainsi que sur les poursuites engagées et les condamnations. Malte n'a jamais communiqué à l'OSCE/BIDDH de statistiques concernant les infractions inspirées par la haine. Les autorités font valoir que ces infractions et le discours de haine ne sont pas fréquents à Malte, mais cette affirmation n'est pas en harmonie avec des rapports d'ONG (voir ci-dessous). L'ECRI estime que l'absence de collecte de données compromet toute évaluation de l'efficacité des dispositions concernées, ainsi que la possibilité d'obtenir une image claire de l'ampleur des infractions inspirées par la haine et du discours de haine à Malte. Cette absence donne aussi l'impression que ce type d'infraction n'est pas pris au sérieux¹².

21. L'ECRI exhorte une fois encore les autorités à veiller à ce que soit mis en place un dispositif de collecte de données ventilées sur les actes de haine (dont le discours de haine) motivés par la race, la couleur de la peau, la langue, la religion, l'origine ethnique, la nationalité, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, avec mention de la motivation discriminatoire et de la réaction de la justice pénale et que cette information soit publiée.

22. Des ONG ont indiqué que l'absence de données officielles provient aussi du faible nombre de cas signalés par les victimes, le plus souvent des immigrés — en particulier des demandeurs d'asile et des réfugiés¹³. Une enquête de 2016 révèle que 87 % des victimes de discours de haine n'ont pas signalé la chose à la police¹⁴. L'impression qu'il n'est pas donné suite aux plaintes dans les rares cas signalés a nourri la défiance des immigrés à l'égard de la police¹⁵. Une enquête de 2014 portant sur des ressortissants de pays tiers a montré que ceux qui avaient été victimes d'infractions à caractère raciste ne connaissaient

¹¹ Selon la RPG n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine, par discours de haine, on entend le fait de prôner, de promouvoir ou d'encourager sous quelque forme que ce soit, le dénigrement, la haine ou la diffamation d'une personne ou d'un groupe de personnes ainsi que le harcèlement, l'injure, les stéréotypes négatifs, la stigmatisation ou la menace envers une personne ou un groupe de personnes et la justification de tous les types précédents d'expression au motif de la « race », de la couleur, de l'origine familiale, nationale ou ethnique, de l'âge, du handicap, de la langue, de la religion ou des convictions, du sexe, du genre, de l'identité de genre, de l'orientation sexuelle, d'autres caractéristiques personnelles ou de statut.

¹² SOS Malta 2016.

¹³ SOS Malta 2016.

¹⁴ SOS Malta 2016.

¹⁵ The People for Change Foundation. Voir www.pfcmalta.org/report-racism-malta.html.

souvent pas leurs droits, et que les procédures de signalement étaient trop complexes pour eux¹⁶.

23. Pour remédier à cet état de choses, les autorités devraient prévoir d'autres formes de signalement, par exemple auprès de tierces parties ou par des lignes téléphoniques dédiées, en liaison avec les ONG concernées. L'ECRI rend hommage dans ce contexte à une initiative de l'ONG *People for Change Foundation*, dont le projet *Report Racism Malta* lancé en 2014 a créé à l'intention des victimes un site internet multilingue permettant de signaler aisément les affaires de racisme¹⁷. Elle fournit aussi son assistance lorsqu'il peut être donné suite à la plainte et que des recours sont possibles. Les affaires relevant du droit pénal peuvent être transmises à la police. Plusieurs centaines de cas ont été signalés sur le site depuis sa création.
24. L'ECRI recommande de mettre en place des dispositifs additionnels encourageant les victimes à signaler les actes et le discours de haine, comme des systèmes de signalement auprès de tierces parties ou par lignes téléphoniques dédiées.

- **Le discours de haine dans le discours public**

25. Une enquête réalisée pendant quatre mois en 2016¹⁸ a montré que quelque 34 % des personnes interrogées avaient été en butte aux discours de haine ; elles précisaient dans 80,9 % de ces cas qu'il s'agissait d'agressions verbales publiques. Les victimes pensaient que les principaux motifs du discours de haine étaient la nationalité (21,6 %), les opinions politiques (17,6 %) et la religion (14,7 %).
26. Le discours de haine revêtant la forme d'insultes publiques vise fréquemment des personnes visiblement différentes de la population majoritaire, en particulier par la couleur de leur peau¹⁹. En juillet 2015, par exemple, un étudiant hongrois noir a été pris à partie à un arrêt de bus à La Valette, et enjoint de « retourner dans son pays » (voir paragraphe 45 du présent rapport).
27. Certaines organisations pratiquent systématiquement le discours de haine, notamment le petit parti *Maltese Patriots* (qui n'a obtenu que 0,4 % des voix aux élections de 2017 et ne siège pas au Parlement) aux positions nationalistes hostiles à l'immigration et à l'islam ; il organise en particulier des protestations et incite à la haine à caractère racial, en jouant fréquemment sur la peur toujours présente à Malte d'une invasion musulmane — liée à l'histoire du pays et à son identité catholique²⁰. En septembre 2014, par exemple, lors d'une manifestation contre l'immigration, le chef du parti a affirmé que les immigrés sont porteurs de maladies infectieuses et membres de groupes terroristes²¹. Son porte-parole a aussi avancé que la population musulmane de Malte allait exploser, du fait que les musulmans se reproduisaient à toute vitesse, comme des lapines, dans le seul but d'occuper l'île, et que la « race maltaise » serait alors détruite²². Des membres de cette organisation ont manifesté contre la demande d'ouverture d'une salle de prière musulmane à Buggiba²³ ; et à l'occasion d'une protestation contre des musulmans priant dans la rue faute de

¹⁶ Foundation for Shelter and Support to Migrants 2015.

¹⁷ Voir www.pfcmalta.org/report-racism-malta.html.

¹⁸ SOS Malta 2016.

¹⁹ Malta Today 2015.

²⁰ ENAR Shadow Report 2011-2012.

²¹ The People for Change Foundation 2015.

²² Times of Malta 2016a ; The Malta Independent 2016.

²³ Malta Today 2014.

place dans la seule mosquée de Malte, ils ont distribué des sandwiches à la viande de porc dans un but insultant²⁴.

28. L'ECRI observe à ce propos que l'islamophobie est répandue dans la société maltaise en général ; y sont en butte non seulement des immigrants issus d'Afrique du Nord ou du Moyen-Orient et des personnes d'Afrique subsaharienne, mais aussi des musulmans maltais²⁵, qui ont constaté que les termes d'arabe, de musulman, de nord-africain et d'immigré sont souvent pris comme synonymes, généralement dans un sens péjoratif.

- **Le discours de haine dans les médias traditionnels et sur l'internet**

29. La campagne qui a précédé les élections de mai 2017 a provoqué une nette recrudescence du discours de haine à caractère politique. Les propos hostiles émanaient de membres des partis et du public ; ils empruntaient les médias traditionnels et l'internet²⁶.

30. Selon des ONG, les propos insultants sont fréquents à Malte sur l'internet, en particulier dans les médias sociaux. Les propos racistes sur Facebook en particulier constituent les formes le plus souvent signalées sur le site *Report Racism Malta* qu'administre la fondation *People for Change*²⁷. En août 2013, par exemple, la page Facebook de la Commissaire européenne aux affaires intérieures, Cecilia Malmström, a été inondée de propos racistes et insultants lorsqu'elle a exhorté le gouvernement maltais à laisser 102 migrants débarquer à Malte²⁸.

31. L'ECRI se félicite toutefois que les personnes lesbiennes et bisexuelles soient présentées sous un jour plus favorable dans les médias depuis l'introduction du mariage civil entre personnes du même sexe, en 2014. La presse locale a également rendu compte avec bienveillance de la première adoption par des parents de même sexe²⁹.

- **Réponse des autorités**

32. L'ECRI s'inquiète particulièrement du discours de haine parce qu'il s'agit souvent de la première étape d'un processus débouchant sur la violence, mais aussi en raison de ses effets psychologiques pernicieux sur les personnes qui en font l'objet et sur la cohésion sociale en général. La répression qu'il appelle passe par l'application de la loi (sanctions pénales, civiles et administratives), et par d'autres dispositifs de lutte contre ses effets délétères, comme la prévention, l'autorégulation et le contre-discours.

33. En ce qui concerne la réaction de la justice pénale, l'ECRI rappelle que l'incitation à la haine ou à la violence est punissable en application de l'article 82A du Code pénal (voir paragraphe 3 ci-dessus). Mais comme on l'a vu, l'acte répréhensible doit affecter une ou des personnes à *Malte*. Une affaire récente montre qu'il est urgent de modifier cette formulation : en octobre 2015, un gardien de prison maltais a écrit sur Facebook, à la suite d'un article consacré à des incendies criminels provoqués dans des centres pour demandeurs d'asile de Suède, qu'il espérait que le centre brûlait avec ses occupants à l'intérieur ; il n'a pas pu être condamné pour incitation à la haine du fait que le propos portait sur des personnes qui ne se trouvaient pas en territoire maltais. Le magistrat a déclaré que le propos outrepassait les limites

²⁴ Times of Malta 2016b.

²⁵ Il y aurait entre 6 000 et 10 000 musulmans à Malte, la plupart étrangers.

²⁶ The Malta Independent 2017.

