

**CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS
FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE
ADRESSEES A MALTE**

Adoptées le 30 juin 2016¹

Publiées le 4 octobre 2016

¹ Aucun fait intervenu après le 22 avril 2016, date à laquelle les dernières informations sur les mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire ont été reçues, n'est pris en compte dans la présente analyse.

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

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du quatrième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a mis en place une nouvelle procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à un petit nombre de recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément aux lignes directrices relatives au quatrième cycle de ses travaux pays par pays portées à l'attention des Délégués des Ministres le 7 février 2007¹, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble elle-même des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations intérimaires spécifiques et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

¹ CM/Del/Dec(2007)986/4.1.

1. *Dans son rapport sur Malte (quatrième cycle de monitoring) publié le 15 octobre 2013, l'ECRI recommandait aux autorités 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, notamment pour ce qui est de leurs droits fondamentaux.*

L'ECRI note que la loi sur la nationalité a été modifiée en 2013, mais simplement pour que la nationalité puisse être acquise moyennant un investissement économique. Il ne semble pas y avoir de changement en ce qui concerne la recommandation de l'ECRI.

L'ECRI en conclut donc que sa recommandation n'a pas été suivie.

2. *Dans son rapport sur Malte (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait vivement aux autorités de mettre en œuvre des alternatives à la rétention des migrants et des demandeurs d'asile et à ne recourir à celle-ci que lorsque cela est rendu strictement nécessaire par des circonstances particulières dans un cas individuel.*

L'ECRI note que des amendements à la loi relative à l'immigration ont été adoptés le 4 décembre 2015 et que la réglementation relative à l'accueil des demandeurs d'asile a été modifiée le 11 décembre 2015. Ces modifications visent à transposer la directive de l'Union européenne sur les conditions d'accueil (refonte) et à permettre l'exécution de plusieurs arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme contre Malte en rapport avec la rétention des demandeurs d'asile¹.

S'agissant des demandeurs d'asile, la réglementation prévoit désormais que tout placement en rétention doit être subordonné au prononcé d'une ordonnance par le chef des services d'immigration, après examen du dossier. La rétention peut être ordonnée pour une ou plusieurs raisons qui sont énumérées dans une liste exhaustive. L'ordonnance de placement doit être rédigée par écrit dans une langue dont on peut raisonnablement supposer qu'elle est comprise par l'intéressé et doit exposer les motifs de la rétention ainsi que les procédures permettant de la contester. Les demandeurs d'asile qui contestent la légalité de leur rétention bénéficient de l'aide juridictionnelle et peuvent se faire représenter gratuitement par un avocat.

La réglementation prévoit aussi maintenant des alternatives à la rétention des demandeurs d'asile : un demandeur d'asile qui n'est pas placé en rétention peut être tenu de se présenter dans un poste de police dans les délais convenus, de résider à un endroit déterminé, de déposer ou remettre des documents, ou encore de fournir une garantie ou un cautionnement au chef des services d'immigration.

Enfin, les demandeurs d'asile ne peuvent pas être maintenus en rétention au-delà de neuf mois.

En ce qui concerne les autres migrants (« interdits d'entrée ») qui ont fait l'objet d'une décision de retour et d'un arrêté de reconduite à la frontière, l'article 14.2 de la loi relative à l'immigration dispose qu'ils peuvent être gardés à vue jusqu'à leur expulsion de Malte. L'ECRI n'a trouvé aucune disposition prévoyant des alternatives à la rétention et rien dans le libellé du texte n'indique qu'il ne faut recourir à la rétention que

¹ Suso Musa c. Malte (n° 42337/12, 23 juillet 2013), Aden Ahmed c. Malte (n° 55352/12, 23 juillet 2013) et Louled Massoud (n° 24340/08, 27 février 2010).

lorsque cela est rendu strictement nécessaire par des circonstances particulières dans un cas individuel.

Cependant, pour les demandeurs d'asile comme pour les autres migrants, aux termes des nouvelles dispositions de l'article 25A(10) de la loi relative à l'immigration, la Commission de recours en matière d'immigration accorde la remise en liberté lorsque le maintien en rétention, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, n'est pas ou n'est plus requis ou, dans le cas d'une personne placée en rétention en vue de son refoulement, s'il apparaît qu'il n'existe pas de perspective raisonnable d'éloignement dans un délai raisonnable.

L'ECRI se félicite des progrès satisfaisants accomplis en ce qui concerne les demandeurs d'asile et se réjouit de ce qu'il ait été donné suite à sa recommandation concernant ce groupe. Cependant, la situation n'a apparemment pas beaucoup évolué s'agissant des autres migrants. Elle estime par conséquent que sa recommandation n'a été que partiellement mise en œuvre.

3. Dans son rapport sur Malte (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait vivement aux autorités 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, dans tous les cas, un droit de comparaître devant le Conseil de recours des réfugiés en phase d'appel.

L'ECRI note que conformément à la législation portant application de la directive 2005/85/CE du Conseil de l'UE relative à des normes minimales concernant la procédure d'octroi et de retrait du statut de réfugié dans les Etats membres, les demandeurs d'asile ont droit à l'assistance judiciaire et à la représentation à leurs frais. Dans le cadre de la procédure d'asile, l'aide juridique gratuite n'est offerte qu'au stade du recours. Cette partie de la recommandation n'a donc pas été suivie.

Quant à l'accès au dossier, dans son quatrième rapport, l'ECRI indique que les demandeurs d'asile reçoivent une copie de leur formulaire de demande et des notes de l'entrevue (transcription in extenso de l'entrevue) et qu'une copie de la décision est à leur disposition dès que le dossier est clos, mais qu'elle a reçu des informations selon lesquelles les demandeurs d'asile ont des difficultés à accéder à leur dossier. Si le demandeur reçoit généralement une copie des notes de l'entrevue lorsque la décision en première instance est négative, il n'en est pas toujours ainsi. Il doit en pareil cas faire une demande distincte pour que cette copie lui soit fournie et qu'il puisse préparer son recours. De plus, même si toutes les entrevues sont normalement enregistrées, l'enregistrement audio est rarement mis à la disposition des requérants ou de leurs avocats et il ne l'est que sur demande spécifique auprès du Commissaire aux réfugiés. En conséquence, si les demandeurs d'asile ont accès en théorie à leur dossier, il n'en est pas toujours ainsi dans la pratique.

Quant au 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. L'article 5(1)(i) du Règlement indique que le Conseil de recours des réfugiés autorise le demandeur et le Commissaire aux réfugiés (organe décisionnel en première instance) ou un représentant agréé à être présent à l'audition et à présenter l'affaire au Conseil en personne ou par l'intermédiaire d'un représentant légal ou d'une autre personne agréée. En conséquence, cette partie de la recommandation a été suivie.

Dans l'ensemble, l'ECRI considère que sa recommandation a été suivie en partie.

