



Détention des migrant·es à Malte : le chantage au débarquement

Rapport de mission

janvier 2020

gisti, groupe
d'information et
de soutien des
immigré·e·s

*migreurop*__

Table des matières

INTRODUCTION	3
I - LE REGIME MALTAIS « D'ACCUEIL » DES DEMANDEURS D'ASILE	5
1. PROCÉDURE À L'ARRIVÉE.....	7
2. DÉTENTION SYSTÉMATIQUE DANS LES « CENTRES D'ACCUEIL ».....	8
A. Un cadre légal non respecté.....	8
B. Les instruments du contournement.....	10
3. L'ENREGISTREMENT DE LA DEMANDE D'ASILE.....	12
4. DES LACUNES DE L'ÉVALUATION DES VULNÉRABILITÉS.....	13
5. NON PRISE EN COMPTE DE LA MINORITÉ.....	15
6. DES CONDITIONS DE DÉTENTION EN DEÇÀ DE TOUS LES STANDARDS.....	17
A. L'IRC de Marsa.....	17
B. Le centre de détention de Safi.....	17
7. INEFFECTIVITÉ DES PROCÉDURES DE RECOURS.....	19
8. UN ACCÈS À L'INFORMATION QUASI INEXISTANT.....	20
9. EFFETS PSYCHOLOGIQUES DE LA DÉTENTION.....	21
10. DES CENTRES FERMÉS SOUVENT INACCESSIBLES AU REGARD EXTÉRIEUR.....	22
11. DÉTENTION ILLÉGALE VS REMISE A LA RUE.....	23
II - LE SAUVETAGE ET LE DÉBARQUEMENT.....	25
1. LA ZONE SAR DE MALTE.....	26
A. Cadre juridique du sauvetage et du débarquement.....	26
B. Présentation du cadre du sauvetage et des débarquements à Malte.....	27
2. LES ARRANGEMENTS À LA CARTE.....	28
A. Avec l'Italie.....	28
B. Avec la Libye.....	29
3. LE RÔLE DES FORCES ARMÉES MALTAISES (AFM) CHARGÉES DU SAUVETAGE EN MER.....	30
4. LA CHRONOLOGIE DES DÉBARQUEMENTS PAR LES BATEAUX DE SAUVETAGE DES ONG.....	31
5. LES CONSÉQUENCES DES IMPASSES DIPLOMATIQUES.....	34
6. LES DÉBARQUEMENTS.....	34
III - LA RELOCALISATION AD HOC.....	37
1. UNE PROCÉDURE SANS FONDEMENT LÉGAL NI TRANSPARENCE.....	38
2. LE DÉROULEMENT CHAOTIQUE DE LA PROCÉDURE DE RELOCALISATION AD HOC.....	38
A. L'EASO, « facilitateur ».....	38
B. Le droit européen bafoué.....	39
C. Présélections : l'asile, la place du marché.....	40
D. Des promesses non honorées.....	41
3. MARCHANDAGE POLITIQUE SUR FOND DE CRISE IMAGINAIRE.....	41
CONCLUSION.....	43
ANNEXES.....	45

INTRODUCTION

“Ici, ce n’est pas l’Europe. Je vois la vie bizarrement ici, ça ne va pas ici. Je préfère la Libye qu’ici.”
Témoignage de I., âgé de 15 ans, ayant passé 5 mois enfermé dans le centre de détention de Safi

Petit archipel situé entre la Sicile, la Libye et la Tunisie, la République de Malte se trouve au carrefour d’une voie de passage pour les migrations du Sud, et du couloir maritime le plus meurtrier de la Méditerranée¹. Avec ses 316 km² de superficie, c’est le plus petit État de l’Union européenne (UE) et le plus densément peuplé (502 653 habitants en 2019).

Malgré sa proximité avec les côtes libyennes, situées à seulement 320 km, tunisiennes, à 290 km, mais également italiennes, la Sicile se trouvant à 93 km, Malte n’est pas une réelle porte d’entrée vers le continent européen et n’est d’ailleurs pas la destination des exilé·es en quête de protection. Depuis l’an 2000, moins de 20 000 personnes ont transité par Malte, contre 800 000 par la Sicile².

Avant une série de réformes mises en œuvre en 2002 en vue de l’adhésion de Malte à l’UE, l’entrée et la présence « irrégulière » d’étranger·es sur le territoire maltais étaient criminalisées sans qu’aucune procédure de protection internationale soit prévue, et jusqu’en 2015 leur placement en détention était quasi systématique. Si, à cette époque, la législation a évolué pour tenir compte de la situation spécifique des personnes demandant l’asile, le sort des exilé·es débarquant à Malte ne s’était guère amélioré cinq ans plus tard.