²⁷ Malta Today 2015.

²⁸ The People for Change Foundation 2013.

²⁹ SOS Malta 2016.

de la liberté d'expression et a demandé au législateur d'élargir la définition de la loi pour lui faire englober l'incitation à la haine raciale contre des personnes se trouvant à l'étranger³⁰. L'ECRI a appris que le ministre de la Justice envisage de proposer une modification de l'article 82A remédiant à cette lacune juridique (voir recommandation formulée par l'ECRI au paragraphe 9 du présent rapport).

34. L'ECRI observe par ailleurs que l'article 6 de la loi sur la presse réprime quiconque menace, insulte, expose à la haine, à la persécution ou au mépris une personne ou un groupe de personnes en raison de son genre, de son identité de genre, de son orientation sexuelle, de sa race, de la couleur de sa peau, de sa langue, de son origine ethnique, de sa religion ou de sa croyance, d'opinions politiques ou autres ou d'un handicap. Les peines encourues sont la privation de liberté pour un maximum de trois mois et une amende.
35. Malte a signé le 28 janvier 2003 le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité, relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques, mais ne l'a toujours pas ratifié. Eu égard à la fréquence des propos racistes et intolérants sur l'internet, l'ECRI encourage vivement les autorités à ratifier cet instrument. Elle se félicite à ce propos qu'il existe au sein de la police une cellule spécialisée dans la cybercriminalité.
36. L'ECRI constate également que la fondation *People for Change* et l'université de Malte sont les partenaires maltais des projets du programme CONTACT financé par la Commission européenne, dont les objectifs englobent des formations à la lutte contre le discours de haine et les infractions inspirées par la haine à l'intention des professionnels des services de répression³¹.
37. En ce qui concerne le droit civil et le droit administratif, l'ECRI constate que la loi de 1991 sur la radiodiffusion prévoit à son article 16K que les services assurés par les opérateurs de médias ne doivent pas porter atteinte à la dignité humaine ni inclure ou promouvoir une forme quelconque de discrimination fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, la nationalité, la religion ou les croyances, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. L'article 16J dit que les émissions des médias audiovisuels ne doivent pas contenir d'incitation à la haine fondée sur la race, le sexe, la religion ou la nationalité. L'ECRI estime que l'identité de genre devrait être ajoutée à ces deux dispositions.
38. L'ECRI recommande que l'identité de genre soit ajoutée aux motifs énumérés dans les articles 16 J et K de la loi sur la radiodiffusion.
39. L'Autorité de la radiodiffusion est l'organe d'autorégulation institué par la Constitution pour surveiller et réguler toutes les émissions de radiodiffusion-télévision émanant des îles maltaises. Organe indépendant, elle est composée d'un président et de quatre autres membres nommés par le Président de Malte sur avis du Premier ministre, après consultation du chef de l'opposition. Elle surveille les opérateurs de radio et de télévision dans le cadre de ses activités courantes. Elle est habilitée à donner des avertissements ou des amendes aux stations ou chaînes qui transgressent les obligations que leur imposent la loi et leur licence³². Le site web de l'Autorité fournit toutes les informations

³⁰ Le gardien de prison a toutefois été condamné pour utilisation abusive de matériel électronique à une amende de 5 000 €, confirmée en appel. Le juge d'appel a observé qu'avec les technologies modernes, un propos attaquant un individu qui vit dans un endroit éloigné a autant de portée que s'il s'agissait d'un voisin. Voir *Times of Malta*, 13 mai 2016, *Outdated law leads to acquittal for racist comment by prison warden* et *Times of Malta*, 10 juillet 2017, *Prison guard who posted offensive Facebook comment must pay €5,000 fine*.

³¹ Voir www.pfcmalta.org/contact.html.

³² Centre de journalisme européen (European Journalism Centre).

nécessaires au dépôt d'une plainte et la liste annuelle des décisions (en langue maltaise³³ seulement, ce qui est regrettable)³⁴.

40. L'ECRI rappelle à ce propos qu'elle recommandait dans son quatrième rapport aux autorités de veiller à ce qu'il existe un organe indépendant chargé d'instruire toute plainte (ou habilité à s'autosaisir d'office de toute affaire) pour infraction à la loi sur la presse et que cet organe soit aussi habilité à imposer des sanctions. Elle a été informée que le gouvernement envisage de mettre en place un conseil d'examen des plaintes à l'encontre de la presse ou un médiateur chargés d'examiner les plaintes portant sur des reportages tendancieux. Elle observe par ailleurs que le Club de la presse de Malte et l'Institut de la radiodiffusion ont publié en 1991 un Code d'éthique dont le respect est surveillé par une Commission d'éthique de la presse créée en 1999. L'article 7 du Code interdit au journaliste de favoriser l'introduction dans la société d'une discrimination fondée sur le sexe, la race, la religion ou des divergences d'opinions politiques³⁵.
41. En ce qui concerne l'autorégulation des milieux politiques, l'ECRI exhortait dans son quatrième rapport les autorités à proposer d'intégrer dans le Code d'éthique parlementaire des dispositions qui sanctionnent tout comportement ou discours raciste. Elle regrette que le Code de 1995 n'ait pas été modifié, et n'a connaissance d'aucune tentative en ce sens.
42. L'ECRI attache une grande importance à ce que le discours de haine soit directement contredit et condamné par un contre-discours montrant clairement ses aspects délétères et inacceptables. Elle se félicite donc du rôle essentiel joué au plus haut niveau par la Présidente et le Premier ministre à de nombreuses occasions. La Présidente, par exemple, a invité le peuple à mieux choisir le langage utilisé sur Facebook et a plusieurs fois pris la défense des personnes vulnérables dans la société, particulièrement les immigrés et les réfugiés en butte à des propos d'intolérance³⁶. En décembre 2016, elle a profité de la célébration de la fête nationale pour se prononcer contre le racisme, la xénophobie et le discours de haine³⁷.
43. Dans le cadre de sa présidence du Conseil de l'UE, Malte a accueilli en avril 2017 une conférence sur les moyens de soutenir les initiatives de la société civile visant à diffuser des récits positifs efficaces pour contrer les discours haineux en ligne ; la rencontre a réuni des autorités des pays membres, des organisations de la société civile et des acteurs du numérique (comme Google et Facebook, ou des stratèges des médias sociaux)³⁸.

3. Violences racistes, homophobes et transphobes

- Données

44. Il a été indiqué précédemment qu'il n'existe pas à Malte de données officielles sur les infractions motivées par la haine (se reporter à ce sujet à la recommandation du paragraphe 21). De l'avis général, il n'y a guère de violences racistes dans le pays. Lorsque des cas isolés se produisent, ils concernent d'habitude des immigrés. Il a par exemple été indiqué à l'ECRI que des bouteilles sont fréquemment jetées la nuit sur des immigrés du centre d'accueil de Marsa depuis des voitures en marche.

³³ Malte a deux langues officielles, le maltais et l'anglais.

³⁴ Voir www.ba-malta.org/broadcasting-decisions.

³⁵ MediaWise 2011.

³⁶ The European Law Students' Association Malta 2016.

³⁷ Times of Malta 2016c.

³⁸ Voir www.eu2017.mt/en/Events/Pages/Online-Hate-Speech.aspx.

45. En juillet 2015, une Maltaise de La Valette a craché sur un étudiant hongrois noir, l'a giflé et lui a dit de « retourner dans son pays » lorsqu'il a suggéré aux nombreuses personnes attendant l'autobus à un arrêt de former une file unique³⁹. Lorsque la police est arrivée, elle a par erreur jeté à terre et menotté la victime. Une enquête a été ouverte, la femme a été mise en accusation, mais les poursuites ont été abandonnées par la suite.
46. L'Union maltaise des psychologues professionnels et l'Association maltaise de psychologie ont publié en juillet 2015 un article exprimant les vives inquiétudes que leur inspire la fréquence des comportements racistes et xénophobes dans les îles maltaises⁴⁰. On y lisait que l'émergence de clubs d'extrême droite anti-immigration réunissant un petit nombre de membres autour de buts racistes et xénophobes pourrait susciter des tensions et se révéler dangereuse pour la société, surtout lorsqu'ils s'attaquent ouvertement aux minorités ethniques, aux immigrés et à d'autres personnes dont le statut, la culture et l'identité diffèrent de ceux du groupe majoritaire. L'ECRI invite les autorités à faire preuve de vigilance devant cette menace.
47. Pour ce qui est des violences commises à l'encontre de personnes LGBT, l'ECRI rappelle que 20 % des personnes maltaises interrogées dans l'enquête LGBT 2012 de la FRA⁴¹ avaient indiqué avoir été victimes d'agressions physiques ou de menaces de violence une fois au moins au cours des cinq années précédentes. En janvier 2012, deux adolescentes lesbiennes ont été brutalement agressées par deux jeunes hommes dans un parc public de Hamrun⁴²; les hommes ont été condamnés à une amende de 500 € pour voies de fait (le Code pénal ne mentionnait pas à l'époque l'orientation sexuelle parmi les motifs de haine)⁴³. Plus récemment, en juillet 2017, une femme transgenre a été battue lors d'un rendez-vous par un homme qui est devenu violent lorsqu'il a appris que la personne était transgenre; l'homme a plaidé coupable et a été condamné à une amende de 800 € et à 18 mois de prison avec sursis de deux ans⁴⁴. L'ECRI n'a pas pu déterminer si les circonstances aggravantes visées à l'article 83B du Code pénal avaient été appliquées. Elle tient par ailleurs à rappeler qu'aucune violence homophobe ou transphobe n'a été signalée entre 2012 et 2017, ce qui témoigne des progrès obtenus à Malte en matière de droits des personnes LGBT.

