

Distr.  
GENERALE

CCPR/C/68/Add.4  
2 juin 1993

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

COMITE DES DROITS DE L'HOMME

EXAMEN DES RAPPORTS PRESENTES PAR LES ETATS PARTIES  
EN VERTU DE L'ARTICLE 40 DU PACTE

Rapports initiaux que les Etats parties devaient présenter en 1991

Additif

MALTE

[18 mai 1993)

GE.93-16972 (F)

PREMIERE PARTIE

GENERALITES

1. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques a pris effet pour Malte le 13 décembre 1990. Il n'a toutefois en rien modifié la situation puisque bon nombre des droits qu'il mentionne figuraient déjà dans la Constitution et dans la loi No XIV de 1987, par laquelle la Convention européenne des droits de l'homme a été intégrée au droit maltais.

2. La Constitution de Malte comporte tout un chapitre consacré aux libertés et aux droits fondamentaux. Il s'agit du chapitre IV, dont les articles 32 à 47 reconnaissent à la personne les droits ci-après :

Protection du droit à la vie (art. 33)

Protection contre l'arrestation ou la détention arbitraires (art. 34)

Protection contre le travail forcé (art. 35)

Protection contre les traitements inhumains (art. 36)

Protection contre l'expropriation sans indemnité (art. 37)

Protection contre la violation de domicile et protection des autres biens (art. 38)

Droit à la protection de la loi, c'est-à-dire le droit à un jugement équitable (art. 39)

Protection de la liberté de conscience et de religion (art. 40)

Protection de la liberté d'expression (art. 41)

Protection de la liberté de réunion et d'association (art. 42)

Interdiction de l'expulsion (art. 43)

Protection du droit de circuler librement (art. 44)

Protection contre la discrimination (art. 45)

3. La loi No XIV de 1987 prévoit que les articles de fond de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont intégrés au droit maltais et sont applicables à ce titre.

La première annexe concerne les articles 2 à 18 de la Convention ainsi que les articles premier à 3 du premier protocole se rapportant à la Convention européenne. La seconde annexe expose les réserves de Malte et contient une déclaration faite par Malte lors de la signature du Protocole (voir document No 2) \*/.

4. L'article 46 de la Constitution de Malte et l'article 4 de la loi No XIV de 1987 indiquent la procédure d'application des dispositions relatives à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La première Chambre du tribunal civil connaît en première instance des allégations de violation des droits de l'homme et si un autre tribunal (à l'exception de la Cour constitutionnelle) se trouvait saisi d'une telle allégation, il devrait renvoyer l'affaire à la première Chambre du tribunal civil.

5. La composition des tribunaux maltais est exposée dans le document No 3. L'inamovibilité assure l'indépendance des juges (voir art. 97) \*/.

6. Quiconque souhaite faire recours d'une décision de la Cour constitutionnelle, peut présenter une requête à Strasbourg ou saisir le Comité des droits de l'homme puisque Malte a signé aussi bien le droit de recours individuel que le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Lors de la ratification du Protocole facultatif, Malte a émis deux réserves qui sont reprises ci-dessous pour référence :

"i) Malte adhère au Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, étant entendu que les dispositions du paragraphe 2 de l'article 5 dudit Protocole signifient que le Comité établi en vertu de l'article 28 du Pacte ne devra examiner aucune communication émanant d'un particulier sans s'être assuré que la même question n'est pas déjà en cours d'examen ou n'a pas déjà été examinée par une autre instance internationale d'enquête ou de règlement;

ii) Le Gouvernement maltais interprète l'article premier du Protocole comme donnant au Comité compétence pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de la juridiction de Malte qui prétendent être victimes de violations par Malte de l'un quelconque des droits énoncés par le Pacte, résultant soit d'actes, d'omissions, de faits ou d'événements postérieurs à la date d'entrée en vigueur à son égard du présent Protocole, soit d'une décision portant sur des actes, omissions, faits ou événements postérieurs à cette même date."

---

\*/ Voir en annexe la liste des documents qui peuvent être consultés au Centre pour les droits de l'homme de l'ONU.

7. Au moment de la rédaction du présent rapport, plusieurs particuliers avaient fait recours à Strasbourg pour violation des droits de l'homme. L'affaire Demicoli contre Malte qui concerne les procédures parlementaires relatives à l'atteinte aux privilèges a été tranchée par la Cour européenne des droits de l'homme en 1991 (voir document No 4) tandis qu'une autre affaire intéressante concernant l'opposition d'un père naturel à l'adoption d'une fille qu'il avait reconnue a été déclarée irrecevable par la Commission (voir document No 5 \*/).

8. Les dispositions du Pacte ne peuvent pas être invoquées par les tribunaux; elles ne peuvent pas non plus être directement appliquées par eux, mais elles peuvent l'être indirectement dans la mesure où elles sont reprises dans des dispositions comparables de la Constitution et de la loi No XIV de 1987.

## PARTIE II

RENSEIGNEMENTS RELATIFS A CHACUN DES ARTICLES  
DES PARTIES I, II ET III DU PACTEArticle premier

9. L'article premier de la Constitution de Malte est libellé comme suit :

"1. 1) Malte est une République démocratique fondée sur le travail et le respect des droits et des libertés fondamentales de l'individu.

2) Les territoires de Malte comprennent les territoires situés à Malte immédiatement avant le jour dit, y compris les eaux territoriales ou les territoires et les eaux que le Parlement peut déterminer de temps à autre en vertu d'une loi.