Depuis l’été 2018, en réaction à la décision du ministre italien de l’Intérieur de fermer ses ports aux bateaux de sauvetage d’ONG ayant secouru des naufragés en mer, qui a entraîné une nette augmentation des débarquements à Malte (1 445 en 2018, 3 406 en 2019), le gouvernement maltais a mis au point une stratégie de chantage à l’égard de ses partenaires européens. Le pays n’accepte plus de débarquements d’exilé·es qu’à la condition qu’un accord diplomatique de « relocalisation *ad hoc* » de ces personnes dans d’autres États membres de l’UE soit conclu. A la même époque, au prétexte d’une nouvelle « crise » sur le territoire de l’île, le gouvernement a renoué avec la pratique de détention systématique et indéterminée de toute personne secourue en mer, à laquelle il n’avait jamais vraiment renoncé.

L’argument d’une crise migratoire exceptionnelle, à laquelle s’ajouteraient les particularités géographiques de Malte ainsi que son manque d’infrastructures et de moyens financiers, est invoqué, au nom d’une pression largement imaginaire, par le gouvernement pour justifier un dispositif qui déroge à toutes les règles, qu’il s’agisse des obligations internationales en matière de sauvetage en mer ou de droit d’asile, mais aussi des textes européens sur les conditions d’accueil des exilé·es et l’encadrement de la privation de liberté. En réalité, ces circonstances ne font que souligner une « exception maltaise » qui dure depuis des décennies, avec la complicité de l’UE : car, à Malte comme dans les îles grecques, les États membres préfèrent

¹ International Organization for Migrations (IOM), Missing Migrants (mises à jour régulières) <https://missingmigrants.iom.int> (consulté le 14/4/2021).

² « À Malte, “les migrants arrivent par erreur” », *La Croix*, 8/1/2019 <https://www.la-croix.com/Monde/Europe/Comment-Malte-gere-defi-migrants-2019-01-08-1200993796> (consulté le 14/4/2021).

tolérer que les droits de centaines de personnes soient quotidiennement bafoués loin des regards plutôt que d'organiser une politique d'accueil fondée sur la solidarité, conforme au droit européen.

Du 4 au 11 janvier 2020, une mission organisée par le Groupe d'information et de soutien des immigré·es (Gisti) et le réseau euro-africain Migreurop avec le concours de la clinique du droit de Sciences Po Paris a rencontré des acteurs institutionnels, des associations, des journalistes, des chercheur·es et des personnes, mineures ou majeures, qui ont été détenues dans les centres « d'accueil » de Malte. Le présent rapport, réalisé à partir des entretiens menés au cours de la mission et de recherches complémentaires, décrit le régime carcéral appliqué aux exilé·es qui arrivent à Malte par la voie maritime, y compris à celles et ceux qui demandent l'asile (I). Il montre comment cette pratique de détention systématique, contraire au droit européen, se perpétue avec la collaboration active de l'Union européenne et de ses États membres, qui ferment les yeux sur le contournement du droit maritime international (II) et se prêtent au chantage – dérisoire, au regard du volume des arrivées à Malte – exercé par les autorités maltaises pour leur faire accepter une procédure de « relocalisation *ad hoc* » dont les personnes en besoin de protection font les frais (III).



Ce rapport est le fruit d'une mission de terrain qui s'est déroulée du 4 au 11 janvier 2020 à Malte, réalisée par Chloé Smidt-Nielsen et Yelet Fiona Noudjenoume, étudiantes à l'École de droit de Sciences Po Paris, sous la supervision de Claire Bruggiamosca, membre du Gisti.

³ Les citations des entretiens sont le fruit d'une traduction libre de l'anglais au français et sont mentionnées entre guillemets (voir la liste des personnes interviewées en annexe 1).

I – LE REGIME MALTAIS « D’ACCUEIL » DES DEMANDEURS D’ASILE

Présentation générale du cadre juridique maltais. À Malte, la loi sur l’immigration (*Immigration Act*) de 1970⁴, qui a été modifiée à plusieurs reprises, régit le contrôle des frontières, la détention, l’expulsion et le droit au séjour. Jusqu’en 2015, Malte a été le seul État membre de l’UE dans lequel les personnes entrées sur le territoire sans documents valides étaient soumises à une détention systématique et obligatoire avant la mise en œuvre d’une procédure d’expulsions⁵. Cette politique a pris fin en 2015 lorsque le gouvernement a révisé son cadre juridique et politique, l’État maltais prenant acte des nombreuses condamnations de la Cour européenne des droits de l’Homme (Cour-EDH) pour les traitements inhumains et dégradants subis par les personnes étrangères dans les lieux de détention⁶.

