

Déclassifié*

AS/Jur (2026) 04

6 mars 2026

fjdoc04 2026

Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme

La justice tarde à être rendue: la réponse incomplète dans l'affaire Daphne Caruana Galizia

Note introductive

Rapporteure : Mme Shami CHAKRABARTI, Royaume-Uni, Groupe des socialistes, démocrates et verts

1. Introduction

1. Le 16 octobre 2017, la journaliste d'investigation maltaise Daphne Caruana Galizia se rendait à la banque à bord de sa Peugeot grise. Elle venait de publier un article sur son blog, qui faisait partie d'une série d'articles dans lesquels elle dénonçait la corruption scandaleuse qui sévissait à Malte. Une fumée blanche a commencé à s'échapper de sa voiture, suivie d'une détonation et d'un éclair. Cinq secondes plus tard, la voiture piégée a mis le feu au réservoir d'essence, provoquant une énorme explosion. Daphne Caruana Galizia a été tuée, laissant derrière elle un mari et trois fils¹.

2. L'histoire de Daphne est celle d'une journaliste héroïque et d'un membre de famille aimé, tragiquement assassinée de sang-froid. Mais c'est aussi une histoire de corruption à l'échelle mondiale, d'échec institutionnel et d'atteinte à l'État de droit.

3. En juin 2019, l'Assemblée a adopté [la Résolution 2293 \(2019\)](#), « L'assassinat de Daphne Caruana Galizia et l'État de droit à Malte et ailleurs : veiller à ce que toute la lumière soit faite ». L'Assemblée a pris note d'une série de graves préoccupations concernant l'enquête sur le meurtre, appelant à une enquête publique indépendante dans les meilleurs délais, ainsi qu'à des réformes fondamentales et holistiques plus larges. L'Assemblée a également rappelé que les organes du Conseil de l'Europe avaient identifié des lacunes généralisées dans le système de gouvernement maltais, notamment dans le système de justice pénale, les institutions de lutte contre la corruption et l'État de droit lui-même. L'Assemblée a souligné en particulier les pouvoirs étendus du Premier ministre en matière de nomination et l'absence de mécanismes de contrôle et contrepoids efficaces. Ces faiblesses fondamentales ont permis à de nombreux scandales majeurs de se produire et de rester impunis à Malte, notamment le meurtre de Daphne Caruana Galizia.

4. À la suite de la campagne inlassable menée par la famille de Daphne Caruana Galizia et d'une immense attention internationale, une enquête publique indépendante a été mise en place à Malte, conformément à l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). En juillet 2021, l'enquête a conclu que l'État maltais était responsable d'avoir créé un climat d'impunité qui avait permis l'assassinat de Mme Caruana Galizia. L'enquête a formulé des recommandations détaillées concernant la protection des journalistes, l'indépendance judiciaire, l'État de droit et la lutte contre la corruption.

5. La famille de Daphne Caruana Galizia a exprimé sa profonde inquiétude quant au fait que les recommandations de l'enquête publique n'aient toujours pas été mises en œuvre. À la suite d'une [proposition de résolution](#), la Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme a été saisie le 29 septembre 2025 d'un rapport sur le thème « Justice différée : la mise en œuvre inachevée de l'affaire Daphne Caruana

* Document déclassifié par la commission le 16 mars 2026.

¹ Paul Caruana Galizia, « *A Death in Malta* », 2023, Penguin Random House, pages 173-174.

Galizia »². Les signataires de la proposition de résolution affirment que les recommandations de l'enquête publique restent largement inappliquées et que le système judiciaire maltais continue de souffrir de retards, en particulier dans les affaires de meurtre, dont plus de la moitié sont en attente depuis plus de cinq ans. La proposition de résolution invite l'Assemblée à examiner la mise en œuvre des recommandations de l'enquête publique et le respect par Malte des normes du Conseil de l'Europe en matière d'État de droit et de liberté de la presse, et à réfléchir à la manière dont elle peut soutenir les efforts visant à garantir une justice rapide et indépendante, notamment en examinant les causes des retards judiciaires et en réexaminant la responsabilité de l'État pour son inaction.

6. La présente note introductive exposera les conclusions de l'Assemblée dans [la Résolution 2293 \(2019\)](#) (section 2) ; résumera les conclusions de l'enquête publique indépendante (section 3) et de la procédure pénale maltaise (section 4) ; examinera les préoccupations persistantes exprimées par l'Assemblée et ses membres (section 5) ; et résumera les sujets qui seront abordés dans mon prochain rapport (section 6).