3) Malte est un Etat neutre qui s'emploie activement à assurer la paix, la sécurité et le progrès social parmi toutes les nations en adhérant à une politique de non-alignement et en refusant de participer à toute alliance militaire. Cette neutralité signifie en particulier que :

a) Aucune base militaire étrangère ne sera autorisée sur le territoire maltais;

b) Aucune installation militaire située à Malte ne pourra être utilisée par des forces étrangères si ce n'est à la demande du Gouvernement maltais et uniquement dans les cas ci-après :

i) Dans l'exercice du droit naturel de Malte à l'autodéfense dans l'éventualité d'une violation armée de la région sur laquelle la République de Malte exerce sa souveraineté ou conformément aux mesures ou aux actions décidées par le Conseil de sécurité des Nations Unies; ou

ii) Chaque fois qu'il existe une menace pour la souveraineté, l'indépendance, la neutralité, l'unité ou l'intégrité territoriale de la République de Malte;

c) Sauf dispositions ci-dessus, aucune autre installation à Malte ne pourra être utilisée d'une manière qui équivaldrait à la présence à Malte d'une concentration de forces étrangères ou au point d'atteindre une telle concentration;

d) Sauf dispositions ci-dessus, aucun personnel militaire étranger ne sera admis sur le territoire maltais, exception faite du personnel militaire qui exécute des ouvrages civils ou des activités de caractère civil ou participe à leur exécution ainsi que d'un nombre raisonnable de techniciens militaires qui contribuent à la défense de la République de Malte;

e) Les chantiers navals de la République de Malte seront utilisés à des fins commerciales civiles mais peuvent aussi être utilisés dans des limites raisonnables - en temps et en quantité - pour la réparation de bâtiments militaires qui ont été mis hors d'usage ou pour la construction de navires; conformément aux principes de non-alignement, lesdits chantiers navals ne pourront servir aux bâtiments militaires des deux superpuissances."

#### Article 2

10. L'article 45 de la Constitution de Malte prévoit la protection contre la discrimination fondée sur la race, le lieu d'origine, l'opinion politique, la couleur, la croyance et le sexe, tandis que l'article 14 de la Convention européenne garantit aussi les droits et les libertés énoncés dans la Convention contre toute forme de discrimination.

11. L'alinéa a) du paragraphe 3 du même article du Pacte est repris dans le paragraphe 2 de l'article 45 de la Constitution où figurent les mots "ou dans l'exercice de ses fonctions d'agent de l'Etat ou d'une autorité publique".

12. Pour ce qui est de l'alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 2, le Gouvernement maltais a toujours donné bonne suite aux décisions judiciaires.

#### Article 3

13. En ce qui concerne les femmes, la plupart des obstacles à l'égalité de chances ont été éliminés, et tant les hommes que les femmes ont le droit de jouir des droits de l'homme énoncés dans le Pacte. D'autres observations figurent dans la partie relative à l'article 26.

#### Article 4

14. Au paragraphe 2 de l'article 47 de la Constitution, l'expression "état d'urgence" désigne la période pendant laquelle Malte se trouve en guerre, le Président ayant proclamé l'existence de l'état d'urgence et la Chambre des représentants ayant adopté à la majorité des deux tiers au moins une résolution déclarant que les institutions démocratiques de Malte sont menacées par la subversion.

15. La déclaration de l'état d'urgence ne porte aucunement atteinte aux garanties constitutionnelles fondamentales dont jouissent les citoyens et ne modifie en rien le fonctionnement de la justice pénale. Le droit à la vie, à la protection contre le travail forcé et à la protection contre les traitements inhumains est respecté pendant la durée de l'état d'urgence.

16. Malte est également liée par les dispositions de l'article 15 de la Convention européenne sur les droits de l'homme (voir annexe No 1 de la loi No XIV).

Article 5

17. L'article 17 de la Convention européenne des droits de l'homme est repris dans la loi No XIV de 1987 dont l'article 5 est essentiellement rédigé dans les mêmes termes.

Article 6

18. Ce droit est protégé par l'article 33 de la Constitution de Malte et par l'article 2 de la première annexe de la loi No XIV de 1987.

19. Malte a aboli la peine de mort pour tous les citoyens en temps de paix. En temps de guerre, la peine de mort ne peut être prononcée qu'à l'encontre de membres des forces armées, dans des circonstances très limitées.

20. Malte a également signé le Sixième Protocole se rapportant à la Convention européenne des droits de l'homme.

Article 7

21. Ce droit est protégé par l'article 36 de la loi No XIV de 1987. La jurisprudence constitutionnelle de Malte a étendu la définition des traitements inhumains ou dégradants au harcèlement psychologique.

22. Malte qui a ratifié tant la Convention européenne pour la prévention de la torture que la Convention de l'ONU contre la torture est également partie aux Conventions de 1949 ainsi qu'aux Protocoles additionnels I et II.

23. Le Code pénal contient une disposition spéciale concernant les actes de torture commis par des personnes exerçant une autorité (document No 6 \*/).

Article 8

24. En ce qui concerne les paragraphes 1 et 2 de cet article, il faut dire qu'à Malte aujourd'hui, les dispositions qu'ils contiennent n'ont plus aucun sens dans la pratique.

25. Quant au paragraphe 3, il correspond exactement à l'article 35 de la Constitution de Malte et à l'article 4 de la Convention européenne des droits de l'homme (première annexe de la loi No XIV de 1987 \*/).

26. L'Ordonnance du Recueil des lois de Malte supprimant la traite des êtres humains (chap. 63) contient des dispositions expressément applicables à l'encontre des personnes qui cherchent à inciter des femmes ou des jeunes filles à s'adonner à la prostitution (document No 10 \*/).

Article 9

27. La protection contre l'arrestation ou la détention arbitraires est prévue par l'article 34 de la Constitution de Malte et par l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme (première annexe de la loi No XIV de 1987). Les pouvoirs de la police en matière d'arrestation sont aussi clairement énoncés dans les articles 348 et 349 du Code pénal :

"348. 1) Néanmoins, quand il s'agit de contraventions ou de délits qui ne relèvent pas des dispositions énoncées à l'article précédent, à l'exception des délits punissables en vertu de la loi sur la presse de 1974, l'agent de police est autorisé par la loi à procéder à l'arrestation d'une personne à condition :

a) Qu'il y ait flagrant délit; et

b) Que l'arrestation soit nécessaire pour prévenir la commission d'un acte pour lequel la police peut engager des poursuites pénales en l'absence de plainte de la part de la partie lésée.