La réforme de 2015 qui a – en théorie – mis fin à la détention automatique des demandeurs d’asile et des étrangers arrivés sur le territoire maltais sans documents valides repose sur deux textes :

– la loi du 30 décembre 2015 sur l’accueil des demandeurs d’asile (*Reception of Asylum-seekers Regulations*)⁷, désignée ici « règlement de 2015 », qui établit les règles relatives à l’accueil mais également à la détention des demandeurs d’asile. Il transpose en droit maltais les directives européennes « Accueil »⁸ et « Procédures »⁹ ;

– la Stratégie pour l’accueil des demandeurs d’asile et des migrants en situation irrégulière (*Strategy for the Reception of Asylum Seekers and Irregular Migrants*), de novembre 2015¹⁰, désignée ici « Stratégie », document de politique générale (*policy document*) s’apparentant à une circulaire prise par le ministère de l’Intérieur et de la sécurité nationale (MHAS), qui fixe les motifs spécifiques relatifs à la détention. Selon ce document, la détention des demandeurs d’asile qui arrivent à Malte devrait être une mesure exceptionnelle. Il prévoit que les personnes souhaitant déposer une demande de protection internationale sont dirigées vers un centre de « premier accueil » (*Initial Reception Center, IRC*), où une évaluation individuelle doit être effectuée afin de déterminer si leur cas relève de l’un des six motifs prévus par le règlement de 2015 justifiant la détention du demandeur d’asile (voir *infra*).

4 Immigration Act, Laws of Malta, Chapter 17.

<https://legislation.mt/eli/cap/217/eng/pdf> (consulté le 17/4/2021).

5 L’ancien article 14, § 2, de la loi sur l’immigration prévoyait que « lorsqu’une telle mesure [d’éloignement] est prise, la personne contre laquelle elle est prise est placée en détention jusqu’à son expulsion de Malte ».

6 Voir annexe 4 : Condamnations de Malte par la Cour européenne des droits de l’Homme.

7 Reception of Asylum-seekers Regulations, 22nd November 2015

<https://legislation.mt/eli/sl/420.6/eng/pdf> (consulté le 17/4/2021).

8 Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l’accueil des personnes demandant la protection internationale (refonte)

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:FR:PDF> (consulté le 17/4/2021).

9 Directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l’octroi et le retrait de la protection internationale (refonte)

<https://easo.europa.eu/sites/default/files/public/Procdures-FR.pdf> (consulté le 17/4/2021).

10 Strategy for the Reception of Asylum Seekers and Irregular Migrants, 2015

http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/migration_strategy_december_2015.pdf (consulté le 17/4/2021).

Selon la Stratégie, « toutes les personnes entrant irrégulièrement à Malte » sont immédiatement intégrées dans l'IRC. Le rapport 2019 du *Global Detention Project* affirme néanmoins que dans la pratique, des personnes sont parfois placées directement en détention sans passer par la procédure prévue à l'IRC¹¹. Cela a surtout été signalé pour les demandeurs d'asile arrivant par avion avec de faux documents. Outre qu'elle est illégale, cette pratique pose une difficulté concernant le manque de moyens d'identification des vulnérabilités une fois qu'une personne est placée en détention dans le centre de Safi. En 2018, les tentatives des avocats de contester cette pratique devant la Commission de recours en matière d'immigration (IAB : *Immigration Appeals Board*) et devant la cour pénale maltaise, ont échoué¹².

Le cadre juridique de la détention des demandeurs d'asile. Avant 2015, les demandeurs d'asile étaient détenus à Malte pour les mêmes raisons que les autres catégories de personnes étrangères dépourvues de droit au séjour, à la seule différence qu'ils étaient passibles d'une période de détention maximale de 12 mois et non 18¹³. Depuis l'entrée en vigueur du règlement de 2015, les six motifs pour lesquels les demandeurs d'asile peuvent être détenus pour une durée maximale de neuf mois sont les suivants : 1. Afin de déterminer ou de vérifier l'identité ou la nationalité de la personne ; 2. Afin de déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande et qui ne pourraient être obtenus autrement en l'absence de détention, en particulier lorsqu'il existe un risque de fuite de la part du demandeur ; 3. Afin de décider, dans le cadre d'une procédure, aux termes de la loi sur l'immigration, du droit du demandeur à entrer sur le territoire maltais ; 4. Lorsque le demandeur fait l'objet d'une procédure de retour et qu'il y a des motifs raisonnables de croire que le demandeur présente la demande de protection internationale simplement pour retarder ou empêcher l'exécution de la décision de retour ; 5. Lorsque la protection de la sécurité nationale ou de l'ordre public l'exige ; 6. Lorsque le demandeur est soumis à une procédure « Dublin » pour déterminer l'État membre responsable de l'examen de la demande¹⁴.