2. Premières résolutions de l'Assemblée parlementaire et du Parlement européen

7. Dans sa [résolution 2293 \(2019\)](#) intitulée « L'assassinat de Daphne Caruana Galizia et l'État de droit à Malte et ailleurs : veiller à ce que toute la lumière soit faite », l'Assemblée a conclu que l'État de droit à Malte avait été gravement compromis par l'extrême faiblesse des mécanismes de contrôle et contrepoids, créant ainsi une source de vulnérabilité pour toute l'Europe. L'Assemblée a conclu à la nécessité de réformes fondamentales et holistiques, notamment en soumettant la fonction de Premier ministre à des mécanismes de contrôle et contrepoids efficaces, en garantissant l'indépendance judiciaire et en renforçant les forces de l'ordre et les autres organes chargés de l'application de la loi. En ce qui concerne la réaction des autorités à l'assassinat de Daphne Caruana Galizia, elle a souligné la longueur de la procédure et l'absence de progrès dans l'enquête judiciaire. L'Assemblée a également relevé une série de graves préoccupations concernant l'enquête sur le meurtre, notamment divers conflits d'intérêts, l'incapacité des autorités à obtenir des preuves pertinentes et les déclarations publiques incendiaires et trompeuses de personnes proches du Premier ministre. Dans ce contexte, l'Assemblée a, entre autres, appelé Malte à mettre en œuvre les réformes recommandées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), à publier une feuille de route présentant les détails substantiels de toutes les propositions de réforme pertinentes et à mettre en place une enquête publique indépendante (dans un délai de trois mois) afin de garantir le respect de ses obligations au titre de l'article 2 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'Assemblée a également exhorté les autorités maltaises chargées de l'application de la loi à mettre fin au climat d'impunité qui règne actuellement en menant des enquêtes approfondies et en poursuivant les personnes soupçonnées d'être impliquées dans les scandales révélés par Daphne Caruana Galizia et ses collègues, ou d'en avoir tiré profit.

8. Dans sa [résolution](#) du 18 décembre 2019 sur « L'état de droit à Malte, après les récentes révélations sur l'affaire de Daphne Caruana Galizia », le Parlement européen a exprimé sa profonde préoccupation quant à l'intégrité et à la crédibilité des enquêtes sur l'assassinat de Daphne Caruana Galizia et d'autres enquêtes sur des affaires connexes de blanchiment d'argent et de corruption. Il a constaté l'existence de menaces graves et persistantes pour l'État de droit, la démocratie et les droits fondamentaux, notamment la liberté des médias et l'indépendance de la police et du pouvoir judiciaire, et a donc appelé les autorités maltaises à, entre autres, mettre en œuvre les recommandations de la Commission de Venise, du GRECO et du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), à garantir la protection et l'indépendance des journalistes et des lanceurs d'alerte, et à mettre fin aux programmes nationaux de citoyenneté et de résidence pour les investisseurs.

9. En novembre 2020, Pieter Omtzigt, rapporteur du rapport ayant conduit à la résolution de l'Assemblée de 2019, a présenté un rapport de suivi à la Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme. Dans ce rapport, il a souligné les aspects essentiels de la mise en œuvre de la résolution 2293³.

3. L'enquête publique et ses conclusions

10. Le 20 septembre 2019, le Premier ministre Joseph Muscat a nommé le juge Michael Mallia pour présider une enquête indépendante sur le meurtre de Daphne Caruana Galizia, en vertu de la loi sur les enquêtes, chapitre 273 des lois de Malte, aux côtés de deux autres membres de la commission d'enquête⁴. Dans le

² Référence 4902 du 29 septembre 2025.

³ [AS/Jur \(2020\) 42](#), 30 novembre 2020.

⁴ Mandat de l'enquête publique indépendante sur le meurtre de Daphne Caruana Galizia, p. 1.

même temps, le gouvernement a exprimé « *de sérieuses réserves quant à la méthodologie utilisée et aux conclusions énoncées dans la résolution de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe* »⁵.

11. À la suite de l'annonce de l'enquête, la famille de Daphne Caruana Galizia a fait part de ses vives inquiétudes quant à la composition de la commission d'enquête⁶. Ces préoccupations ont été reprises par Pieter Omtzigt. Dans une note d'information, approuvée par la Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme, M. Omtzigt a exprimé de sérieuses préoccupations quant à l'indépendance et l'impartialité de la commission d'enquête proposée, ainsi qu'à de graves problèmes liés au mandat de celle-ci, qu'il jugeait trop vague, prévoyant des motifs trop larges pour tenir des audiences à huis clos, et limitant l'accès du public à l'enquête⁷. À la suite de ces déclarations, deux des trois membres de la commission d'enquête ont été remplacés et le gouvernement maltais a annoncé une mise à jour du mandat le 15 novembre 2019⁸.