- **Réponse des autorités**

48. Le Code pénal ne contient pas de dispositions réprimant les actes à caractère raciste, homophobe et transphobe, mais l'article 83B prévoit des peines plus lourdes pour les infractions ordinaires inspirées par la haine fondée sur de nombreux motifs, dont la liste contient ceux que recommande l'ECRI dans sa RPG n° 7, ainsi que l'orientation sexuelle et l'identité de genre (voir ci-dessus, paragraphe 8).
49. Dans son quatrième rapport, l'ECRI renouvelait sa recommandation aux autorités maltaises d'assurer la formation régulière de tous les acteurs du système de justice pénale aux dispositions du droit pénal en vigueur contre le racisme et la discrimination raciale, et de les sensibiliser à l'importance de combattre les comportements à caractère raciste, et à reconnaître toute tendance raciste. Le Plan d'action national de 2010 contre le racisme et la

³⁹ Times of Malta 2015.

⁴⁰ The Malta Independent 2015.

⁴¹ Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne 2012.

⁴² Times of Malta 2012a.

⁴³ Times of Malta 2012b.

⁴⁴ Lovin Malta 2017.

xénophobie contenait aussi un objectif de sensibilisation de toutes les personnes concernées au cadre juridique applicable⁴⁵.

50. Plusieurs interlocuteurs de l'ECRI ont estimé que former la police à identifier la haine raciale et à traiter les infractions inspirées par la haine comme telles contribuerait grandement à améliorer l'efficacité de la justice. L'ECRI se félicite donc que les autorités aient signé en février 2017 avec l'OSCE/BIDDH un accord portant sur l'exécution à Malte d'un programme de formation des forces de l'ordre à la lutte contre les infractions inspirées par la haine (TAHCLE)⁴⁶. Ce programme vise à aider la police à mieux reconnaître et comprendre ces infractions, et à mieux enquêter dans les affaires de cette nature.
51. L'ECRI observe également que le plan d'action gouvernemental 2015-2017 relatif aux personnes LGBTIQ couvre la violence, la discrimination, le harcèlement et les mauvais traitements, et exprime la ferme volonté de garantir l'égalité et la qualité de vie de toutes les personnes LGBTIQ. Y figure l'engagement de revenir sur les procédures existantes de traitement des infractions inspirées par la haine, de veiller à ce que la police soit convenablement formée, et de mettre en place des services convenables de prise en charge des victimes⁴⁷.
52. L'ECRI recommande vivement aux autorités de poursuivre et d'intensifier la formation de la police, des procureurs et des juges pour améliorer l'efficacité de la lutte contre les infractions inspirées par la haine et les violences à caractère raciste, homophobe et transphobe.

4. Politiques d'intégration

53. Le dernier recensement (2011) indiquait que la population maltaise comptait 417 430 personnes, dont 5 % de ressortissants étrangers. En 2015, la proportion d'immigrés résidant à Malte frôlait les 10 % de la population totale⁴⁸. La majorité de ces ressortissants étrangers sont des nationaux d'autres pays de l'UE, en particulier le Royaume-Uni ; les Libyens représentent la majorité des nationaux de pays tiers. L'ECRI constate que Malte estime n'avoir pas de minorités nationales sur son territoire, et pas non plus de population rom⁴⁹. La présente analyse couvre donc l'intégration des immigrés et des réfugiés.

- Immigrés

54. Selon les chiffres disponibles en février 2017, quelque 19 300 personnes venues de pays non membres de l'UE sont titulaires d'un permis de séjour à Malte (parmi ces personnes, 4 350 environ bénéficient de la protection internationale). Au total, quelque 3 500 Libyens représentent 18 % des résidents non ressortissants d'un pays de l'UE à Malte ; ils sont suivis de quelque 1 800 Serbes (9,4 %), 1 600 Philippins (8,4 %) et 1 600 Russes (8,4 %)⁵⁰. Les autorités ont dit à l'ECRI avoir reçu 1 700 demandes de permis de séjour en 2016.
55. L'ECRI observe que selon le rapport Eurobaromètre 2015, l'immigration était la principale préoccupation nationale de 76 % des personnes interrogées à Malte⁵¹. Le *Migrant Integration Policy Index* (MIPEX, index des politiques d'intégration des migrants) indique que l'attitude du public maltais à l'égard des

⁴⁵ The National Commission for the Promotion of Equality 2010.

⁴⁶ www.osce.org/odihr/297026.

⁴⁷ ILGA Europe 2016.

⁴⁸ Eurostat 2015.

⁴⁹ Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales 2014 ; Commission européenne 2014.

⁵⁰ Malta Today 2017a.

⁵¹ Commission européenne 2015.

immigrés est moins favorable qu'en moyenne dans les pays d'Europe⁵². Et un sondage réalisé en 2015 à Malte révèle que 48,6 % seulement des personnes interrogées se déclarent favorables à l'intégration des immigrés⁵³.

56. Les immigrés rencontrent d'autres obstacles, en plus de cette attitude générale du public défavorable à l'immigration et aux immigrés (se reporter également à la section sur le discours de haine et la violence). En 2015, MIPEX plaçait Malte au 33^e rang des 38 pays examinés en ce qui concerne l'approche de l'intégration ; les ressortissants de pays non membres de l'UE y avaient moins de chances de devenir résidents permanents jouissant de droits égaux, de prendre la nationalité maltaise et de bénéficier du regroupement familial que dans presque tous les autres pays de l'UE⁵⁴. L'ECRI s'inquiète de ces conclusions, car tout cela entrave l'intégration.
57. Les règles d'octroi du permis de séjour de longue durée à des nationaux de pays tiers (non membres de l'UE) prévoient la possibilité de demander après cinq ans de résidence à Malte le statut de résident permanent, qui permet notamment de jouir de l'égalité d'accès à l'éducation et à la formation, à l'emploi, au statut de travailleur indépendant, à la sécurité, à l'aide et à la protection sociales, et aux avantages fiscaux. Il est demandé pour cela de justifier de ressources stables et régulières atteignant le niveau moyen des salaires à Malte, avec 20 % de plus pour chaque membre de la famille. Les candidats doivent obtenir un score de 65 % au moins à un examen d'intégration et à un examen d'anglais ou de maltais. Il faut aussi justifier d'un logement non partagé avec des personnes extérieures à la famille, bien que cela ne figure pas dans la Directive 2003/109/CE sur le statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (modifiée par la Directive 2011/51/UE). L'ECRI juge cette règle particulièrement dure, surtout quand on sait que l'île est petite et que la pénurie de logements contraint fréquemment les immigrés à partager un logement. Les immigrés africains ont fait part à l'ECRI de leur frustration devant l'impossibilité d'obtenir un permis de résidence permanente.
58. L'ECRI recommande que soient abandonnées les exigences inutilement strictes d'obtention du permis de séjour de longue durée, en particulier la nécessité de prouver que le logement n'est pas partagé avec des personnes non membres de la famille.
59. En matière de regroupement familial, les règles maltaises sont également plus restrictives que ne l'exige la Directive 2003/86/CE du Conseil de l'UE relative au droit au regroupement familial⁵⁵. Les membres de la famille sont strictement définis comme les conjoints et les enfants mineurs non mariés, alors que la directive européenne laisse les États élargir la définition aux parents, aux enfants adultes non mariés et aux partenaires non mariés. L'ECRI estime que les restrictions au regroupement familial créent de douloureuses divisions dans les familles et freinent en fin de compte l'intégration.
60. L'ECRI recommande aux autorités d'élargir la liste des personnes susceptibles de bénéficier du regroupement familial dans le but de faciliter l'intégration réussie des ressortissants de pays tiers à Malte.
61. L'ECRI constate que Malte ne confère pas de droits électoraux aux nationaux de pays tiers. Elle invite les autorités à envisager de leur donner le droit de vote et de se porter candidat aux élections locales, car la participation politique et l'association active aux décisions de la communauté sont un moyen important de promouvoir l'inclusion.

⁵² Migrant Integration Policy Index (MIPEX) 2015.

⁵³ Ministry for Social Dialogue, Consumer Affairs and Civil Liberties 2015a.

⁵⁴ MIPEX 2015.

⁵⁵ Aditus Foundation 2014.