2) Une personne est réputée prise en flagrant délit si elle est appréhendée, soit au moment où elle commet l'acte délictueux, soit lorsqu'elle est poursuivie par la partie lésée, ou par la clameur du public.

349. Tout agent de police peut aussi procéder à l'arrestation d'une personne qui, sciemment, ou après avoir été dûment avertie, l'empêche d'exécuter les devoirs de sa charge ou le gêne dans leur exécution, ou désobéit aux ordres qu'il donne conformément à la loi."

28. Il y a quelques années encore, une personne accusée d'un délit assorti d'une peine d'emprisonnement à perpétuité n'avait pas le droit de demander à être libérée sous caution. La Cour constitutionnelle a décidé que cette interdiction était contraire à l'article 5 de la Convention européenne; l'ancien article de la loi a été remplacé par un nouveau qui énonce les critères que les tribunaux doivent suivre pour accorder la liberté sous caution. Le Code prévoit aussi les délais à l'échéance desquels la liberté sous caution doit être accordée. Une personne arrêtée doit être traduite devant un magistrat dans les 48 heures qui suivent son arrestation. Ce droit figure dans la Constitution et dans le paragraphe 2 de l'article 353 du Code pénal :

"2) Quand l'ordre est donné de traduire la personne arrêtée devant une instance de police judiciaire, l'ordre est exécuté sans délai injustifié et au plus tard dans les quarante-huit heures."

#### Article 10

29. Conformément à l'article 6 de la loi sur les établissements pénitentiaires (chap. 260 du Recueil des lois de Malte (document No 7 \*/)), le Ministre responsable de ces établissements peut établir des règlements concernant :

"c) L'alimentation, l'habillement, l'entretien, la discipline, l'enseignement, l'emploi et la rééducation des prisonniers, y compris le travail qu'ils peuvent être requis d'exécuter pour des raisons de discipline, de formation ou d'emploi."



30. En outre, l'article 8 de la même loi met en place un conseil des visiteurs auquel les plaintes peuvent être adressées et, en vertu du même article, le Ministre de la justice, le Président de la Cour, les juges, les magistrats et le Procureur général sont habilités par la loi à avoir accès aux prisonniers aux fins d'inspection de l'établissement pénitentiaire ou des prisonniers qui y sont détenus.

31. Actuellement, les règlements relatifs aux établissements pénitentiaires sont profondément remaniés car ils remontent à 1931 et doivent être mis à jour.

#### Article 11

32. L'emprisonnement pour dette, autrefois possible en vertu du Code d'organisation et de procédure civile, a maintenant été aboli. De toute manière, cette peine était rarement appliquée.

#### Article 12

33. Malte estime que cet article, du fait que le mot "légalement" y figure, se réfère à la législation existante concernant l'immigration (chap. 217 du Recueil des lois de Malte). Un étranger autorisé par la loi maltaise à résider temporairement à Malte ne peut donc pas de ce fait prétendre au droit d'y vivre pendant une période indéterminée. Conformément à la loi sur l'immigration, il est possible d'obtenir une autorisation de séjour. En fait, l'article 7 de la loi déclare ce qui suit :

"Le Ministre de l'immigration peut délivrer, sous réserve des conditions qu'il peut juger appropriées, une autorisation de séjour à quiconque demande à prendre sa retraite, à s'installer ou à rester indéfiniment à Malte."

34. L'article 44 de la Constitution de Malte protège le droit de circuler librement pour tous les citoyens maltais; pour les étrangers, toute restriction à ce droit doit être prévue par la loi et se révéler raisonnablement nécessaire dans l'intérêt de la défense, de la sûreté publique, de l'ordre public, de la moralité ou de la décence publiques, ou de la santé publique, sauf dans la mesure où les dispositions prises ou, selon le cas, les actes qui en découlent, apparaissent comme n'étant pas raisonnablement justifiables dans une société démocratique.

#### Article 13

35. Malte a exprimé la réserve ci-après à cet article :

"Le Gouvernement de Malte fait siens les principes énoncés dans l'article 13. Toutefois, dans les circonstances actuelles, il ne peut pas entièrement se conformer aux dispositions de cet article."

Actuellement, le droit maltais ne prévoit pas expressément le réexamen d'un arrêté d'expulsion.

Article 14

36. La première phrase de cet article assure l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice. En droit pénal ordinaire, aucune instance spéciale n'a de compétence en matière criminelle à l'égard de certaines personnes ou groupes de personnes, mais dans les affaires civiles, même l'Etat plaide devant les tribunaux ordinaires et se soumet à leurs décisions.

37. La plus grande partie de cet article est identique à l'alinéa i) de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme qui fait partie intégrante du droit maltais par le biais de la loi No XIV de 1987 et qui correspond également à l'article 39 de la Constitution de Malte. En outre, le Code pénal lui-même garantit l'égalité de moyens exigée par cet article ainsi que le droit de l'accusé de garder le silence, d'assister à son procès, de bénéficier d'une assistance judiciaire, d'interroger les témoins, de faire procéder à un contre-interrogatoire, de se faire assister d'un interprète, d'interjeter appel et de ne pas être jugé deux fois pour le même acte. Ce dernier droit est également garanti par les dispositions de la loi sur l'extradition (chap. 276 du Recueil des lois de Malte).

38. L'affaire la plus célèbre dans le contexte de cet article est celle d'un journaliste qui, ayant écrit un article humoristique sur deux hommes politiques, a été traduit devant le Parlement et s'est vu infliger une amende de 250 livres maltaises. Saisies de l'affaire, les instances de Strasbourg ont décidé a) que le journaliste faisait face à une accusation pénale et b) qu'il y avait donc violation de l'alinéa i) de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme parce que le Parlement ne pouvait pas être un tribunal indépendant et impartial. Le gouvernement se prépare actuellement à modifier l'ordonnance relative aux privilèges et aux pouvoirs de la Chambre des représentants (chap. 113 du Recueil des lois de Malte).