Au surplus, sur le fondement d'une disposition de la loi sanitaire (*Prevention of Disease Ordinance*) de 1982¹⁵, les personnes qui demandent l'asile peuvent être également détenues jusqu'à quatorze semaines, dans les cas où il y a « *des raisons de soupçonner qu'une personne peut propager une maladie* », ce qui permet de « *restreindre les mouvements de cette personne ou la suspendre de son travail pour une période n'excédant pas quatre semaines, cette période pouvant être prolongée jusqu'à dix semaines afin de finaliser les tests microbiologiques qui pourraient s'avérer nécessaires*¹⁶ ».

11 Global Detention Project, *Immigration Detention in Malta: "Betraying" European values ?*, juin 2019 <https://www.globaldetentionproject.org/immigration-detention-malta-betraying-european-values> (consulté le 17/4/2021).

12 Aditus Foundation and Jesuit Refugee Service, Country Report: Malta, European Council for Refugees and Exiles (ECRE) editor, 2019 Update <https://www.asylumineurope.org/reports/country/malta> (consulté le 17/4/2021).

13 Cette durée est fixée par un texte ministériel s'apparentant à un texte réglementaire édicté en 2005 : Ministry for Justice and Home Affairs, Ministry for the Family and Social Solidarity, Irregular Immigrants, Refugees and Integration, Policy Document, 2005

<https://www.refworld.org/pdfid/51b197484.pdf> (consulté le 17/4/2021).

14 Reception of Asylum-seekers Regulations, article 6, 2015.

15 Prevention of Disease Ordinance (Loi sanitaire), Laws of Malta, Chapter 36, 1982 <https://legislation.mt/eli/cap/36/eng/pdf> (consulté le 17/4/2021).

16 *Ibid.*, Chapter 13.

En octobre 2019, le tribunal judiciaire maltais a jugé que la détention de migrants pendant plus de dix semaines sur la base des lois sanitaires était illégale et a ordonné la libération immédiate de six demandeurs d'asile qui avaient introduit un recours¹⁷ (voir *infra*, 10).

1. Procédure à l'arrivée

Les personnes qui ne sont pas hospitalisées au sortir du port sont emmenées à l'IRC pour leur identification et un examen médical plus approfondi. Elles sont enregistrées et interrogées par la police de l'immigration en vue d'établir leur parcours, leur identité et leur nationalité, et sont identifiées par prise d'empreintes digitales et de photos. L'examen médical est effectué par les médecins de l'unité de prévention et de contrôle des maladies infectieuses (IDCU), un service indépendant de l'Agence pour le bien-être des demandeurs d'asile (*Agency for the Welfare of Asylum seekers*, AWAS). À la suite de cet examen, les personnes reçoivent un ordre de détention. Bien entendu, la systématisme de la détention fait douter du lien de cause à effet entre le résultat de l'examen médical et la notification de cet ordre. Chaque personne se voit assigner un agent de l'AWAS chargé de son dossier. Les personnes sont ensuite transférées soit dans la partie fermée du centre de Marsa, soit dans celui de Safi.

Selon l'AWAS, une première évaluation est effectuée par les travailleurs sociaux le jour de l'arrivée à l'IRC. Cette évaluation superficielle est destinée à recueillir des informations de base. Elle est censée aider l'équipe de soins et peut être utilisée pour une évaluation ultérieure de la vulnérabilité de la personne.

Dans l'IRC, les employés de l'AWAS fournissent de la nourriture et des articles de première nécessité, et emmènent les personnes à leur dortoir. Le « *pack de bienvenue* » comprend une brosse à dents, du dentifrice, un gobelet, des vêtements de rechange, des sous-vêtements, du linge de lit et un oreiller. Il est notoire que les couvertures sont rares.

LA CONFISCATION DE BIENS PERSONNELS

Pendant l'entretien avec la police, les personnes migrantes font l'objet d'une fouille. Selon la Stratégie, les objets qui leur sont confisqués sont gardés par la police jusqu'à leur sortie de l'IRC ou de détention. Un reçu est remis à la personne concernée, sur lequel sont mentionnés les biens éventuellement confisqués. Tout objet, document, somme d'argent ainsi confisqué doit être immédiatement restitué au migrant concerné à sa libération, ce qui ne semble pas être souvent le cas : un exilé soudanais que nous appellerons Ibrahim nous a rapporté la confiscation de son téléphone dès le débarquement sur le sol maltais et l'impossibilité pour lui, huit mois plus tard et après sa libération de détention, de contacter sa famille car les forces policières avaient refusé de le lui restituer. Cette pratique est confirmée par JRS à qui 80 % des personnes migrantes ont déclaré qu'elles ne pouvaient pas rester en contact avec leur famille en raison d'un accès limité au téléphone, d'un crédit téléphonique restreint ou de la confiscation des numéros de contact avec leurs affaires à leur arrivée¹⁸.