12. Le 18 septembre 2020, Pieter Omtzigt a écrit à Robert Abela, le Premier ministre maltais, pour lui faire part de sa « *profonde inquiétude* » concernant sa « *récente déclaration publique exprimant des « réserves quant à la manière dont l'enquête ne respecte pas le mandat qui lui a été confié* ». M. Omtzigt a dénoncé une « *violation de l'indépendance de l'enquête* », une « *ingérence politique flagrante dans son travail* » et une « *attaque concertée contre sa crédibilité et son intégrité* ». Il a donc demandé le retrait d'une prétendue limitation du délai imparti aux travaux de l'enquête et a prié le Premier ministre de s'abstenir à l'avenir de tout commentaire défavorable sur celle-ci⁹. Dans sa réponse aux lettres de Pieter Omtzigt, le gouvernement maltais a déclaré qu'il était « *déterminé à ce que toute la vérité émerge de cette enquête, en fournissant à la commission toutes les ressources financières et administratives nécessaires pour accomplir ses tâches sans ingérence, dans le calme et avec une diligence raisonnable* ».

13. Le rapport d'enquête publique intitulé « *Daphne Caruana Galizia, une journaliste assassinée le 16 octobre 2017* » (ci-après « *le rapport d'enquête* ») a été présenté au Premier ministre maltais, M. Robert Abela, le 29 juillet 2021. Il a conclu que le journalisme d'investigation de Mme Caruana Galizia, concernant des allégations fondées de relations inappropriées entre des entreprises maltaises et le gouvernement, avait mis en péril les intérêts personnels de grandes entreprises et même la stabilité du gouvernement de l'époque. Cela avait entraîné une réaction politique se traduisant par une campagne soutenue d'attaques personnelles, de critiques et de haine, des incidents d'insultes verbales, des poursuites judiciaires abusives et des restrictions financières à l'encontre de Mme Caruana Galizia. Un plan orchestré visant à supprimer le travail journalistique de Mme Caruana Galizia avait été organisé depuis le bureau du Premier ministre de l'époque. Parallèlement, le commissaire de police n'avait pas enquêté sur les allégations crédibles de Mme Caruana Galizia à l'encontre de personnalités de haut rang issus de milieux politiques et économiques¹⁰.

14. Le rapport d'enquête a conclu que l'inaction des institutions ne pouvait s'expliquer par une simple incompétence ou indifférence. Bien que la corruption existe depuis longtemps dans le cadre de grands projets publics à Malte, les autorités de régulation avaient toujours fonctionné et avaient été en mesure d'enquêter (même si ce n'était pas de manière parfaite). La nouveauté dans la période qui a précédé l'assassinat était que le système conçu pour assurer l'équilibre des pouvoirs avait lui-même été compromis. Il existait une culture d'impunité généralisée, non seulement pour les plus hauts fonctionnaires de l'administration publique, y compris les personnes de confiance, mais aussi pour un cercle restreint de politiciens, d'hommes d'affaires et de criminels. La commission d'enquête a été frappée par l'attitude nonchalante et confiante avec laquelle les personnes présumées impliquées dans l'exécution du meurtre affichaient ouvertement leurs contacts avec des ministres, le chef de cabinet du Premier ministre et d'autres personnalités au cœur du pouvoir. Cela démontrait une culture d'impunité au niveau du crime organisé, soutenue par un réseau de contrôle qui organisait le pouvoir entre les mains de quelques personnes, et dans laquelle les individus estimaient qu'ils ne seraient pas tenus responsables, même pour les actes criminels les plus odieux. L'inaction du cabinet face aux allégations de corruption avait envoyé le signal que la culture de l'impunité bénéficiait de l'approbation tacite, voire de la bénédiction, de l'ensemble du cabinet. Le fait que le Premier ministre Muscat de l'époque n'ait pas révoqué son chef de cabinet ou le ministre Mizzi, même après qu'ils aient tous deux été impliqués

⁵ [Déclaration du gouvernement maltais](#), 20 septembre 2019.

⁶ Voir le communiqué de presse de la famille de Daphne, « [Consultation en cours sur la composition de la commission d'enquête](#) », du 21 septembre 2019.

⁷ Voir la note d'information de M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas, PPE/DC), rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, du 30 septembre 2019 : [L'enquête sur Daphne Caruana Galizia à Malte « ne répond pas aux attentes de l'Assemblée »](#).

⁸ [Déclaration du gouvernement maltais : Accord sur la composition et le mandat de la commission d'enquête publique indépendante sur Daphne Caruana Galizia, 15 novembre 2019](#).

⁹ [Omtzigt à Abela : « Vous interférez dans l'enquête et violez l'État de droit » – Manuel Delia](#).