62. L'ECRI pense que la naturalisation, dernière étape d'une intégration réussie, devrait être possible dans un délai raisonnable. Il est regrettable que le régime maltais de la naturalisation ait parmi les plus restrictifs de l'UE ; la situation n'ayant pas évolué depuis, l'ECRI renvoie à la description qui en est donnée aux paragraphes 5 à 9 de son quatrième rapport, avec la façon arbitraire dont il est appliqué. En pratique, cela veut dire qu'une personne peut devoir attendre jusqu'à une quinzaine ou une vingtaine d'années pour obtenir sa naturalisation, voire ne jamais y parvenir (se reporter également à ce sujet aux aspects spécifiques à Malte ci-dessous, recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire). Le nombre des personnes ayant obtenu la nationalité maltaise par naturalisation a d'ailleurs constamment diminué⁵⁶.
63. Au chapitre de l'acquisition de la langue locale, l'ECRI se félicite que des cours de maltais et d'anglais langue étrangère aient été préparés à l'intention du nombre croissant d'élèves immigrés. Le ministère de l'Éducation offre à ces enfants un enseignement de soutien en langue par le biais d'un programme d'intervention d'une année proposé dans des écoles ou certains centres (« *hubs* »). Les enfants d'immigrés sont intégrés aux autres élèves pour tout le reste de la vie scolaire. De plus, dans la plupart des écoles primaires publiques, il est demandé aux enseignants d'aider ces élèves à acquérir la langue, dans un but de facilitation de leur intégration sur le plan social et culturel et dans l'éducation. L'ECRI constate que dans le secondaire, les élèves peuvent prendre le maltais en deuxième ou en troisième langue.
64. Dans ce contexte, l'ECRI rend hommage à l'admirable travail fourni par le personnel de l'école primaire de St Paul's Bay, où 75 % des 1 134 élèves sont étrangers et proviennent de quelque 45 pays différents. La délégation de l'ECRI a été témoin des efforts considérables déployés par l'établissement pour créer une atmosphère d'inclusion et d'égalité des chances pour tous les enfants. Le ministère de l'Éducation a décrit en 2016 cet établissement comme un brillant exemple de diversité culturelle, religieuse et ethnique par ses élèves, et de création d'une communauté fondée sur l'inclusion⁵⁷.
65. Au-delà de l'école, il semble toutefois que l'État n'apporte guère d'appui systématique sur le plan de la langue et de la culture. Il fournit des locaux à quelques cours d'anglais surtout, mais aussi de maltais, à l'intention d'immigrés adultes, mais l'enseignement lui-même est assuré par des ONG et des églises⁵⁸. Des immigrés africains ont indiqué à l'ECRI que la barrière de la langue est un très gros obstacle pour eux. L'ECRI s'en inquiète particulièrement du fait que la compétence linguistique est une exigence importante d'acquisition du statut de résident permanent dans le pays (voir paragraphe 57).
66. L'ECRI rappelle qu'elle a recommandé à plusieurs reprises aux autorités maltaises de concevoir une stratégie d'intégration à long terme ciblant les diverses catégories d'immigrés à Malte. Aucune stratégie n'a encore été publiée en la matière, mais l'ECRI se félicite des travaux entrepris depuis plusieurs années pour mettre au point une stratégie nationale d'intégration des migrants à l'horizon 2020.
67. Cet effort a commencé en 2013, avec le lancement du projet pilote sur quatre ans *Mind D Gap : Together we can make a difference* de soutien aux activités entreprises par la société civile pour faciliter l'intégration des immigrés. L'ECRI rend particulièrement hommage au précieux travail fourni dans ce contexte par de nombreuses ONG. Un comité interministériel sur l'intégration a été créé ; il était composé de hauts fonctionnaires de cinq ministères : Dialogue

⁵⁶ Aditus Foundation 2014.

⁵⁷ Times of Malta 2016b.

⁵⁸ Conseil de l'Europe, Unité des politiques linguistiques 2015.

social, consommation et libertés civiles, Famille et solidarité sociale, Éducation et emploi, Énergie et santé, Intérieur et sécurité nationale. Ce comité coordonnait les apports à un document-cadre de préparation de la stratégie, qui définissait certaines priorités : égalité et lutte contre la discrimination, résorption des barrières sociales, chances dans l'éducation, questions familiales, marché du travail et santé⁵⁹.

68. Ce document-cadre a fait l'objet en mai 2015 d'une consultation en ligne auprès du grand public. Des enquêtes téléphoniques par questionnaire ont également été demandées sur la façon dont la population voyait les ressortissants de pays tiers, la migration et l'intégration ; les conclusions, publiées en juin 2015, ont surtout fait ressortir la méconnaissance publique du sens de l'intégration et le manque de sensibilisation à ce sujet. Le gouvernement a annoncé en février 2017 qu'il entamait un travail de terrain sur des domaines problématiques, et qu'il lancerait sa politique d'intégration un peu plus tard la même année⁶⁰.
69. Les autorités ont informé l'ECRI en mai 2017 que la Stratégie nationale d'intégration des migrants pour les années 2017 à 2020 avait été approuvée en Conseil des ministres et que son plan d'action était en cours de mise au point avant publication des deux documents. La stratégie couvrirait toutes les catégories d'immigrés, à savoir les nationaux de pays tiers en séjour régulier, les demandeurs d'asile et les bénéficiaires de la protection internationale. Le document définirait « l'itinéraire d'intégration » à suivre par les immigrés, et prévoirait des indicateurs de performance, ainsi que des dispositifs de contrôle et d'évaluation.
70. Le principe général de l'itinéraire d'intégration est que l'intégration commence par une demande, suivie d'un programme individuel d'intégration encadré par un travailleur social et comportant des cours obligatoires de maltais et facultatifs d'anglais, des séances pratiques sur le droit, la société et la culture, ainsi qu'une fiche récapitulative du travail et des compétences de l'intéressé. Lorsque toutes les exigences sont satisfaites, un certificat de pré-intégration est délivré à la personne, ce qui lui ouvre des avantages encore à définir. Le but ultime est la résidence permanente, mais malheureusement pas la naturalisation. Après des années d'absence de volonté politique en la matière, l'ECRI est heureuse que les autorités arrivent à des progrès en matière d'intégration, malgré les quelques réserves qu'elles ont exprimées sur les capacités et les ressources affectables.
71. L'ECRI encourage les autorités à mener à terme ce processus dans les meilleurs délais, en tenant compte des observations ci-dessus. La stratégie devrait aussi faire comprendre que la bonne intégration est un ingrédient essentiel de la cohésion sociale, et qu'il s'agit d'un processus à double sens, nécessitant des efforts des migrants comme de la population majoritaire.
72. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'adopter dans les meilleurs délais une stratégie d'intégration de tous les immigrés et de faire clairement comprendre au public que l'intégration est un processus à double sens associant les immigrés comme la population majoritaire. L'encouragement de l'intégration demanderait que la stratégie couvre l'acquisition de l'anglais et du maltais et offre des modes raisonnables et réalistes d'obtention du permis de séjour de longue durée, de droits électoraux, puis de la nationalité maltaise.

- Réfugiés

73. Les chiffres dont on disposait au mois de février 2017 montrent que quelque 4 350 personnes vivant à Malte bénéficient de la protection internationale. Les

⁵⁹ Ministry for Social Dialogue, Consumer Affairs and Civil Liberties 2015b.

⁶⁰ Malta Today 2017b.

Somaliens en forment le groupe principal (1 170 personnes), suivis des Érythréens (630 personnes)⁶¹.

74. Dans son quatrième rapport, l'ECRI recommandait une fois encore aux autorités maltaises d'élaborer une stratégie d'intégration à long terme ciblant les réfugiés, les demandeurs d'asile, et les bénéficiaires de formes « locales » de protection⁶², afin d'assurer leur intégration dans tous les domaines de la vie sociale maltaise. Elle regrette qu'il n'existe pas actuellement de stratégie en la matière. Mais comme indiqué à la section précédente du présent rapport, une stratégie nationale d'intégration des immigrés et un plan d'action couvrant les réfugiés et d'autres bénéficiaires de la protection internationale est en cours d'adoption (voir la recommandation formulée au paragraphe 72). En l'absence de politique nationale, l'ECRI observe que le HCR a lancé un projet d'intégration sur mesure avec le *Jesuit Refugee Service Malta* pour rehausser le niveau d'intégration des bénéficiaires de la protection internationale.
75. L'ECRI constate que les réfugiés restent le groupe le plus vulnérable et marginalisé de Malte. Selon des enquêtes effectuées en 2014⁶³ et 2016⁶⁴, ils sont isolés et n'ont que très peu de rapports avec la population maltaise ; leurs contacts sociaux sont rares avec leurs voisins ou la population locale.
76. Le marché du travail étant actuellement dynamique à Malte, la plupart des réfugiés ont du travail, mais beaucoup d'entre eux se plaignent d'être très mal payés et exploités dans des emplois non déclarés. Bien que l'ECRI ait recommandé aux autorités, dans son quatrième rapport, de prendre des mesures pour combattre l'exploitation des réfugiés, une enquête sur les formes graves d'exploitation au travail à Malte⁶⁵ révèle que les employeurs (de petits entrepreneurs privés le plus souvent) estiment que les réfugiés peuvent assurer des fonctions subalternes dont ne veulent pas les ressortissants maltais, dans des conditions plus pénibles, avec des horaires plus longs et pour des travaux plus durs. L'enquête a montré que les abus sont rarement signalés par manque d'information sur les droits et les conditions d'emploi, et par peur de l'employeur. L'ECRI a également appris que les entorses au droit du travail ne sont pas réprimées avec beaucoup de rigueur, ce qui contribue au problème.
77. L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts de lutte contre l'exploitation au travail en informant systématiquement les réfugiés des droits des travailleurs et des procédures de signalement des abus.
78. L'ECRI relève en particulier que Malte accorde le plus souvent la protection subsidiaire de préférence au statut de réfugié, ce qui a un impact sur l'intégration. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire n'ont pas droit au regroupement familial. Bien que cela soit conforme à la Directive 2003/86/CE du Conseil de l'UE sur le droit au regroupement familial, l'ECRI rappelle que cet instrument ouvre aux États membres la possibilité d'adopter ou de conserver des dispositions plus souples. Pour la personne concernée, l'incapacité d'être rejoint par les membres de sa famille suscite des souffrances, mais compromet aussi ses chances d'intégration.
79. L'ECRI recommande aux autorités d'envisager d'ouvrir la possibilité de regroupement familial aux personnes bénéficiant de la protection subsidiaire, de façon à améliorer leur intégration.