39. Au sujet du paragraphe 3 de l'article 14, le Gouvernement maltais a émis la réserve ci-après :

"Le Gouvernement maltais interprète le paragraphe 2 de l'article 14 du Pacte comme n'excluant pas qu'une loi particulière impose à quiconque est inculpé en vertu de cette loi la charge de la preuve concernant certains faits."

Cette réserve est en fait identique à celle que Malte a émise au sujet du paragraphe 2 de l'article 6 de la Convention européenne.

40. Pour le paragraphe 6 de l'article 14, le Gouvernement maltais a émis la réserve ci-après :

"Le Gouvernement maltais accepte le principe de l'indemnisation en cas de détention injustifiée, mais il ne lui est pas possible à l'heure actuelle d'appliquer ce principe conformément au paragraphe 6 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques."

Toutefois, le gouvernement envisage de ratifier d'autres protocoles se rapportant à la Convention européenne et, comme le Protocole No 7 (art. 3) exige qu'une personne soit indemnisée pour avoir été emprisonnée abusivement, cette réserve sera vraisemblablement retirée assez rapidement.

#### Article 15

41. Le paragraphe 8 de l'article 39 de la Constitution de Malte prévoit les garanties découlant de la règle nullum crimen sine lege tout comme l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme (voir la première annexe de la loi No XIV de 1987). A supposer qu'une loi soit remaniée après que le délit a été commis, ce sont les dispositions les plus favorables à l'accusé qui s'appliquent.

#### Article 16

42. Le système juridique maltais se fonde sur le principe selon lequel tout individu est un sujet de droit qui peut exercer des droits et contracter des obligations. De l'avis de Malte, cet article ne fait pas obstacle à l'imposition de restrictions à la liberté d'action des mineurs et des personnes atteintes de maladies mentales.

#### Article 17

43. Le respect de la vie privée et familiale est protégé par l'alinéa c) de l'article 32 de la Constitution et par son article 38 ainsi que par la première annexe de la loi No XIV de 1987 (art. 8). Le Code pénal restreint les pouvoirs de la police, comme le montrent les articles ci-après.

"Accès de la police au domicile

350. 1) A moins d'une disposition contraire de la loi, aucun membre de la police de rang inférieur à celui d'inspecteur ne peut pénétrer dans un domicile, un bâtiment ou toute autre enceinte aux fins d'y effectuer une perquisition ou d'y arrêter une personne qui a commis ou est soupçonnée d'avoir commis un délit, sans un ordre écrit d'un officier supérieur, sauf si :

a) Le délit est un acte non visé dans les exceptions prévues à l'article 347 et il y a danger imminent que ladite personne s'échappe ou que le corps du délit ou les moyens de preuve disparaissent;

b) La personne est prise en flagrant délit et l'acte n'est pas visé dans les exceptions prévues à l'article 347;

c) L'intervention de la police est nécessaire pour empêcher la commission d'un délit non visé dans les exceptions prévues à l'article 347;

d) La pénétration dans les locaux est nécessaire pour l'exécution d'un mandat ou d'un ordre émanant de toute autre autorité compétente dans les cas prescrits par la loi.

Définition du terme "enceinte"

2) Est exclue de la définition du terme "enceinte" toute parcelle de terrain qui est entourée de murs de pierrailles.

Pouvoirs subsidiaires de la police pour l'exécution de mandat d'arrêt ou de perquisition

351. Lorsqu'un membre de la police a le droit de pénétrer dans un des locaux visés dans l'article qui précède, la loi l'autorise à ouvrir ou à casser porte ou fenêtre si, après avoir averti et communiqué l'objet de son mandat, il ne lui est pas possible de pénétrer autrement dans le local.

Devoirs de la police dans l'exécution de mandats d'arrêt ou de perquisition

352. Le membre de la police qui procède à une arrestation ou à une perquisition informe la personne soumise à l'arrestation ou visée par la perquisition, si elle est présente, de son mandat et du motif de l'arrestation ou de la perquisition, sauf en cas de flagrant délit.

44. Bien entendu, d'autres lois confèrent à certains agents le pouvoir de faire des perquisitions. Par exemple, dans le cadre de la loi sur les douanes (chap. 37 du Recueil des lois de Malte), les douaniers peuvent fouiller des locaux sur mandat du Procureur général ou d'un magistrat si les motifs exposés sont raisonnables (art. 71) tandis qu'en vertu de l'Ordonnance sur les secrets officiels (chap. 50 du Recueil des lois de Malte), si un magistrat est convaincu par des informations communiquées sous serment qu'il est raisonnable de soupçonner qu'un délit relevant de l'Ordonnance a été ou est sur le point d'être commis, il peut délivrer à un officier de police nommé désigné un mandat l'autorisant à pénétrer, à tout moment, sur les lieux ou dans l'endroit désigné dans le mandat. Loin d'être arbitraire, cette procédure est nécessaire dans une société démocratique et est conforme à la loi.

45. Le secret de la correspondance est protégé par l'article 55 de la loi sur la poste (chap. 254 du Recueil des droits de Malte) tandis que l'écoute téléphonique prévue par la Constitution relève d'une loi. Une loi est actuellement rédigée pour réglementer l'interception des communications par la police.

Article 18

46. Conformément à l'article 2 de la Constitution de Malte, la religion de Malte est la religion catholique, apostolique et romaine, mais l'article 40 de la Constitution et l'article 9 de la première annexe de la loi No XIV de 1987 prévoient la protection requise par l'article 18 du Pacte relatif aux droits civils et politiques. L'accord global récemment conclu entre l'Eglise et l'Etat a également mis fin à l'ancienne situation juridique où les entités religieuses n'étaient pas autorisées à posséder des biens immobiliers.

47. Comme il n'y a pas de service militaire obligatoire à Malte, il n'est pas nécessaire de prévoir une loi pour reconnaître et réglementer l'objection de conscience.