¹⁰ Rapport d'enquête publique, [traduction fournie par la Fondation Daphne Caruana Galizia](#), 29 juillet 2021, Conclusions, pp. 399-427.

dans les Panama Papers et dans un rapport ultérieur contenant des allégations de comportement criminel grave, avait renforcé la culture générale d'impunité¹¹.

15. C'est ce contexte qui a facilité l'assassinat ciblé. Le rapport d'enquête a conclu que, bien qu'il n'y ait aucune preuve que l'État en tant que tel ait joué un rôle dans le meurtre, celui-ci en portait la responsabilité en ayant créé un climat d'impunité, généré au plus haut niveau de l'administration et s'étendant à d'autres entités telles que les institutions de régulation et la police. Cela avait porté atteinte à l'État de droit lui-même. L'État et les entités étatiques n'avaient pas reconnu le risque réel et immédiat, y compris celui lié au comportement criminel de tiers, qui pesait sur la vie de Daphne Caruana Galizia ; et l'État n'avait pas pris les mesures qui, selon un jugement raisonnable, étaient attendues de lui dans le cadre de ses pouvoirs afin d'éviter ce risque¹².

16. L'ensemble des événements avait presque sapé les institutions du pays. Il existait des indices sérieux laissant penser que, si les assassinats (et leurs répercussions) n'avaient pas eu lieu, la situation générale aurait pu se détériorer davantage, à tel point que l'État aurait pu être qualifié d'État dirigé par une organisation mafieuse. L'assassinat avait été un moyen cruel de briser le système qui avait érodé la démocratie à Malte¹³.

17. À la suite de ces conclusions, le rapport d'enquête a appelé non seulement à la poursuite d'une enquête criminelle efficace sur le meurtre, mais aussi à des réformes substantielles visant à garantir la protection adéquate de la liberté d'expression et de la liberté de la presse, la lutte efficace contre la corruption et le blanchiment d'argent, et le rétablissement de l'État de droit à Malte. (Ces recommandations sont abordées plus en détail dans la section 6)¹⁴.

4. Procédure pénale

18. Le 5 décembre 2017, trois hommes - George Degiorgio, Alfred Degiorgio et Vincent Muscat - ont été officiellement inculpés du meurtre de Daphne Caruana Galizia, ainsi que de l'usage criminel d'explosifs, de participation à une organisation criminelle et de conspiration criminelle. Le 23 février 2021, Vincent Muscat a plaidé coupable de meurtre et d'autres crimes liés à cet assassinat, et a été condamné à 15 ans de prison. Le 14 octobre 2022, Alfred et George Degiorgio ont plaidé coupables des six chefs d'accusation retenus contre eux et ont été condamnés à 40 ans de prison chacun pour leur rôle de tueurs à gages dans cet assassinat. Le 24 février 2021, deux autres suspects, Robert Agius et Jamie Vella, ont été arrêtés et accusés de complicité dans le meurtre pour avoir fourni la bombe et coordonné l'action des tueurs à gages. Ils ont été reconnus coupables et condamnés à la prison à vie en juin 2025. Leurs appels ont été rejetés par la Cour d'appel pénale de Malte le 21 janvier 2026¹⁵.

19. En outre, en novembre 2019, Yorgen Fenech, l'un des hommes d'affaires les plus en vue du pays, a été arrêté dans le cadre d'une enquête sur le meurtre et libéré sous caution sans être inculpé. En août 2021, M. Fenech a été inculpé de complicité de meurtre et d'association de malfaiteurs. Le procureur général a requis une peine d'emprisonnement à perpétuité assortie d'une peine supplémentaire de 20 à 30 ans. Suite à la décision de la Cour d'appel pénale du 4 octobre 2023 de confirmer la décision de traduire Yorgen Fenech devant un jury, celui-ci attend toujours son procès¹⁶. Il a été libéré sous caution en janvier 2025¹⁷. Yorgen Fenech a déposé une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'Homme concernant sa détention provisoire et ses conditions de détention pendant la pandémie de COVID. Ses plaintes ont toutes été rejetées¹⁸.

5. Suivi des travaux de l'Assemblée

20. Dans [sa Résolution 2451 \(2022\)](#) intitulée « Le respect par Malte des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe », l'Assemblée a pris note avec préoccupation des conclusions du rapport d'enquête publique faisant état d'un dysfonctionnement des institutions démocratiques et, en particulier, de l'existence d'une culture d'impunité et d'*omerta* institutionnelle à Malte. Elle a confirmé que, bien que certaines réformes aient permis de remédier à des lacunes spécifiques, celles-ci restaient partielles et insuffisantes. De l'avis de l'Assemblée, une réforme globale et holistique des institutions démocratiques et des mécanismes de contrôle

¹¹ *Ibid.*, p. 409-412, 419-422.