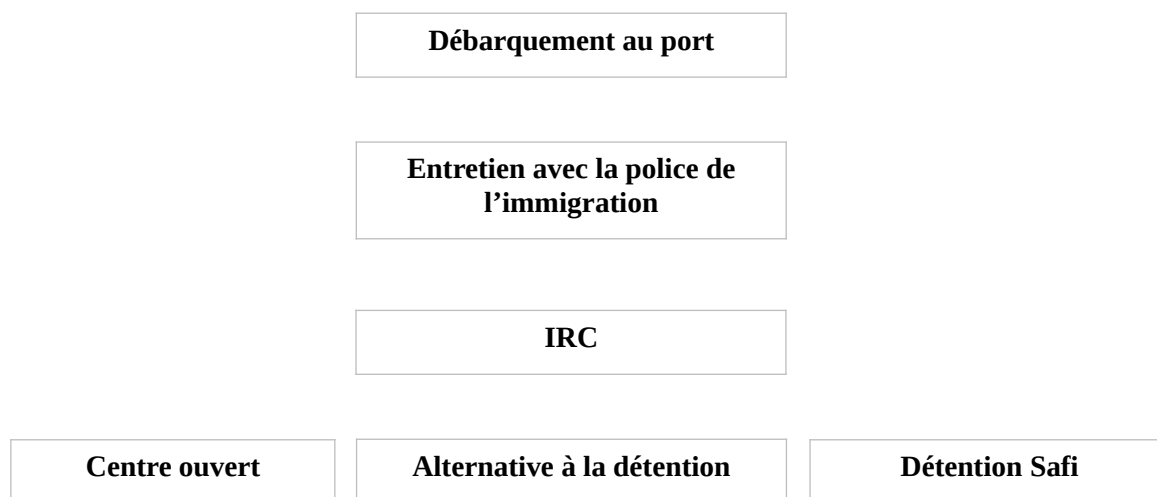
¹⁷ Court of Magistrates, Mohammed Abdallah Mohammed 19O-030 (2019) https://aditus.org.mt/Publications/applicationofMohammedAbdallahMohammed_08092019.pdf (consulté le 17/4/2021) ; Court of Magistrates, Zeeshan Saleem 19N-24 (2019) https://aditus.org.mt/Publications/applicationofZeeshanSaleem_09092019.pdf (consulté le 17/4/2021).

¹⁸ Jesuit Refugee Service Malta, *Becoming vulnerable in detention, National Report Malta*, 2010 <http://jrsmalta.jesuit.org.mt/wp-content/uploads/downloads/2011/02/Becoming-Vulnerable-in-Detention-MT.pdf> (consulté le 17/4/2021).

2. Détention systématique dans les « centres d'accueil »

A. Un cadre légal non respecté

Schéma 1 : La théorie



Le schéma 1, ci-dessus, décrit la procédure qui devrait, au regard de la loi, être appliquée aux exilé·es qui débarquent à Malte : placement pour une période de sept jours à l'IRC, puis orientation, en fonction de leur situation, soit dans un centre ouvert, soit vers une solution « alternative à la détention », soit dans le centre de détention de Safi. En effet, à l'issue de l'entretien avec l'officier d'immigration, les demandeuses et demandeurs d'asile peuvent être placés sous un régime alternatif à la détention pour une durée de 9 mois¹⁹. Bien que ces alternatives existent en théorie, sous forme d'assignation à résidence, de pointage au poste de police, de dépôt de documents ou de paiement d'une caution²⁰, le HCR admet « qu'elles ne sont que rarement mises en œuvre ».

Selon la directive européenne « Accueil », le placement en détention « *devrait être une mesure de dernier recours et ne peut être appliquée qu'après que toutes les autres mesures, non privatives de liberté, ont été dûment envisagées*²¹ ». Les autorités maltaises procèdent au raisonnement inverse : les alternatives à la détention sont recherchées uniquement dans le cas où il n'y a pas de motif pour détenir le demandeur d'asile, ou bien après leur sortie de détention. Dans ce dernier cas de figure, les personnes sont soumises à un contrôle extrêmement strict qui les contraint à pointer plusieurs fois par jour²². Les mesures alternatives sont donc appliquées

¹⁹ Reception of Asylum-seekers Regulations, article 6 (8), 2015.