⁶¹ Malta Today 2017a.

⁶² Ce terme, utilisé dans le quatrième rapport de l'ECRI (au paragraphe 112), désigne des formes temporaires de protection humanitaire.

⁶³ Aditus Foundation et HCR 2013.

⁶⁴ JRS Malta et al. 2016.

⁶⁵ McKay 2014.

80. Dans son quatrième rapport, l'ECRI formulait en outre un certain nombre de recommandations dans lesquelles elle encourageait les autorités à faire en sorte que les conditions matérielles d'accueil dans les centres ouverts soient conformes aux normes en matière de conditions de vie décentes, et à s'assurer que les personnes qui bénéficient de la protection subsidiaire et d'autres formes de protection locale reçoivent une assistance sociale afin qu'elles soient incitées à trouver un autre logement convenant mieux à un séjour à long terme.
81. L'ECRI constate que les personnes ayant obtenu le statut de réfugié, la protection subsidiaire ou une autre forme de protection locale sont accueillies dans l'un des huit centres ouverts, où elles peuvent rester un an au maximum. Tous les centres sont à présent administrés par l'Agence d'aide aux demandeurs d'asile (AWAS). L'ECRI observe que bien que les autorités aient indiqué que des rénovations ont eu lieu et que des efforts sont déployés pour améliorer les conditions de vie dans les centres, des ONG estiment que l'accueil dans la plupart de ces derniers reste insatisfaisant, que les conditions matérielles y sont insuffisantes, et l'infrastructure déficiente (toilettes et douches insalubres et mal entretenues, par exemple). Les services varient en outre d'un centre à l'autre : certains offrent des cours de langue et une aide à l'emploi, mais pas d'autres. Par ailleurs, les personnes accueillies dans les centres ouverts sont en général mal intégrées dans la population locale, ce qui les pénalise dans leur accès aux emplois normaux et aux services ouverts à tous⁶⁶.
82. L'ECRI constate toutefois que les bénéficiaires de la protection internationale peuvent aussi vivre à leurs propres frais dans tout autre logement. Ils reçoivent des documents d'identité, un permis de séjour et de travail, ont accès aux prestations sociales et aux soins médicaux d'urgence, et peuvent se déplacer librement dans le pays.
83. L'ECRI rappelle que plusieurs de ses interlocuteurs ont mentionné la nécessité pressante de messages positifs en direction du public maltais sur les réfugiés (et les migrants en général). Pour ce qui est des réfugiés, expliquer clairement au public pourquoi ils ont besoin de la protection internationale contribuerait grandement à combattre les préjugés défavorables auxquels ils sont en butte.
84. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'organiser une campagne visant à sensibiliser le public au besoin de la protection internationale et à projeter une bonne image des réfugiés.

II. Aspects concernant spécifiquement Malte

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

85. Dans sa première recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, l'ECRI recommandait aux autorités maltaises de modifier la loi sur la nationalité de manière à établir des critères clairs, objectifs et mesurables pour l'acquisition de la nationalité par naturalisation, de faire en sorte que les décisions concernant l'acquisition, la conservation, la perte de la nationalité, la réintégration dans la nationalité ou la délivrance d'une attestation de nationalité puissent faire l'objet d'un recours, et s'agissant de la perte de la nationalité, à mettre fin à tout traitement moins favorable des personnes ayant acquis leur nationalité par naturalisation ou enregistrement. Dans ses conclusions adoptées le 30 juin 2016, l'ECRI notait que la loi sur la nationalité avait été modifiée en 2013, mais simplement pour que la nationalité puisse être acquise moyennant un investissement économique, et qu'il ne semblait pas y avoir de changement en ce qui concernait sa recommandation. Elle en concluait que sa

⁶⁶ Asylum Information Database 2017.

recommandation n'avait pas été suivie. Elle est au regret de constater que la situation est restée identique depuis son quatrième rapport.

86. Dans sa deuxième recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, l'ECRI recommandait vivement aux autorités de mettre en œuvre des alternatives à la rétention des migrants et des demandeurs d'asile, et de ne recourir à celle-ci que lorsque cela est rendu strictement nécessaire par des circonstances particulières dans un cas individuel. Dans ses conclusions adoptées le 30 juin 2016, elle se félicitait des progrès satisfaisants accomplis en ce qui concernait les demandeurs d'asile, et se réjouissait de ce qu'il avait été donné suite à sa recommandation concernant ce groupe. Cependant, la situation n'avait apparemment pas beaucoup évolué s'agissant des autres migrants. L'ECRI estimait par conséquent que sa recommandation n'avait été que partiellement mise en œuvre. Elle n'a pas connaissance de changements notables intervenus depuis.
87. Dans sa troisième recommandation faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, l'ECRI recommandait vivement aux autorités maltaises de modifier la procédure de demande d'asile afin de garantir : une aide juridique gratuite dès le début de la procédure de demande d'asile, en particulier au moment de remplir le questionnaire préliminaire ; l'accès du demandeur d'asile à son dossier ; et un droit, dans tous les cas, de comparaître devant le Conseil de recours des réfugiés en phase d'appel. Dans ses conclusions du 30 juin 2016, l'ECRI observait que l'aide juridique gratuite n'était offerte qu'au stade du recours dans la procédure d'asile. Elle remarquait également que si les demandeurs d'asile avaient accès en théorie à leur dossier, il n'en était pas toujours ainsi dans la pratique. Pour ce qui est du droit de comparaître devant le Conseil de recours des réfugiés en phase d'appel, le Règlement (procédures) du Conseil a été modifié en 2012 pour que ce droit soit accordé. Dans l'ensemble, l'ECRI considérait que sa recommandation avait été suivie en partie. Elle n'a pas connaissance d'autres changements intervenus depuis en la matière.

2. Efficacité de la Commission nationale pour la promotion de l'égalité (NCPE)

88. Dans son quatrième rapport, L'ECRI recommandait aux autorités maltaises de veiller à ce que l'organe national spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale soit entièrement indépendant. Elle constate que le Commissaire et les sept⁶⁷ membres de la NCPE continuent d'être nommés par le Premier ministre, et le financement fourni par le ministre responsable de l'égalité sur des crédits votés par le Parlement. Selon certaines indications, la NCPE serait toutefois indépendante et autonome⁶⁸. Des interlocuteurs ont estimé que les nominations à la NCPE devraient faire l'objet d'un contrôle parlementaire.
89. L'ECRI observe à ce propos que le projet de loi sur la Commission nationale des droits de l'homme et de l'égalité (voir paragraphe 18) prévoit la nomination du Commissaire à la majorité des deux tiers du Parlement et que les autres membres continueront d'être nommés par le Premier ministre. Elle soutient le changement proposé.

3. Retrait de la nouvelle protection humanitaire temporaire

90. La nouvelle protection humanitaire temporaire (*Temporary Humanitarian Protection – New, THPN*) a été introduite en 2010 à l'intention des migrants qui ne pouvaient rentrer dans leur pays. Il s'agissait de demandeurs d'asile arrivés

⁶⁷ L'article 11 de la loi sur l'égalité entre hommes et femmes a été modifié en 2015 pour augmenter le nombre de membres de la Commission de six à sept. En outre, au moins trois des membres de la Commission doivent être des femmes et l'un doit être une personne handicapée.

⁶⁸ Par exemple, US Department of State 2016.

à Malte avant 2007 et déboutés ; ils avaient fait l'objet d'une procédure de retour, mais pour des raisons d'ordre juridique ou logistique (surtout l'absence de relations diplomatiques ou de coopération avec le pays d'origine), sans faute de leur part, ils ne pouvaient matériellement être renvoyés et restaient à Malte⁶⁹. Les autorités ont informé l'ECRI que 1 326 personnes sont dans ce cas ; la plupart d'entre elles viennent de pays d'Afrique occidentale. Un permis de séjour annuel renouvelable leur était délivré, pour autant qu'elles puissent justifier de leurs efforts d'intégration et présenter l'historique de leurs emplois à Malte.