¹² *Ibid.*, p. 399-400.

¹³ *Ibid.*, p. 423.

¹⁴ *Ibid.*, p. 429-447.

¹⁵ [Plateforme pour la sécurité des journalistes, Mises à jour sur l'alerte n° 120/2017](#).

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Fenech c. Malte*, requête n° 19090/20, arrêt du 1er mars 2022 et décision du 23 mars 2021.

et contrepoids à Malte était toujours nécessaire. L'Assemblée a continué d'exprimer sa préoccupation, notamment quant à la persistance d'une culture d'impunité, aux faiblesses du contrôle parlementaire, à la concentration du pouvoir entre les mains de l'exécutif, aux menaces pesant sur les journalistes et la liberté de la presse, et à l'efficacité limitée des mécanismes de lutte contre la corruption et de responsabilisation. L'Assemblée a exhorté les autorités maltaises à mettre en œuvre les recommandations du rapport d'enquête et de la Commission de Venise.

21. Depuis 2018, les membres de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ont régulièrement posé des questions au Comité des Ministres concernant l'absence présumée de progrès réalisés par Malte dans l'enquête sur les preuves de blanchiment d'argent impliquant des responsables gouvernementaux et leurs proches, le traitement des problèmes ayant conduit à l'assassinat de Mme Daphne Caruana Galizia et l'amélioration de la protection des journalistes et des lanceurs d'alerte. Plusieurs questions écrites ont également porté sur l'absence de mise en œuvre par les autorités maltaises des recommandations du rapport d'enquête, du GRECO et de MONEYVAL, ainsi que des recommandations du Comité des Ministres sur la sécurité des journalistes. Les membres de l'Assemblée ont enfin questionné les mesures prises pour garantir que Malte réalise des progrès suffisants afin de traduire Yorgen Fenech en justice sans délai¹⁹.

6. Sujets de préoccupation et travaux futurs

22. La proposition de résolution à l'origine du présent rapport indiquait que l'Assemblée devrait examiner la mise en œuvre des recommandations du rapport d'enquête et le respect par Malte des normes du Conseil de l'Europe en matière d'État de droit et de liberté de la presse. Les sous-sections ci-dessous présentent une analyse détaillée des mesures et des réformes clés jugées nécessaires par le rapport d'enquête, dont les progrès seront examinés dans mon rapport complet. Bien que certaines réformes aient été mises en œuvre dans certains domaines depuis la publication du rapport d'enquête, le présent document ne rend pas compte ni n'évalue les progrès réalisés, cette tâche étant réservée à mon rapport complet.

6.1 Responsabilité individuelle dans le meurtre

23. Selon le rapport d'enquête, les assassins présumés ont agi sur les instructions de personnes qui pensaient être protégées, sans risque d'être arrêtées ni tenues responsables de leurs actes. Cependant, le rapport d'enquête n'a pas abordé directement la question de la responsabilité individuelle dans le meurtre, qui ne relevait pas du champ d'application de l'enquête²⁰. La commission d'enquête a donc seulement suggéré aux autorités maltaises de poursuivre leurs investigations et de veiller à ce que toutes les personnes impliquées dans l'assassinat répondent de leurs actes devant les tribunaux²¹. En outre, le rapport d'enquête a recommandé à l'État de reconnaître officiellement et publiquement les graves manquements de l'administration publique dans le cadre de cet assassinat²². Enfin, le rapport d'enquête indiquait que le gouvernement devrait envisager de prendre toutes les mesures appropriées et opportunes pour permettre à l'État de se réconcilier avec la famille de Daphne Caruana Galizia, et ainsi entamer le processus de guérison d'une blessure grave et traumatisante que l'ensemble du pays avait subie.

24. Si cinq personnes ont déjà été condamnées pour avoir commis ou facilité le meurtre, aucune procédure judiciaire n'a encore été engagée à l'encontre de la ou des personnes ayant commandité cet assassinat.

25. Yorgen Fenech a été arrêté pour la première fois en 2019, après que la police maltaise eut intercepté et perquisitionné son yacht. Sa détention a entraîné la démission de Keith Schembri, chef de cabinet du Premier ministre maltais, et de Konrad Mizzi, ministre du Tourisme du pays, ainsi que la suspension de ses fonctions du ministre de l'Économie, Chris Cardona. Bien que M. Fenech ait été inculpé de complicité de meurtre et d'association de malfaiteurs en août 2021, il attend toujours son procès et a été libéré sous caution en janvier 2025. La Fondation Daphne Caruana Galizia a fait part de ses vives préoccupations quant à la durée excessive de la procédure²³.