#### Article 19

48. La liberté d'expression est protégée par l'article 41 de la Constitution et l'article 18 de la première annexe de la loi No XIV de 1987. Dans une affaire constitutionnelle importante, (Francis Zammit Dimech contre le commissaire de police), il a été établi qu'en omettant de délivrer une autorisation à un groupe d'étudiants pour organiser une manifestation, le commissaire avait enfreint les dispositions de cet article. Il y a une autre affaire en cours devant les tribunaux (engagée par un mouvement politique) qui concerne le droit d'obtenir une licence d'exploitation d'une chaîne de radiodiffusion. Le mouvement fait valoir que le fait de refuser une licence porte atteinte à ce droit.

49. Dans les affaires Censu Galea et Carmel Cacopardo, la Cour constitutionnelle a décidé que la règle ne pouvait pas être appliquée de manière discriminatoire.

50. Il y a lieu de rappeler que, lors de la ratification du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Malte avait fait les réserves ci-après :

"Soucieux de dissiper toute incertitude à propos de l'application de l'article 19 du Pacte, le Gouvernement maltais déclare qu'en vertu de la Constitution maltaise, les fonctionnaires peuvent se voir imposer des restrictions à leur liberté d'expression, pour autant qu'elles apparaissent raisonnables et justifiées dans une société démocratique. C'est ainsi que le code de conduite des fonctionnaires maltais interdit à ceux-ci de participer à des discussions politiques ou à d'autres activités politiques pendant les heures ou sur les lieux de travail.

D'autre part, le Gouvernement maltais se réserve le droit de ne pas appliquer l'article 19 dans la mesure où les dispositions de celui-ci ne seraient pas pleinement compatibles avec celles de la loi No 1 de 1987 réglementant les restrictions imposées aux activités politiques des étrangers, et conformes à l'article 16 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Rome, 1950)."

51. En 1991, une loi très libérale sur la radiotélédiffusion a été adoptée par le Parlement et plusieurs stations de radio à vocation politique et commerciale ont lancé leurs émissions. Par ailleurs, les fonctionnaires de certains grades ont été autorisés à se présenter aux dernières élections générales avec l'assurance de garder leur poste s'ils n'étaient pas élus.

Article 20

52. Le Gouvernement maltais n'a pas fait de réserves concernant cet article car son interprétation de l'article 20 est compatible avec les droits reconnus par les articles 19 et 21 du Pacte, mais il se réserve le droit d'adopter toute législation aux fins de l'article 20.

53. Pour ce qui est de la discrimination raciale, nationale ou religieuse, l'article 45 de la Constitution fournit suffisamment de garanties contre toute forme d'intolérance.

Article 21

54. L'article 42 de la Constitution de Malte et l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme assurent la protection requise par l'article 21. Conformément à l'Ordonnance sur les réunions publiques (chap. 68 du Recueil des lois de Malte), il faut une autorisation du Commissaire de police pour tenir une réunion, ce qui n'est pas nécessaire pour les manifestations. Toutefois, il est proposé de modifier la loi en ce sens que les manifestations spontanées ne seront pas interdites, mais qu'il faudra notifier les manifestations organisées.

Article 22

55. Le droit d'adhérer à un syndicat est garanti par l'article 42 de la Constitution, l'article 11 de la première annexe de la loi No XIV de 1987 et la loi sur les relations du travail de 1976 (chap. 266 du Recueil des lois de Malte, document No 8). Conformément à la loi, le gouvernement peut toutefois restreindre l'adhésion à un syndicat pour certains fonctionnaires. L'article 21 de cette loi est libellé comme suit :

"21. 1) L'agent de la fonction publique dont le Premier Ministre, après avoir consulté les organes visés au paragraphe 2 de l'article 25 de la présente loi, déclare que la charge est de celles dont le titulaire ne peut pas être membre d'un syndicat pour lequel il peut être appelé à représenter ou conseiller le gouvernement, ne peut pas être ou, s'il l'est, cessera d'être membre de ce syndicat; les dispositions du présent paragraphe constituent une clause implicite des conditions d'emploi de l'intéressé dans la fonction publique.

2) Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 du présent article, si une personne occupe, dans une société ou un organisme juridiquement constitués ou dans une compagnie ou association ou dans tout autre organisme ayant une personnalité juridique distincte (ci-après dénommé "la société employeuse"), un poste de direction qui appelle son titulaire à représenter ou à conseiller la société employeuse dans ses relations avec le syndicat, ou les syndicats, qui représentent les autres employés ou une partie d'entre eux, il est implicitement prévu dans son contrat qu'elle ne peut, pendant qu'elle occupe ce poste, être membre d'aucun des syndicats susvisés.

3) Le paragraphe 2 du présent article ne s'applique qu'aux postes - au maximum trois par société employeuse - dont la société aura signalé par écrit au syndicat que leurs titulaires ne peuvent pas en être membres."

56. L'article 25 prévoit la mise en place d'un conseil mixte de négociation chargé de traiter des conditions d'emploi des agents de la fonction publique. Huit membres de ce conseil représentent le gouvernement.

57. Ceci explique la réserve du Gouvernement maltais à l'égard de cet article :

"Le Gouvernement maltais se réserve le droit de ne pas appliquer l'article 22 dans la mesure où les dispositions législatives en vigueur peuvent ne pas être pleinement compatibles avec cet article."

### Article 23

58. Le droit maltais de la famille est énoncé dans le Code civil et au chapitre 255 du Recueil des lois de Malte. Les seules restrictions au mariage sont les suivantes :

"Restrictions au mariage

3. Est nul le mariage contracté entre des personnes dont l'une a moins de 16 ans.

4. Est nul le mariage contracté entre des personnes dont l'une est dans l'incapacité de s'engager par contrat du fait d'une maladie mentale, qu'elle frappe d'interdiction judiciaire ou non.

5. Est nul le mariage contracté entre :

a) Un ascendant et un descendant en ligne directe;

b) Un frère et une soeur légitimes, consanguins ou utérins;

c) Des alliés en ligne directe; ou

d) L'adoptant et l'adopté ou un descendant, ou le mari ou la femme, de l'adopté,

que la relation ci-dessus découle d'une descendance légitime ou naturelle.