91. Ce système était loin d'être parfait, mais il améliorait notablement la qualité de vie de ses bénéficiaires, leur donnait une certaine sécurité, avec accès à un certain nombre de droits et services de base, et les protégeait de l'exploitation⁷⁰.
92. Vers la fin de l'année 2016, le ministère de l'Intérieur a toutefois annoncé sa suspension et retiré la possibilité de renouveler les permis de résidence et de travail au-delà d'octobre 2017. Les personnes affectées étaient censées présenter les documents émanant de leur pays d'origine qui leur permettraient de demander un permis de séjour, faute de quoi elles seraient en situation irrégulière si elles restent à Malte.
93. Les personnes directement touchées vivaient et travaillaient toutes à Malte depuis plus de dix ans (puisqu'elles sont arrivées avant 2007), certaines depuis 18 ans même. Nombre d'entre elles avaient des enfants nés à Malte, où elles avaient établi leur activité professionnelle et leur vie familiale⁷¹. Le retrait de la nouvelle protection humanitaire temporaire les a plongées dans l'incertitude et a suscité de nombreuses difficultés. Des employeurs maltais se sont en particulier inquiétés de savoir s'il allait leur être ainsi plus difficile de conserver leur personnel issu de l'immigration⁷².
94. L'ECRI observe avec intérêt la vague de compassion qu'a générée l'annonce du gouvernement à l'égard des migrants touchés. De nombreux organismes ont aussi déclaré leur opposition. La Commissaire à l'enfance s'est prononcée contre cette décision, faisant valoir qu'une telle mesure ne saurait être rétroactive. Elle est allée jusqu'à affirmer que des immigrés qui se sont intégrés dans la société devraient se voir offrir un statut mieux défini et plus permanent, voire la nationalité s'il s'agit de familles avec enfants⁷³.
95. De plus, 23 ONG actives dans le domaine des droits de l'homme ont préparé un avis sur la nouvelle protection humanitaire temporaire. Une pétition a été organisée par le Service de l'inclusion et de l'accès à l'apprentissage de la Faculté des sciences de l'éducation de l'université de Malte ; on y lit que cette possibilité d'expulsion allait avoir des effets économiques et sociaux néfastes sur la société maltaise⁷⁴. La Faculté du bien-être social s'est également prononcée contre les nouvelles mesures⁷⁵. Le 1^{er} février, les journaux *Malta Today*, *Times of Malta* et *The Malta Independent* ont publié un éditorial commun appelant le gouvernement maltais à revenir sur le système arbitraire de la nouvelle protection humanitaire temporaire et demandant la régularisation des immigrés dans l'impossibilité de rentrer dans leur pays, faisant observer

⁶⁹ Voir également paragraphe 112 du quatrième rapport de l'ECRI sur Malte.

⁷⁰ Malta Today 2017c.

⁷¹ Malta Today 2017c.

⁷² Times of Malta 2016d

⁷³ Times of Malta 2016e.

⁷⁴ Times of Malta 2016d.

⁷⁵ Times of Malta 2016f.

que la vie de ces personnes révélait un degré impressionnant d'intégration sociale⁷⁶.

96. L'ECRI note avec satisfaction que les autorités ont pris en compte les points de vue exprimés ci-dessus. Le ministère de l'Intérieur, suite à une réévaluation, est récemment revenu sur sa décision et a annoncé qu'il maintiendrait le statut de la nouvelle protection humanitaire temporaire jusqu'à ce qu'un nouveau système accordant le même niveau de droits soit mis en place. Toutes les personnes concernées, ainsi que les ONG, en ont été informées. L'ECRI se félicite de ce développement positif.

97. L'ECRI recommande vivement aux autorités de continuer à permettre aux personnes qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine de séjourner légalement à Malte. Les autorités devraient envisager une forme plus permanente de régularisation des personnes qui résident à Malte depuis plus de dix ans.

4. Politiques de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBT⁷⁷

98. L'ECRI prend acte avec une grande satisfaction des progrès impressionnants obtenus à Malte en ce qui concerne l'égalité des personnes LGBT. Malte a été classée en première place pendant deux ans à la *Rainbow Map* de l'ILGA pour l'Europe, qui suit la législation et les politiques adoptées par 49 pays d'Europe pour garantir les droits de l'homme des personnes LGBT⁷⁸. De nombreuses sources écrites et orales indiquent aussi que de profonds changements se sont produits très rapidement dans la société maltaise, qui se montre à présent dans l'ensemble bienveillante et tolérante à l'égard des personnes LGBT.

- Aspects législatifs

99. Des changements législatifs très importants ont eu lieu. En 2014, Malte est devenue le premier pays d'Europe et le deuxième du monde à interdire la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans sa Constitution⁷⁹.

100. La loi de 2014 sur l'union civile a introduit le partenariat enregistré pour les couples de même sexe et de sexes différents, avec les mêmes droits que pour les couples mariés. Le texte reconnaît les mariages et unions conclus à l'étranger.

101. Le Parlement maltais a légalisé le mariage entre personnes de même sexe le 12 juillet 2017. Il a modifié un certain nombre de lois existantes, dont la loi sur le mariage, le Code pénal et le Code civil, pour faire en sorte que les mentions de mari, de femme, de mère et de père soient formulées de façon neutre sans mention du genre⁸⁰.

102. La loi d'avril 2015 sur l'identité de genre, l'expression du genre et les caractères sexuels instaure la reconnaissance et l'enregistrement du genre d'une personne. Ce texte, considéré comme l'un des plus progressistes du monde, met en place une procédure simple et accessible de reconnaissance juridique du genre, fondée sur les principes de l'autodétermination et de l'intégrité corporelle. Pour enregistrer officiellement un changement de genre et de prénom, une personne transgenre n'a pas à justifier d'une opération

⁷⁶ Malta Today 2017c.

⁷⁷ Pour les questions de terminologie, se reporter aux définitions données dans Commissaires aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe 2011.

⁷⁸ ILGA Europe, Rainbow Europe Country Ranking.

⁷⁹ La Constitution a été modifiée en 2014.

⁸⁰ Times of Malta 2017.

chirurgicale de conversion sexuelle totale ou partielle, d'une thérapie hormonale ou de tout autre traitement psychiatrique, psychologique ou médical. L'âge auquel une personne peut par elle-même demander la modification de son genre sur un document officiel a été ramené de 18 à 16 ans. La loi interdit en outre aux personnels de santé de procéder à des opérations chirurgicales non nécessaires sur les enfants intersexués⁸¹.

103. Avec la loi de décembre 2016 sur l'affirmation de l'orientation sexuelle, l'identité de genre et l'expression du genre, Malte est devenue le premier pays d'Europe à réprimer les pratiques de conversion trompeuses et dangereuses, à savoir tout traitement visant à changer, à réprimer ou à éliminer l'orientation sexuelle ou l'identité de genre d'une personne. Le texte précise que l'orientation sexuelle, l'identité de genre et l'expression de genre ne sauraient constituer une maladie, un trouble, une déficience, un handicap ou une insuffisance de quelque sorte que ce soit.
104. En ce qui concerne l'asile, l'ECRI observe que les textes d'application prévoient explicitement l'octroi de la protection internationale aux personnes fuyant des persécutions pour appartenance à un groupe social particulier, notamment en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre. Un Nigérian persécuté dans son pays d'origine en raison de son homosexualité a ainsi obtenu l'asile en 2013⁸².

- **Promotion de la tolérance et lutte contre la discrimination**

105. Malte a pris des mesures importantes pour lutter contre la discrimination à l'encontre des personnes LGBT et promouvoir la tolérance. Le Conseil consultatif pour les personnes LGBTIQ a été créé en 2013 par le ministère du Dialogue social, de la consommation et des libertés civiles. Ses membres sont nommés par le ministre ; ce sont des représentants d'organisations travaillant dans le domaine des droits des personnes LGBTIQ et des experts. Le Conseil a pour mission de conseiller le gouvernement sur les questions touchant les personnes LGBTIQ et de faire valoir leurs droits par la législation, les politiques et autres actions. Les membres du Conseil ont rendu un avis favorable sur cette initiative ; ils ont estimé qu'il avait été tenu compte de leurs propositions, et que de bons résultats avaient été obtenus. Le plan d'action LGBTIQ 2015-2017 témoigne de la volonté de poursuivre l'action en faveur de ce groupe dans de nombreux domaines, dont l'éducation et la lutte contre les infractions inspirées par la haine. La prolongation du plan d'action au-delà de 2017 est en cours d'examen.
106. Au chapitre de l'éducation, 41 % des personnes maltaises consultées dans l'enquête LGBT 2013 de l'Agence européenne des droits fondamentaux ont indiqué qu'elles étaient toujours ou souvent en butte à des remarques ou à des comportements désobligeants à l'école en raison de leur identité LGBT ; 70 % ne faisaient jamais connaître leur identité LGBT à l'école. En 2013, le ministère de l'Éducation et de l'emploi a créé un groupe de travail, où siégeait un représentant de l'ONG *Malta Gay Rights Movement*, chargé de réviser la politique anti-harcèlement. En décembre 2014, une nouvelle politique intitulée *Addressing Bullying Behaviour in Schools* (pour contrer le harcèlement à l'école) a pour la première fois mentionné le harcèlement homophobe et transphobe. Au début de l'année 2015, une cellule du ministère spécialisée dans la lutte contre le harcèlement a pris contact avec des écoles pour les informer de cette politique et de ses implications. L'ECRI se félicite de la réaction généralement positive des enseignants et des établissements.

⁸¹ Transgender Europe 2015.

⁸² The Malta Independent 2013.