²⁰ Aditus Foundation and Jesuit Refugee Service, Country Report: Malta, European Council for Refugees and Exiles (ECRE) editor, 2019 Update

<https://www.asylumineurope.org/reports/country/malta> (consulté le 17/4/2021).

²¹ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, Considérant n°20.

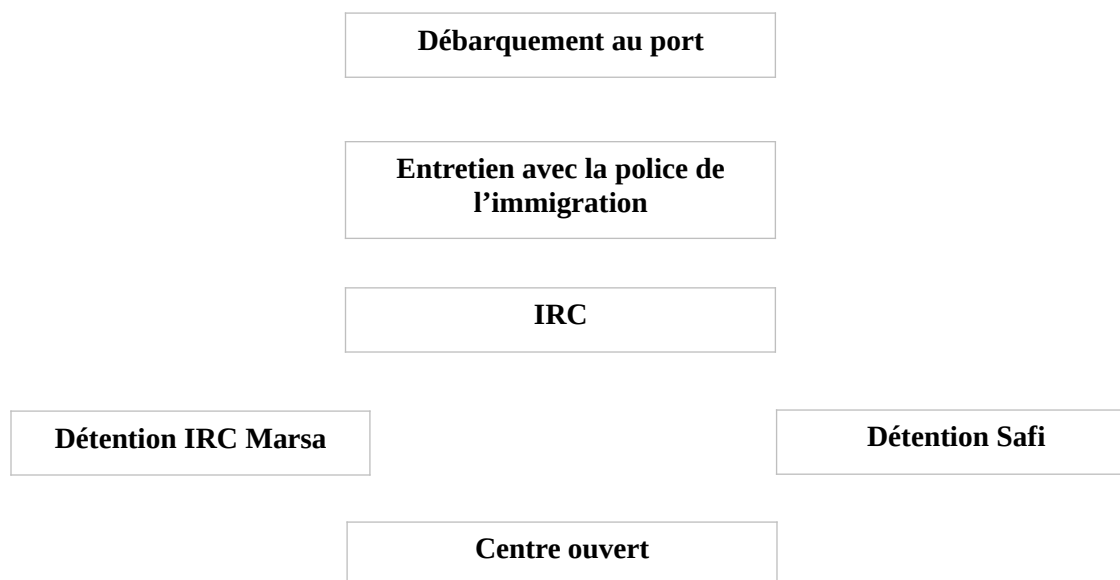
²² Aditus Foundation and Jesuit Refugee Service, Country Report: Malta, European Council for Refugees and Exiles (ECRE) editor, 2019 Update

<https://www.asylumineurope.org/reports/country/malta> (consulté le 17/4/2021).

de manière complémentaire à la détention, en tant que *continuum* du contrôle des personnes une fois qu’elles sont placées en centre ouvert.

Le schéma 2, ci-dessous, illustre la réalité du traitement des exilé·es qui débarquent à Malte. On constate que la détention est la règle.

Schéma 2 : La réalité



L’IRC de Marsa a été prévue en 2015 lors de l’entrée en vigueur de la Stratégie afin de réaliser des contrôles médicaux, des évaluations de l’âge et de la vulnérabilité, et de procéder à l’enregistrement des exilé·es. L’établissement est géré par l’AWAS, qui dépend du MHAS. En application de la loi, toute personne qui arrive sur le territoire de manière dite irrégulière doit y transiter, quels que soient son genre, son âge ou sa vulnérabilité et se trouve privée de liberté pour une durée de sept jours, avant qu’un juge, en théorie, se prononce sur la légalité ou non de la détention²³.

En réalité, depuis juin 2018, date à laquelle, du fait de la fermeture des ports italiens aux bateaux de sauvetage des ONG, Malte a enregistré de fortes hausses du nombre d’arrivées sur ses côtes, ce nouveau cadre législatif n’est pas respecté. Toutes les personnes qui débarquent sont maintenues à l’IRC de Marsa au-delà du délai légal de sept jours. Cette détention s’étend en pratique de deux semaines à cinq mois ou plus, en fonction du bon vouloir des autorités et du nombre de places disponibles dans les centres ouverts, ou des possibilités de relocalisation dans un autre État membre de l’UE (voir *infra*, III). Bien que, contrairement au centre fermé de Safi, il n’ait pas été conçu à cette fin et qu’il ne soit pas classé comme un centre de détention officiel par les autorités, l’IRC de Marsa opère officieusement comme tel²⁴. Il est donc nommé et considéré comme un centre de détention par tous les acteurs associatifs ainsi que par les organisations telles que le HCR, et aucune des garanties procédurales prévues par la loi de 2015 ne s’y applique. Le manque de distinction entre un lieu à vocation humanitaire d’information, d’assistance et de premier accueil, y compris pour ceux qui demandent une protection

²³ Reception of Asylum-seekers Regulations, article 6 (3), 2015).