¹⁹ Assemblée parlementaire, questions écrites n° [727](#), [786](#), [800](#), [802](#) et [803](#) au Comité des ministres.

²⁰ Rapport d'enquête publique, [traduction fournie par la Fondation Daphne Caruana Galizia](#), 29 juillet 2021, p. 282-283.

²¹ *Ibid.*, p. 429.

²² *Ibid.*, p. 446.

²³ Fondation Daphne Caruana Galizia, rapport « Justice at Risk: The Impact of Delayed Legal Proceedings in Wilful Homicide Cases in Malta » (La justice en péril : l'impact des retards dans les procédures judiciaires dans les affaires d'homicide volontaire à Malte), 2025, p. 23.

6.2 Réformes visant à protéger la liberté d'expression et la liberté de la presse

26. Le rapport d'enquête a recommandé ce qui suit :

26.1. La mise en place d'une structure dédiée au sein de la police, composée de personnel spécialisé et formé, afin d'identifier, d'évaluer et d'enquêter sur les risques encourus par les individus, avec un volet dédié aux journalistes en danger. L'évaluation ne devrait pas être réservée au commissaire de police. En outre, les forces de police devraient recevoir une formation sur les valeurs et les méthodes utilisées par les journalistes et enquêter en temps utile sur les allégations découlant de leur travail²⁴ ;

26.2. Des mesures visant à garantir que les allégations graves soulevées dans le cadre des enquêtes menées par les journalistes fassent l'objet d'une enquête appropriée en temps utile²⁵ ;

26.3. Envisager une modification de la Constitution afin de reconnaître la liberté de la presse comme un pilier d'une société démocratique et de prévoir que l'État a l'obligation de la garantir et de la protéger²⁶ ;

26.4. Envisager une modification de la Constitution afin de reconnaître le droit des individus à recevoir des informations de la part de l'État et de l'administration publique, ainsi que l'obligation de l'État et des autorités publiques de fournir ces informations²⁷ ;

26.5. La création d'un médiateur ou d'un commissaire indépendant chargé de l'éthique journalistique, similaire au commissaire aux normes dans la vie publique. Cette autorité serait totalement autonome et impartiale et aurait le pouvoir de mettre en œuvre les lois et règlements visant à protéger la liberté des médias, la sécurité des journalistes et le droit à l'information. Elle servirait également de point de référence pour les journalistes qui souhaiteraient obtenir des conseils ou une protection, mais aussi de moyen de garantir le respect par les journalistes des règles d'éthique et de bonne conduite²⁸ ;

26.6. La révision des dispositions constitutionnelles relatives à l'Autorité de l'audiovisuel afin de garantir son impartialité²⁹ ;

26.7. La révision de la loi sur la liberté d'information afin de limiter les circonstances dans lesquelles les autorités publiques peuvent refuser l'accès à des informations d'intérêt public³⁰ ;

26.8. La révision de la loi sur les médias et la diffamation afin d'empêcher les poursuites abusives contre la participation publique (SLAPP), notamment en interdisant les poursuites en diffamation abusives contre les journalistes par des personnes occupant des fonctions publiques et en garantissant que les poursuites en diffamation contre les journalistes ne puissent se poursuivre après le décès de ces derniers³¹ ;

26.9. Des mesures visant à garantir que l'allocation des fonds publics pour la publicité soit juste, équitable et non discriminatoire, afin d'éviter que la préférence ne soit donnée aux organismes de service public ou aux médias favorables au gouvernement³² ;

26.10. Une loi visant à réglementer la profession de journaliste. Celle-ci permettrait : de fournir un cadre organisationnel dans lequel les journalistes pourraient exercer librement et en toute indépendance, sans ingérence ni pression induite ; de refléter le rôle important que jouent les médias dans une société démocratique ; de fournir une structure appropriée offrant une protection aux journalistes ; de garantir l'autorégulation de la profession, notamment par le biais de normes éthiques et le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires si nécessaire ; et d'assurer une indépendance et une autonomie totales (y compris financière)³³ ;

²⁴ Rapport d'enquête publique, [traduction fournie par la Fondation Daphne Caruana Galizia](#), 29 juillet 2021, p. 435-436, 438.

²⁵ *Ibid.*, p. 436.

²⁶ *Ibid.*, p. 440.

²⁷ *Ibid.*, p. 440.

²⁸ *Ibid.*, p. 441.

²⁹ *Ibid.*, p. 441.

³⁰ *Ibid.*, p. 442.

³¹ *Ibid.*, p. 442.

³² *Ibid.*, p. 443.

³³ *Ibid.*, p. 442-443.