6. Est nul le mariage contracté entre deux personnes dont l'une est déjà mariée."

59. Le mariage peut être civil ou religieux. Il n'existe pas de loi réglementant le divorce à Malte, mais la décision d'un tribunal étranger qui règle ou modifie la situation d'une personne nommément désignée est reconnue à

toutes fins juridiques à Malte, si elle est prononcée par un tribunal compétent du lieu du domicile de l'une ou l'autre partie à la procédure ou du pays dont l'une ou l'autre partie a la nationalité.

60. Les tribunaux civils à Malte peuvent prononcer la nullité du mariage dans les cas suivants :

"19. 1) Outre les cas dans lesquels un mariage est frappé de nullité conformément à toute autre disposition de la présente loi, un mariage est nul :

a) Si le consentement de l'une ou l'autre des parties est extorqué par la violence, qu'elle soit physique ou morale, ou sous l'empire de la peur;

b) Si le consentement de l'une ou l'autre des parties est entaché d'une erreur sur l'identité de l'autre partie;

c) Si le consentement de l'une ou l'autre des parties est entaché de tromperie sur une qualité qui, par sa nature, peut gravement perturber la vie conjugale;

d) Si le consentement de l'une ou l'autre des parties est vicié du fait d'un grave défaut de discernement concernant la vie conjugale ou ses droits et devoirs essentiels, ou d'une grave anomalie psychologique mettant la partie dans l'incapacité de remplir les obligations essentielles du mariage;

e) Si l'une ou l'autre des parties est dans l'incapacité d'accomplir l'acte sexuel, que cette incapacité soit absolue ou relative, mais uniquement si elle a précédé le mariage;

f) Si le consentement de l'une ou l'autre des parties est vicié du fait de l'exclusion concrète du mariage lui-même ou d'un ou plusieurs des éléments essentiels de la vie conjugale ou du droit à l'acte conjugal;

g) Si l'une ou l'autre des parties assortit son consentement d'une condition se rapportant à l'avenir;

h) Si l'une ou l'autre des parties, bien que non frappée d'interdiction judiciaire ni atteinte d'une maladie mentale n'avait pas au moment de contracter mariage, même pour une cause passagère, suffisamment de raison ou de volonté pour consentir au mariage.

2) Sous réserve des dispositions de la présente loi, une action en annulation d'un mariage ne peut être engagée que par l'une des parties à ce mariage, et cette disposition s'applique même si ladite partie n'a pas, aux termes de la loi, la capacité d'ester en justice; en pareil cas, l'action peut être intentée par ladite partie malgré cette incapacité,

sous réserve de toute assistance ou autre condition que le tribunal peut juger approprié d'imposer. Lorsqu'une telle action a été intentée par une



partie à un mariage, elle peut être poursuivie par l'un ou l'autre de ses héritiers."

61. Les obligations des époux l'un envers l'autre sont régies par les articles 2 à 66 du Code civil. Toutefois, le Gouvernement maltais a déjà publié un livre blanc dans lequel il indique les modifications qu'il compte apporter dans ce domaine. Ces modifications visent à assurer l'égalité complète entre les époux.

62. En cas de dissolution du mariage, les dispositions applicables sont les suivantes :

"20. 1) Le mariage qui est déclaré nul produit les effets d'un mariage valide à l'égard des époux jusqu'à ce que le jugement déclaratif de nullité soit devenu res judicata, lorsque le mariage a été contracté de bonne foi.

2) Les effets d'un mariage valide sont réputés avoir toujours existé à l'égard des enfants nés ou conçus pendant un mariage déclaré nul, ainsi que des enfants nés après ce mariage et reconnus avant le jugement déclaratif de nullité.

3) Si la bonne foi n'existe que de la part de l'un des époux, le mariage produit ses effets uniquement en sa faveur et en faveur des enfants.

4) Si les deux étaient de mauvaise foi, le mariage ne produit ses effets qu'en faveur des enfants nés ou conçus pendant le mariage déclaré nul.

5) Nonobstant toute autre disposition, l'époux responsable de la nullité du mariage est tenu de verser une pension alimentaire à l'époux de bonne foi pendant une période de cinq ans, obligation qui s'éteint si l'époux de bonne foi se marie pendant cette période."

#### Article 24

63. En principe tous les enfants nés ou conçus pendant le mariage sont légitimes et tous les autres sont des enfants naturels. Dans le cas des enfants légitimes, la loi exige l'intégrité des relations juridiques avec les deux parents. Un enfant naturel peut être reconnu par le père et la mère, conjointement ou séparément.

64. Les enfants naturels peuvent aussi bénéficier de la légitimation. Le père exerce l'autorité paternelle. (Cette situation juridique sera également révisée.) Dans certaines circonstances définies par la loi, le père peut être privé de l'autorité paternelle. L'adoption confère un nouveau statut à l'enfant qui est traité par la loi comme s'il n'était pas l'enfant d'une personne autre que l'adoptant.

65. Des dispositions spéciales du Code pénal prévoient un allègement raisonnable des peines qui sont infligées aux mineurs en raison de leur jeunesse.

66. L'enregistrement des naissances est obligatoire conformément aux articles 276 à 292 du Code civil.

67. La citoyenneté est régie par le chapitre III de la Constitution de Malte et la loi sur la citoyenneté maltaise (chap. 188 du Recueil des lois de Malte).

68. Une récente modification de l'article 25 de la Constitution a étendu les dispositions relatives à la citoyenneté à un certain nombre de personnes. Par commodité, l'article est reproduit ci-dessous :

"25. 1) Quiconque est né à Malte à la date spécifiée ou postérieurement à cette date est citoyen maltais de naissance.

Cependant, ne peut être citoyen maltais en vertu du présent paragraphe quiconque est né le 31 juillet 1989 ou avant cette date si, au moment de sa naissance :

a) Ni l'un ni l'autre de ses parents n'était citoyen maltais et son père jouissait de l'immunité de juridiction accordée à tout envoyé d'une puissance souveraine étrangère accrédité auprès de Malte;

b) Son père était un ennemi étranger et la naissance a eu lieu en territoire occupé par l'ennemi.