²⁴ Global Detention Project, *Immigration Detention in Malta: “Betraying” European values ?*, juin 2019. <https://www.globaldetentionproject.org/immigration-detention-malta-betraying-european-values> (consulté le 17/4/2021).

internationale, et un lieu de procédure d'identification et de privation de liberté, évoque le fonctionnement de l'« approche *hotspot* » mise en place par l'UE en Grèce et en Italie en 2015 (voir *infra*, III)²⁵.

Selon les associations, la partie fermée de l'IRC a une capacité d'accueil d'environ 400 personnes et se trouvait, début janvier 2020, saturée depuis plus d'un an. Il existe aussi une « extension de l'IRC » dans le centre de Safi. Celui-ci n'est cependant pas sous le contrôle de l'AWAS mais du « *Detention Service* », qui fait aussi partie du MHAS, sans être un véritable service établi, ni encore moins réglementé par une loi spécifique. Selon Katrine Camilleri, directrice de l'ONG Jesuit Refugee Service (JRS) et avocate, le centre de Safi est utilisé comme un centre de « premier accueil » quand la capacité à Marsa est dépassée. En janvier 2020, le centre de Safi accueillait environ 1 000 personnes, contre seulement 168 en 2018²⁶. Les procédures mises en œuvre à l'IRC fluctuent en fonction de différents facteurs, notamment le nombre d'arrivées.

De manière générale, ce sont les femmes, les familles, les mineur·es non accompagné·es et les personnes manifestement vulnérables qui sont gardé·es en détention à l'IRC de Marsa. Les hommes seuls sont transférés à Safi. Cette répartition semble due à la présence d'agents de l'AWAS à Marsa qui apportent en priorité un accompagnement à ces groupes, et aux conditions de vie qui sont un peu meilleures à Marsa (voir *infra*, 5). Il n'est cependant pas rare que des enfants mineurs soient détenus à Safi lorsqu'il manque de places à Marsa.

B. Les instruments du contournement

Pour contourner la limite de sept jours de détention initiale prévue par la loi, les autorités maltaises utilisent :

– la loi sanitaire de 1982²⁷, dont l'article 13 permet de restreindre les mouvements d'une personne soupçonnée d'être porteuse d'une maladie contagieuse pour une durée de quatre semaines pouvant être prolongée jusqu'à atteindre quatorze semaines. Tout porte à croire que l'argument sanitaire est fallacieux : d'une part la loi prévoit que les mouvements peuvent être restreints, et non interdits, comme l'ont soulevé devant le tribunal les avocats qui ont contesté la détention de six personnes, ajoutant que les autorités avaient emmené leurs clients menottés²⁸ au centre médical pour faire des radios pulmonaires, sans leur communiquer ensuite les résultats de ces examens. Surtout, alors que la loi permet une prolongation du confinement jusqu'à dix semaines « *afin de finaliser les tests microbiologiques qui pourraient s'avérer nécessaires* », les personnes concernées n'avaient pas été soumises à d'autres tests, n'avaient

²⁵ Migreurop, *Des hotspots au cœur de l'archipel des camps*, Note n° 4, Octobre 2016

<http://www.migreurop.org/article2749.html?lang=fr> (consulté le 17/4/2021).

²⁶ Parlement de Malte, The Monitoring Board for Detained Persons, Annual Report 2018, 2019

<https://parlament.mt/media/99913/03192.pdf> (consulté le 17/4/2021).

²⁷ Prevention of Disease Ordinance (Loi sanitaire), Laws of Malta, Chapter 36, 1982

<https://legislation.mt/eli/cap/36/eng/pdf> (consulté le 17/4/2021).

²⁸ La pratique du menottage systématique pendant les déplacements à l'hôpital, qui ne peut être estimée que comme excessive et dégradante, a été dénoncée en 2004 par l'Ombudsman maltais, ainsi que par la Fédération internationale pour les droits humains. Cf. Office of the Ombudsman, Malta Annual Report 2004 ; FIDH, Rapport de la Mission internationale d'enquête, *Enfermer les étrangers, dissuader les réfugiés : le contrôle des flux migratoires à Malte*, n°403, septembre 2004

<https://parlament.mt/media/53395/3451-a.pdf> (consulté le 17/4/2021) ;

<https://www.fidh.org/IMG/pdf/mt403f.pdf> (consulté le 17/4/2021).

pas reçu de médicaments et n'avaient pas été mises en quarantaine. La plupart des interlocuteurs rencontrés au cours de la mission affirment que le maintien en détention des personnes migrantes ne relève pas de réelles considérations de santé publique mais plutôt d'une volonté répressive à l'égard des étranger·es et d'une politique délibérée de surveillance par la contrainte des mouvements migratoires. Jugée illégale en octobre 2019²⁹, la détention pour motifs sanitaires continue cependant à être pratiquée.