107. En juin 2015 a été lancée la politique *Trans, Gender Variant and Intersex Students in Schools* (élèves transgenre, de genre variant et intersexués). Elle contient des lignes directrices sur la mise en œuvre à l'école des dispositions de la loi sur l'identité de genre, l'expression du genre et les caractères sexuels. Du matériel scolaire est mis à la disposition des établissements depuis juillet 2015 (série d'ouvrages sur la diversité et ressources audiovisuelles à l'intention des enseignants).
108. Au chapitre de la santé, l'ECRI constate qu'il n'existe pas de financement public des traitements de conversion sexuelle. L'offre de chirurgie de conversion étant limitée dans le pays, les personnes concernées doivent se rendre à l'étranger, et supporter les coûts. En 2014, une commission gouvernementale a été chargée d'examiner si le traitement hormonal et la chirurgie devraient être pris en charge par la sécurité sociale, mais aucune décision n'a été prise⁸³. L'ECRI encourage les autorités à envisager de fournir une aide financière aux personnes qui ont besoin d'un traitement de ce type.
109. L'ECRI constate que Malte a mis en place deux *rainbow crossings* (passages piétons arc-en-ciel) permanents, à La Valette et à Gozo, dédiés à la campagne de l'ONU Libres et égaux⁸⁴. Des marches des fiertés sont organisées chaque année depuis 2004, sans qu'aucun problème n'ait été signalé ; en juin 2016, le Premier ministre, le chef de l'opposition et plusieurs ambassadeurs y ont pris part⁸⁵.

⁸³ FRANET 2014 ; Times of Malta 2014.

⁸⁴ Ministry for Social Dialogue, Consumer Affairs and Civil Liberties, LGBTIQ Action Plan 2015-2017, [https://socialdialogue.gov.mt/en/Documents/LGBTIQ %20Action %20Plan/LGBTI %20Action %20Plan %20%20res.pdf](https://socialdialogue.gov.mt/en/Documents/LGBTIQ%20Action%20Plan/LGBTI%20Action%20Plan%20%20res.pdf).

⁸⁵ Gay Malta 2016.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités maltaises une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI exhorte une fois encore les autorités à veiller à ce que soit mis en place un dispositif de collecte de données ventilées sur les actes de haine (dont le discours de haine) motivés par la race, la couleur de la peau, la langue, la religion, l'origine ethnique, la nationalité, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, avec mention de la motivation discriminatoire et de la réaction de la justice pénale, et que cette information soit publiée.
- L'ECRI recommande vivement aux autorités de continuer à permettre aux personnes qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine de séjourner légalement à Malte. Les autorités devraient envisager une forme plus permanente de régularisation des personnes qui résident à Malte depuis plus de dix ans.

Un processus de suivi intermédiaire de ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 9) L'ECRI recommande que le Code pénal soit modifié par élimination de la mention « à Malte » à l'article 82A(2) et par inclusion du motif de la nationalité à l'article 82A(1). Il conviendrait aussi d'y faire figurer les infractions suivantes : l'incitation à la discrimination ; la diffamation ; l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes en raison de leur race, leur couleur, leur langue, leur religion, leur nationalité ou leur origine nationale ou ethnique, ou qui calomnie ou dénigre un tel ensemble de personnes ; la diffusion ou la distribution publiques, la production ou le stockage aux fins de diffusion ou de distribution publiques, dans un but raciste, d'écrits, d'images ou d'autres supports contenant des manifestations visées au paragraphe 18 a), b), c), d) et e) ; la création ou la direction d'un groupement qui promeut le racisme, le soutien à ce groupement ou la participation à ses activités ; la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession (privée).
2. (§ 15) L'ECRI recommande vivement que soit adoptée la loi unique sur l'égalité, dans laquelle devraient figurer : les motifs de nationalité et de langue ; la ségrégation, la discrimination par association, le fait de donner instruction à autrui, d'inciter autrui et d'aider autrui à discriminer (parmi les formes de discrimination) ; l'obligation pour les autorités publiques de promouvoir l'égalité et de prévenir la discrimination ; l'obligation faite aux autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; la mise en place des outils juridiques nécessaires pour soumettre toutes les lois, règlements et dispositions administratives à un contrôle permanent de conformité avec l'interdiction de la discrimination, ainsi que modifier ou abroger les textes non conformes ; la suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme et la possibilité de les dissoudre.
3. (§ 19) L'ECRI recommande d'habiliter la Commission nationale pour la promotion de l'égalité, ou l'organe qui lui succédera, à agir en justice et à intervenir dans les procédures judiciaires, à contrôler que la législation respecte l'interdiction de la discrimination, et à proposer le cas échéant des modifications.
4. (§ 21) L'ECRI exhorte une fois encore les autorités à veiller à ce que soit mis en place un dispositif de collecte de données ventilées sur les actes de haine (dont le discours de haine) motivés par la race, la couleur de la peau, la langue, la religion, l'origine ethnique, la nationalité, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, avec mention de la motivation discriminatoire et de la réaction de la justice pénale et que cette information soit publiée.
5. (§ 24) L'ECRI recommande de mettre en place des dispositifs additionnels encourageant les victimes à signaler les actes et le discours de haine, comme des systèmes de signalement auprès de tierces parties ou par lignes téléphoniques dédiées.
6. (§ 38) L'ECRI recommande que l'identité de genre soit ajoutée aux motifs énumérés dans les articles 16 J et K de la loi sur la radiodiffusion.
7. (§ 52) L'ECRI recommande vivement aux autorités de poursuivre et d'intensifier la formation de la police, des procureurs et des juges pour améliorer l'efficacité

de la lutte contre les infractions inspirées par la haine et les violences à caractère raciste, homophobe et transphobe.

8. (§ 58) L'ECRI recommande que soient abandonnées les exigences inutilement strictes d'obtention du permis de séjour de longue durée, en particulier la nécessité de prouver que le logement n'est pas partagé avec des personnes non membres de la famille.
9. (§ 60) L'ECRI recommande aux autorités d'élargir la liste des personnes susceptibles de bénéficier du regroupement familial dans le but de faciliter l'intégration réussie des ressortissants de pays tiers à Malte.
10. (§ 72) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'adopter dans les meilleurs délais une stratégie d'intégration de tous les immigrés et de faire clairement comprendre au public que l'intégration est un processus à double sens associant les immigrés comme la population majoritaire. L'encouragement de l'intégration demanderait que la stratégie couvre l'acquisition de l'anglais et du maltais et offre des modes raisonnables et réalistes d'obtention du permis de séjour de longue durée, de droits électoraux, puis de la nationalité maltaise.
11. (§ 77) L'ECRI recommande aux autorités d'intensifier leurs efforts de lutte contre l'exploitation au travail en informant systématiquement les réfugiés des droits des travailleurs et des procédures de signalement des abus.
12. (§ 79) L'ECRI recommande aux autorités d'envisager d'ouvrir la possibilité de regroupement familial aux personnes bénéficiant de la protection subsidiaire, de façon à améliorer leur intégration.
13. (§ 84) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'organiser une campagne visant à sensibiliser le public au besoin de la protection internationale et à projeter une bonne image des réfugiés.
14. (§ 97) L'ECRI recommande vivement aux autorités de continuer à permettre aux personnes qui ne peuvent rentrer dans leur pays d'origine de séjourner légalement à Malte. Les autorités devraient envisager une forme plus permanente de régularisation des personnes qui résident à Malte depuis plus de dix ans.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de 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.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2016), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à Malte, CRI(2016)39.
2. ECRI (2013), Quatrième rapport sur Malte, CRI(2013)37.
3. ECRI (2008), Troisième rapport sur Malte, CRI(2008)22.
4. ECRI (2002), Second rapport sur Malte, CRI(2002)22.
5. ECRI (1997a), Rapport sur Malte, CRI(97)58.
6. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997b), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'antisiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
19. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016a), Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016b), Recommandation de politique générale n° 16 de l'ECRI sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.

Other sources

22. Aditus Foundation and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2013), Refugee Integration Perspectives in Malta, www.unhcr.org/mt/media/com_form2content/documents/c8/a629/f40/Nitkellmu_report.pdf.