En outre, ne peut être citoyen maltais en vertu du présent paragraphe quiconque est né le 1er août 1989 ou postérieurement à cette date sauf si, au moment de sa naissance, son père ou sa mère étaient :

a) Citoyen(ne) maltais(e); ou

b) Une personne visée aux alinéas a) ou b) du paragraphe 4 de l'article 44 de la Constitution.

2) Quiconque est né hors de Malte à la date spécifiée ou postérieurement à cette date est citoyen maltais de naissance :

a) S'il est né le 31 juillet 1989 ou avant cette date et si à la date de sa naissance, son père était citoyen maltais autrement qu'en vertu du présent paragraphe ou du paragraphe 2 de l'article 22 de la présente Constitution;

b) S'il est né le 1er août 1989 ou postérieurement à cette date et si à la date de sa naissance, son père ou sa mère étaient citoyen(ne) maltais(e) autrement qu'en vertu du présent paragraphe ou du paragraphe 2 de l'article 22 de la présente Constitution."

#### Article 25

69. Les dispositions relatives au droit de vote et à l'éligibilité sont contenues dans la Constitution et la loi sur les élections générales (1991).

Pour pouvoir être élu à la Chambre des représentants, il faut réunir les conditions ci-après :

"57. Sous réserve des dispositions de l'article 58 de la présente Constitution, peuvent être inscrites sur une liste électorale établie pour l'élection des membres de la Chambre des représentants, les personnes, et elles seules, qui remplissent les conditions suivantes :

- a) Est citoyen maltais;
- b) Avoir 18 ans révolus;
- c) Résider à Malte et y avoir résidé pendant les dix-huit mois précédant immédiatement la date de leur inscription sur la liste électorale, et ce, pendant une période ininterrompue de six mois ou pendant des périodes équivalant au total à six mois.

Les dispositions de ce paragraphe ne s'appliquent pas à la personne qui réside ordinairement à Malte, mais n'y a pas résidé conformément auxdites dispositions pour raison de service à l'étranger dans la fonction publique, y compris dans les fonctions visées au paragraphe 3 de l'article 124 de la présente Constitution, ou pour raison de service à l'étranger en tant que membre d'une formation des forces de l'ordre au sens de l'article 47 de la présente Constitution.

58. Nul ne peut être inscrit sur une liste électorale en vue de l'élection des membres de la Chambre des représentants :

- a) S'il est l'objet d'une interdiction, est frappé d'incapacité par un tribunal de Malte pour cause de déficience mentale ou est déclaré de toute autre manière à Malte en état d'aliénation mentale;
- b) S'il est sous le coup d'une condamnation à mort prononcée par un tribunal siégeant à Malte, ou purge une peine d'emprisonnement (quelle que soit la qualification de cette peine) d'une durée supérieure à douze mois qui lui a été infligée par un tel tribunal ou qui a remplacé, par une décision d'une autorité compétente, une autre peine qui lui avait été infligée par un tel tribunal, ou fait l'objet d'une condamnation à une peine d'emprisonnement avec sursis; ou
- c) S'il est frappé d'incapacité électorale aux termes ou en vertu d'une loi en vigueur à Malte au moment considéré du fait qu'il a été condamné pour une infraction concernant l'élection des membres de la Chambre des représentants.

Quiconque remplit les conditions énoncées aux articles 53 et 54 de la Constitution peut devenir membre de la Chambre des représentants.

53. Sous réserve des dispositions de l'article 54 de la présente Constitution, est éligible à la Chambre des représentants quiconque possède les qualifications requises pour prendre part aux élections à la Chambre des représentants prévues à l'article 57 de la présente

Constitution. Celui qui ne répond pas à ces conditions n'est pas éligible.

54. 1) Ne peut pas être élu à la Chambre des représentants, quiconque :

a) Est citoyen d'un pays autre que Malte, après avoir acquis cette citoyenneté volontairement, ou fait une déclaration d'allégeance envers ledit pays;

b) Sauf si le Parlement en dispose autrement, exerce à un titre quelconque des fonctions publiques ou est membre des forces armées du Gouvernement maltais;

c) Est personnellement partie ou est associé sans limitation de responsabilité d'une entreprise ou administrateur ou gérant d'une société qui est partie à tout contrat passé avec le Gouvernement maltais en vue ou à l'occasion d'un service public et a omis, dans le mois ayant précédé l'élection, de faire paraître dans la Gazette un avis indiquant la nature dudit contrat, ainsi que sa propre part dans ce contrat ou celle de l'entreprise ou de la société qui y est partie;

d) Est mis ou déclaré en état de faillite en application de toute loi en vigueur à Malte, et n'a pas été réhabilité;

e) Est l'objet d'une interdiction, est frappé d'incapacité par un tribunal de Malte pour cause de déficience mentale ou de prodigalité ou est déclaré de toute autre manière à Malte en état d'aliénation mentale;

f) Est sous le coup d'une condamnation à mort prononcée par un tribunal siégeant à Malte, ou purge une peine d'emprisonnement (quelle que soit la qualification de cette peine) d'une durée supérieure à douze mois, qui lui a été infligée par un tel tribunal ou qui a remplacé, par une décision d'une autorité compétente, une autre peine qui lui avait été infligée par un tel tribunal, ou fait l'objet d'une condamnation à une peine d'emprisonnement avec sursis;

g) Exerce, à un titre quelconque, des fonctions qui comportent une participation directe ou indirecte au déroulement de l'élection des membres de la Chambre des représentants ou à l'établissement ou la révision d'une liste électorale;

h) Est inéligible aux fonctions de membre de la Chambre des représentants aux termes ou en vertu d'une loi en vigueur à Malte du fait qu'il a été condamné pour une infraction concernant l'élection des membres de la Chambre des représentants.

2) Aux fins de l'alinéa f) du paragraphe 1) du présent article :

a) Deux ou plusieurs condamnations qui doivent être purgées d'une manière consécutive sont considérées comme des condamnations séparées si aucune d'elles ne dépasse douze mois; mais si l'une d'elles

dépasse cette durée, elles sont considérées comme une seule condamnation; et

b) Il n'est pas tenu compte des peines d'emprisonnement prononcées à la place ou à défaut du paiement d'une amende.