26.11. La création d'un comité d'experts chargé de mener à bien les réformes susmentionnées. Ce comité serait placé sous l'égide du président de Malte et composé d'universitaires, d'experts en droit des médias, de journalistes et de propriétaires d'organismes de presse. Il serait chargé de formuler des recommandations spécifiques au Parlement dans un délai court³⁴.

6.3 Réformes visant à garantir une lutte efficace contre la corruption et le blanchiment d'argent

27. Le rapport d'enquête a exhorté Malte à mettre en œuvre les recommandations formulées par le GRECO, soulignant la nécessité de procéder aux réformes suivantes en particulier :

27.1. Amendements au droit pénal, à la réglementation des institutions financières et d'autres législations afin d'empêcher une impunité de *facto* en matière d'activités de corruption. En particulier, les amendements devraient mettre fin à la politique consistant à se contenter d'imposer des sanctions financières en cas d'irrégularités et d'illégalités, car toute la rigueur du droit pénal doit être appliquée aux activités de corruption³⁵ ;

27.2. Amendements à la législation afin de garantir que les relations entre l'administration publique et les hommes d'affaires soient réglementées de manière appropriée et efficace, dans le but d'assurer la transparence et la responsabilité. Les lois devraient prévoir l'interdiction de toute négociation secrète et l'interdiction de tout contact relatif à d'éventuels investissements par le biais de communications non gouvernementales et non officielles. Les pratiques réelles doivent refléter le contenu de ces lois. Le lobbying, en particulier le lobbying visant à promouvoir des projets commerciaux, devrait également être réglementé par la loi³⁶ ;

27.3. Une loi spécifique pour lutter contre la criminalité financière, y compris la corruption et les pots-de-vin, au moyen d'« ordonnances sur la richesse inexploquée »³⁷.

28. Le rapport d'enquête a également suggéré des réformes plus larges pour remédier aux lacunes du système de contrôle et d'équilibre des pouvoirs et renforcer l'État de droit à Malte (voir section 6.4), ce qui pourrait contribuer à lutter contre les problèmes liés au blanchiment d'argent et à la corruption. En outre, le rapport d'enquête a souligné la nécessité d'une allocation équitable, juste et non discriminatoire des fonds publics destinés à la publicité³⁸.

6.4 Réformes visant à protéger l'État de droit

29. Le rapport d'enquête a exhorté Malte à mettre en œuvre les recommandations précédemment formulées par la Commission de Venise. En outre, il a énuméré les recommandations de réforme suivantes :

29.1. Dispositions juridiques spécifiques visant à criminaliser les actes suivants : (i) les fonctionnaires qui entravent ou tentent d'entraver l'exercice des fonctions de la police ou d'autres autorités ; (ii) les « associations de type mafieux » (similaires à celles visées à l'article 416bis du code pénal italien) ; (iii) l'abus de pouvoir dans l'exercice des fonctions d'un fonctionnaire ou d'une personne chargée d'un service public ; et (iv) l'entrave à la justice et la tentative de pervertir le cours de la justice³⁹.

29.2. Révision de la loi sur le procureur général, afin de mettre pleinement en œuvre les recommandations de la Commission de Venise, en ce qui concerne le contrôle complet des enquêtes sur les crimes graves en collaboration avec la police, et en conférant le pouvoir d'ouvrir directement une enquête⁴⁰.

29.3. Dispositions législatives, y compris dans les codes de déontologie, visant à prévenir les comportements abusifs des fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions⁴¹.

30. Dans trois avis datant de 2018 et 2020, la Commission de Venise a identifié une concentration excessive des pouvoirs entre les mains de l'exécutif, en particulier l'influence du Premier ministre sur des institutions clés

³⁴ *Ibid.*, p. 445-446.

³⁵ *Ibid.*, p. 430.

³⁶ *Ibid.*, p. 431-432.

³⁷ *Ibid.*, p. 433.

³⁸ *Ibid.*, p. 443.

³⁹ *Ibid.*, p. 433-434.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 434.

⁴¹ *Ibid.*, p. 434.

telles que la police, les services du ministère public et les nominations à des postes publics de haut niveau. Elle a critiqué l'absence de contrôles et contrepoids efficaces, l'indépendance insuffisante du pouvoir judiciaire et des autorités chargées de l'application de la loi, ainsi que l'absence de garanties visant à prévenir les conflits d'intérêts au plus haut niveau politique. Tout en reconnaissant les réformes législatives adoptées par Malte, la Commission de Venise a constamment souligné que plusieurs changements étaient incomplets ou insuffisamment mis en œuvre et que des réformes structurelles plus profondes étaient encore nécessaires pour garantir une véritable indépendance institutionnelle, des enquêtes efficaces et l'Etat de droit⁴².