23. Aditus Foundation (2014), Malta Integration Network, A way forward for a National Integration Policy in Malta, Camilleri, C. and Falzon, N.
24. Asylum Information Database (aida) (2017), Country report: Malta, www.asylumineurope.org/reports/country/malta.
25. Aida (2017), Types of Accommodation - Malta, www.asylumineurope.org/reports/country/malta/reception-conditions/access-forms-reception-conditions/types-accommodation.
26. Borg, J., Media Landscapes – Malta, European Journalism Centre, http://ejc.net/media_landscapes/malta.
27. Commission européenne (2015), Eurobaromètre, l'Opinion publique dans l'Union européenne, premiers résultats, http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb83/eb83_first_fr.pdf.
28. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe - 2ème édition.
29. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2014), Fourth Report Submitted by Malta, ACFC/SR/IV(2014)009, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800902e7>.
30. Council of Europe (2015), Language Policy Unit, Language Education Policy Profile: Malta, www.humanrightsmalta.org/uploads/1/2/3/3/12339284/44_langmalta.pdf.
31. European Commission, Justice, Petra Schott, EU Equal Treatment Legislation.
32. European Network against Racism (ENAR) (2013), Shadow Report 2011-2012, Racism and related discriminatory practices in Malta.
33. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2012), Survey data explorer - LGBT Survey 2012, <http://fra.europa.eu/DVS/DVT/lgbt.php>.
34. EU FRA (2014), EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey - Main results.
35. Eurostat (2016), Foreign-born population by country of birth, 1 January 2015, [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Foreign-born_population_by_country_of_birth_1_January_2015_\(%C2%B9\)_YB16.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Foreign-born_population_by_country_of_birth_1_January_2015_(%C2%B9)_YB16.png).
36. Foundation for Shelter and Support to Migrants (2015), Third Country Voices: A research study on the experiences and challenges of third country nationals' communities and organisations in Malta, www.academia.edu/10506912/Third_Country_Voices_A_research_study_on_the_experiences_and_challenges_of_third_country_nationals_communities_and_organisations_in_Malta.
37. Gay Malta 2016, Celebrate Love, Life, Diversity, Malta Pride 2017, www.gaymalta.com/pride-malta.
38. Grech, C.C. (2014), Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity – Malta, January 2014 Update.
39. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA)-Europe (2016), Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex People in Europe, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/annual_review_2016-for_web.pdf.
40. ILGA Europe, Rainbow Europe Country Ranking, <https://rainbow-europe.org/country-ranking>.
41. Jobsplus (2016), Employment Licences Unit Guidelines for Clients, <https://jobsplus.gov.mt/employers-mt-MT-en-GB/employing-persons/fileprovider.aspx?fileId=1965>.
42. Jesuit Refugee Services (JRS), Aditus Foundation and Integra Foundation (2016), Dari? – Refugee voices on making Malta home, <https://integrafoundation.files.wordpress.com/2015/09/dari-joint-publication-pisani.pdf>.
43. Lovin Malta (2017), Maltese Transgender Woman Beaten By Violent Date, <https://lovinmalta.com/news/local/maltese-transgender-woman-beaten-by-violent-date>.

44. Malta Today (2014, November 22), Meet the patriots who fear Muslim takeover of Malta,
http://www.maltatoday.com.mt/news/national/46513/watch_meet_the_patriots_who_fear_muslim_takeover_of_malta#.We9W3nZx3DA.
45. Malta Today (2015, July 23), Standing up to everyday racism,
www.maltatoday.com.mt/news/national/55286/standing_up_to_everyday_racism#.WZ6bvmcUmfB.
46. Malta Today (2017a, February 22), Non-EU nationals plant roots in Sliema and Msida,
www.maltatoday.com.mt/news/data_and_surveys/74576/noneu_nationals_plant_roots_in_sliema_and_msida#.WLI4a2czXDA.
47. Malta Today (2017b, February 22), Integration policy to be launched this year,
www.maltatoday.com.mt/news/national/74697/integration_policy_to_be_launched_this_year#.WLI6PmczXDA.
48. Malta Today (2017c, February 1), Disintegrating the integrated, A joint editorial by MaltaToday, Times of Malta, the Malta Independent,
www.maltatoday.com.mt/comment/editorial/74000/disintegrating_the_integrated#.WJsnSmczVRB.
49. McKay L. (2014), Social Fieldwork Research (FRANET), Severe forms of Labour Exploitation, Supporting victims of severe forms of labour exploitation in having access to justice in EU Member States, Centre for Faith and Justice.
50. MediaWise Admin (2011, June 9), Malta – Press Club of Malta and the Institute of Broadcasters (1991), www.mediawise.org.uk/malta-2/.
51. SOS Malta (2016), National Report on Hate Speech and Hate Crime in Malta 2016, by Becky Vella Muskat, SOS Malta for the E-More Project.
52. Migrant Integration Policy Index (MIPEX) (2015), Malta, www.mipex.eu/malta.
53. Ministry for Social Dialogue, Consumer Affairs and Civil Liberties (2015a, June), Perceptions about third country nationals and immigration in Malta,
<https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=media.download&uuid=6A3A5754-C2AE-F658-E42268696E71D46D>.
54. Ministry for Social Dialogue, Consumer Affairs and Civil Liberties (2015b, June), Mind D Gap: Towards a National Migrant Integration Strategy 2015 – 2020 Framework Document, www.humanrightsmalta.org/uploads/1/2/3/3/12339284/43_ints.pdf.
55. Ministry for Social Dialogue, Consumer Affairs and Civil Liberties (2015c), LGBTQI Action Plan 2015-2017,
<https://socialdialogue.gov.mt/en/Documents/LGBTIQ%20Action%20Plan/LGBTI%20Action%20Plan%20lo%20res.pdf>.
56. National Commission for the Promotion of Equality, Equality Research Consortium (2010, December), National Action Plan against Racism and Xenophobia,
www.pfcmalta.org/uploads/1/2/1/7/12174934/napar.pdf.
57. The European Law Students' Association Malta (ELSA) (2016), Hate Speech, Negotiating peace in the ambit of freedom of speech, A policy paper by ELSA Malta's social policy organising committee, www.elsa.org.mt/wp-content/uploads/2016/12/FINAL-Hate-Speech-Paper-.pdf.
58. The Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act (2015), as amended in 2016,
<http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=12312&l=1>.
59. The Malta Independent (2013, November 24), Gay man granted asylum in Malta due to persecution in Nigeria, www.independent.com.mt/articles/2013-11-24/news/gay-man-granted-asylum-in-malta-due-to-persecution-in-nigeria-3278143490/.
60. The Malta Independent (2015, July 12), Looking more deeply at racism and xenophobia in Malta, www.independent.com.mt/articles/2015-07-12/newspaper-letters/Looking-more-deeply-at-racism-and-xenophobia-in-Malta-6736138674.
61. The Malta Independent (2016, October 9), Update: 'You're all dirty' remarks demonstrator during protest against Bugibba prayer room,
www.independent.com.mt/articles/2016-10-09/local-news/few-people-showed-up-at-the-patriots-protest-in-bugibba-against-illegal-mosque-6736164942.

62. The Malta Independent (2017, June 19), TMID Editorial: Hate speech - Where is the serenity? www.independent.com.mt/articles/2017-06-19/newspaper-leader/TMID-Editorial-Hate-speech-Where-is-the-serenity-6736175653.
63. The People for Change Foundation (2014), Malta human rights report 2013, www.pfcmalta.org/uploads/1/2/1/7/12174934/_malta_human_rights_report_2013.pdf.
64. The People for Change Foundation (2015), Malta human rights report 2015, 2nd Edition January to December 2014, www.pfcmalta.org/uploads/1/2/1/7/12174934/final_malta_human_rights_report_.pdf.
65. Times of Malta (2012a, February 5), All crimes are hate crimes, www.timesofmalta.com/articles/view/20120205/opinion/All-crimes-are-hate-crimes.405374.
66. Times of Malta (2012b, June 12), A Slap on The Wrist, www.timesofmalta.com/articles/view/20120612/blogs/a-slap-on-the-wrist.424005.
67. Times of Malta (2014, May 5), Health service may offer free sex change surgery, www.timesofmalta.com/articles/view/20140505/local/Heath-service-may-offer-free-sex-change-surgery.517654.
68. Times of Malta (2015, July 1), Inquiry called as Hungarian man spat at, slapped, then held by police, as he tried to control bus terminus queue, www.timesofmalta.com/articles/view/20150701/local/inquiry-called-as-hungarian-man-spat-at-slapped-then-held-by-police-as.574819.
69. Times of Malta (2016a, January 25), Democratic patriotism, www.timesofmalta.com/articles/view/20160125/opinion/Democratic-patriotism.600022.
70. Times of Malta (2016b, January 17), 'Patriots' distribute pork sandwiches during protest against praying, www.timesofmalta.com/articles/view/20160117/local/patriots-distribute-pork-sandwiches-during-protest-against-praying.599139.
71. Times of Malta (2016c, December 13), Greed, politicians' behaviour, racism ... President sounds stark warnings, www.timesofmalta.com/articles/view/20161213/local/greed-politicians-behaviour-racism-president-sounds-stark-warnings.633760.
72. Times of Malta (2016d, December 19), Living life with the threat of deportation hanging over your head, www.timesofmalta.com/articles/view/20161219/local/living-life-with-the-threat-of-deportation-hanging-over-your-head.634128.
73. Times of Malta (2016e, December 3), Children's Commissioner opposed to deporting migrants, www.timesofmalta.com/articles/view/20161203/local/childrens-commissioner-opposed-to-deporting-migrants.632711.
74. Times of Malta (2016f, December 1), Migrants being stripped of basic human rights, faculty says, www.timesofmalta.com/articles/view/20161201/local/migrants-being-stripped-of-basic-human-rights-faculty-says.632597.
75. Times of Malta (2017, June 26), So what's this gay marriage bill all about? www.timesofmalta.com/articles/view/20170626/local/so-whats-this-gay-marriage-bill-all-about.651662.
76. Transgender Europe (2015, April 1), Malta Adopts Ground-breaking Trans and Intersex Law - TGEU Press Release, <http://tgeu.org/malta-adopts-ground-breaking-trans-intersex-law/>.
77. United States Department of State (2017), Country Reports on Human Rights Practices for 2016, www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dliid=265448%20-%20wrapper.