3) N'est pas considéré comme possédant ou exerçant des fonctions publiques au sens de l'alinéa b) du paragraphe 1) du présent article, quiconque :

a) A pris un congé en attendant d'être libéré de ses fonctions;

b) Enseigne à l'Université de Malte, mais peut aux termes de son contrat continuer à exercer sa profession à titre privé ou n'est pas tenu d'exercer à temps complet pour le Gouvernement maltais."

70. Conformément à la Constitution de Malte, les élections à la Chambre des représentants se tiennent tous les cinq ans et le vote a lieu au scrutin secret. Malte applique le système de la représentation proportionnelle.

71. La fonction publique est ouverte à tous sans distinction et l'entrée dans la fonction publique est réglementée par la Commission de la fonction publique. Le chapitre X de la Constitution de Malte concerne la composition de cette commission et ses fonctions. La Commission est également responsable de l'action disciplinaire visant les agents de la fonction publique.

#### Article 26

72. Les paragraphes 1) et 2) de l'article 45 de la Constitution sont libellés comme suit :

"1) Sous réserve des dispositions des paragraphes 4), 5) et 7) du présent article, aucune loi ne peut contenir des dispositions qui soient discriminatoires en elles-mêmes ou de par leurs effets.

2) Sous réserve des dispositions des paragraphes 6), 7) et 8) du présent article, nul ne peut être traité de façon discriminatoire par quiconque agissant en vertu d'une loi écrite ou dans l'accomplissement de fonctions publiques."

73. Le libellé de ces deux paragraphes est suffisamment clair et n'appelle pas d'interprétation élaborée de la part des tribunaux. En fait, la Cour constitutionnelle a décidé que l'interdiction d'exercer une discrimination à l'encontre de quiconque s'étend à toutes les personnes, en particulier s'agissant de sociétés dans lesquelles l'Etat a une participation majoritaire. De fait, plusieurs décisions administratives ont été contestées avec succès pour des raisons de discrimination.

74. La présence du mot "notamment" dans l'article 26 du Pacte indique que la liste n'est pas exhaustive. En revanche, dans la Constitution, la liste des motifs de discrimination est exhaustive car le mot "notamment" y figure et, par ailleurs dans la loi No XIV de 1987, où ce mot apparaît à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme (voir la première annexe), il

faut comprendre que les droits énoncés dans la Convention s'exercent sans discrimination et pas simplement pour les motifs précisés dans l'article.

75. Pour ce qui est de la discrimination fondée sur le sexe, le gouvernement a entrepris de modifier les lois ayant un effet discriminatoire à l'encontre des femmes. En 1991, l'article 45 de la Constitution a été modifié comme suit :

"10) Jusqu'à expiration d'une période de deux ans commençant le 1er juillet 1991, aucune disposition législative antérieure au 1er juillet 1991 ne peut être tenue pour incompatible avec les dispositions du présent article, dans la mesure où la loi réserve à différentes personnes un traitement différent pour des raisons tenant totalement ou principalement à leur sexe.

11) Aucune disposition du présent article ne s'applique à une loi, ou aux effets d'une loi, ou à une procédure ou un arrangement, dans la mesure où la loi, les effets de la loi, la procédure ou l'arrangement prévoient l'adoption de mesures spéciales visant à accélérer l'égalité de fait entre les hommes et les femmes et uniquement s'il est démontré que de telles mesures, compte tenu du tissu social de Malte, peuvent raisonnablement se justifier dans une société démocratique."

76. Aux termes du nouveau paragraphe 10, on prévoit qu'à compter du 1er juillet 1993 (que toutes les lois aient été modifiées ou non), si une loi contient des dispositions discriminatoires à l'encontre des femmes, ces dispositions ne seront plus appliquées à leur encontre. Le paragraphe 11 permet d'accélérer les procédures visant à assurer l'égalité entre les hommes et les femmes. Le gouvernement a également publié un livre blanc présentant en détail les amendements qu'il se propose d'apporter au Code civil pour que les femmes puissent se voir accorder les mêmes droits que les hommes dans l'administration de la communauté des acquêts ainsi que les mêmes droits et devoirs découlant du mariage. En outre, des mesures ont été prises en 1967 pour assurer l'égalité de salaires pour les hommes et les femmes dans la fonction publique, ces mesures ayant ensuite été étendues au secteur privé. La législation fiscale a été modifiée récemment pour permettre à un couple marié de présenter des déclarations d'impôts séparées lorsque l'épouse travaille aussi.

77. En 1991, Malte a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et s'emploie maintenant, ainsi qu'on l'a déjà dit, à respecter ces obligations internationales.

78. En ce qui concerne la discrimination fondée sur la naissance, il est procédé à un réexamen plus complet du Code civil afin d'éliminer toutes formes de discrimination contre les enfants naturels, particulièrement dans le droit des successions.

#### Article 27

79. Il n'y a pas de minorités à Malte et bien qu'il n'existe aucun article spécifique au sujet de leurs droits dans la Constitution, l'article 45 devrait les protéger, le cas échéant. De toute manière, pour ce qui est de la pratique

religieuse, celle-ci est protégée par l'article 40 de la Constitution et par l'article 9 de la première annexe de la loi No XIV de 1987.

LISTE DES DOCUMENTS \*\*/

1. Chapitre IV de la Constitution de Malte
2. Loi No XIV de 1987
3. Chapitre VIII de la Constitution de Malte
4. Demicoli contre Malte
5. X contre Malte : Division des commissions
6. Code pénal : article 139
7. Chapitre 260 du Recueil des lois de Malte (loi sur les établissements pénitentiaires)
8. Loi sur les relations de travail, 1976 (chap. 266)
9. Chapitre X de la Constitution de Malte
10. Ordonnance sur la suppression de la traite des être humains (chap. 63).

-----

---

\*\*/ Ces documents (en anglais) peuvent être consultés au Centre pour les droits de l'homme de l'ONU.