31. La Commission de Venise a donc recommandé une série de réformes structurelles pour remédier aux lacunes en matière d'État de droit révélées par l'affaire Daphne Caruana Galizia. Elle a notamment appelé à une réduction des pouvoirs du Premier ministre, au renforcement des mécanismes de contrôle et contrepoids, y compris un rôle plus effectif du Parlement et des organes de surveillance indépendants, et à la réforme des procédures de nomination et de révocation afin d'éliminer toute influence politique. Elle a recommandé des garanties plus solides contre les conflits d'intérêts, des mécanismes de responsabilité plus clairs pour les fonctionnaires et des processus décisionnels plus transparents⁴³.

6.5 Réformes visant à remédier aux retards dans le système judiciaire

32. Dans sa [résolution 2293 \(2019\)](#), l'Assemblée a noté que « *les enquêtes judiciaires menées dans le cadre d'enquêtes criminelles (...) sont mal coordonnées avec les enquêtes policières, prennent un temps excessivement long et tendent à être confuses, inefficaces et inefficaces* »⁴⁴.

33. En ce qui concerne l'efficacité du système judiciaire maltais, la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a évalué en 2024 le délai de traitement – le délai prévu pour le règlement d'une affaire en instance – sur la base des données de 2022. La CEPEJ a conclu que « *dans tous les domaines et toutes les instances, les délais de traitement sont supérieurs aux médianes respectives du Conseil de l'Europe. Il convient toutefois de noter une amélioration dans les affaires civiles en première et deuxième instance, ainsi que dans les affaires pénales en première instance* »⁴⁵.

7. Propositions pour la suite des travaux

34. Mes travaux futurs seront consacrés à la collecte d'informations sur les questions susmentionnées, afin d'évaluer dans quelle mesure les autorités maltaises ont mis en œuvre les recommandations énumérées dans le rapport d'enquête. En outre, il convient de noter que le rapport d'enquête a adopté dans l'ensemble les recommandations formulées par la Commission de Venise, le GRECO et le rapport de la Commission des questions juridiques et des droits de l'Homme de l'Assemblée adopté le 8 juin 2019⁴⁶. En conséquence, les listes ci-dessus pourraient également être complétées afin de garantir que les principales recommandations formulées par les organes du Conseil de l'Europe, qui ont été intégrées dans le rapport d'enquête, soient pleinement prises en compte. J'examinerai également tous les rapports plus récents sur Malte établis par la Commission de Venise, le GRECO et MONEYVAL. Afin de recueillir des informations pertinentes, j'ai l'intention d'effectuer une visite d'information à Malte et d'organiser au moins une audition avec des experts au sein de notre commission.

35. La famille de Daphne Caruana Galizia sera la première sur ma liste des personnes invitées à comparaître devant la Commission. Bien que l'évaluation des progrès réalisés par les autorités maltaises dans la mise en œuvre des recommandations pertinentes dépasse le cadre du présent document, il est préoccupant qu'en juillet 2025, la famille de Daphne Caruana Galizia ait conclu que « *quatre ans après l'enquête publique sur l'assassinat de Daphne, presque rien n'avait changé* »⁴⁷.

⁴² Voir Commission de Venise, [Avis sur les dispositions constitutionnelles, la séparation des pouvoirs et l'indépendance des organes judiciaires et répressifs](#), des 14 et 15 décembre 2018 ; [Avis sur des propositions de modifications législatives](#), du 18 juin 2020 ; [Avis sur dix lois et projets de loi mettant en œuvre les propositions législatives faisant l'objet de l'avis CDL-AD\(2020\)006](#), des 8 et 9 octobre 2020.

⁴³ Voir Commission de Venise, [Avis sur les dispositions constitutionnelles, la séparation des pouvoirs et l'indépendance des organes judiciaires et répressifs](#), des 14 et 15 décembre 2018, p. 28-29 ; [Avis sur des propositions de modifications législatives](#) du 19 juin 2020, p. 18-19 ; [Avis sur dix lois et projets de loi mettant en œuvre les propositions législatives faisant l'objet de l'avis CDL-AD\(2020\)006](#) des 8-9 octobre 2020, p. 19-20.

⁴⁴ Voir Assemblée parlementaire, [Résolution 2293 \(2019\)](#) du 26 juin 2019, paragraphe 2.9.

⁴⁵ CEPEJ, « Rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens, cycle d'évaluation 2024 (données 2022), partie 2 profils des pays », page 110.

⁴⁶ Rapport d'enquête publique, [traduction fournie par la Fondation Daphne Caruana Galizia](#), p. 430.

⁴⁷ Site web de la Fondation Daphne Caruana Galizia, « Quatre ans après l'enquête publique sur l'assassinat de Daphne, presque rien n'a changé », publié le 29 juillet 2025.