– la disposition sur le « risque de fuite » du règlement de 2015 sur l'accueil des demandeurs d'asile, issu de la directive européenne « Accueil ». Les autorités maltaises affirment en effet que la détention des demandeurs d'asile est nécessaire afin « *de déterminer les éléments sur lesquels se fonde la demande de protection internationale qui ne pourraient pas être obtenus sans un placement en rétention, en particulier lorsqu'il y a un risque de fuite du demandeur*³⁰ ». Les avocat·es des associations Aditus et JRS ont tenté de contester devant les tribunaux l'utilisation de ce motif de détention, sans succès à la date de la mission.

Ce sont les fonctionnaires de la police d'immigration qui sont censés évaluer et décider au cas par cas s'il existe des motifs de détention suffisants et si la détention est raisonnable et nécessaire. En réalité, tou·tes les arrivant·es se voient délivrer un ordre de détention, ou – si la détention est motivée par la loi sanitaire – un formulaire type qui indique une restriction de mouvement pour raison médicale.

Les dernières visites des organismes de surveillance du respect des droits de l'Homme, telles que le Comité pour la prévention contre la torture (CPT) du Conseil de l'Europe, l'organisme maltais *Monitoring Board for Detained Persons* ou la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), parmi d'autres, ont eu lieu entre 2015 et la mi-avril 2018, période durant laquelle peu de débarquements avaient lieu à Malte : il n'existait donc pas, début 2020, de constats officiels récents quant à la pratique de détention systématique. Mais le rapport du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme (OHCHR) de novembre 2018 signalait déjà une préoccupation liée au processus d'examen de la détention administrative, « *en particulier la façon dont les évaluations étaient menées par la police de l'immigration, qui utilisait souvent des motifs tels que « risque de fuite » comme motif fourre-tout de placement en rétention*³¹ ».

Dans les rares cas où une décision de placement en détention n'est pas prise, notamment si la personne est identifiée comme vulnérable, celle-ci devrait se voir proposer une place dans un centre ouvert. En réalité, cela n'arrive pas, faute de place. On comprend que le principal critère qui détermine la durée de détention d'une personne est l'indisponibilité de places en centre

²⁹ “Migrants’ detention beyond 10 weeks ‘on health grounds’ is unlawful - court. The case was instituted by six migrants”, *Times of Malta*, 21/8/2019
<https://timesofmalta.com/articles/view/migrants-detention-beyond-10-weeks-on-health-grounds-is-unlawful-court.743718> (consulté le 17/4/2021).

³⁰ Directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, article 8, 3, b
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0033> (consulté le 26/5/2021)

³¹ ONU, Conseil des droits de l'homme, *Compilation concernant Malte*, Rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (OHCHR), 27 août 2018
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/259/83/PDF/G1825983.pdf?OpenElement> (consulté le 17/4/2021).

ouvert. Un demandeur d’asile a confirmé que les agents du HCR lui avaient dit à l’arrivée qu’il était détenu pour deux raisons : les contrôles médicaux et le manque de place ailleurs.

L’engorgement des centres ouverts aurait pu être anticipé et, surtout, il aurait pu y être remédié depuis que les arrivées d’exilé·es par la voie maritime ont augmenté. Mais la résistance politique à investir dans ces structures est considérable. Ismail Khan, ancien directeur du HCR à Malte, a admis, dans une interview accordée au *Times of Malta* au moment de son départ, que le système d’accueil était négligé par les autorités, ignorant les suggestions du HCR de créer un plan pour les situations d’urgence³². Or l’argument d’urgence ou de surprise ne peut plus être invoqué car il n’existe ni volonté ni efforts pour adapter le nombre de places dans les centres ouverts aux besoins croissants.

Dans une lettre ouverte au gouvernement, 34 acteurs associatifs se sont indignés en ces termes : « *Bien que nous soyons pleinement conscients de la pression que le grand nombre d’arrivées a exercée sur le système d’accueil de Malte, les contraintes de ressources, quelle que soit leur gravité, ne peuvent et ne doivent jamais être utilisées pour justifier une privation de liberté*³³ ». Le raisonnement qui consiste à corréliser le maintien en détention des demandeurs d’asile avec l’insuffisance des conditions matérielles d’accueil est inadmissible, du point de vue tant juridique qu’éthique et moral.

Dans les faits, la détention des personnes étrangères à Malte s’inscrit dans le cadre d’une politique qui a pour objectif la dissuasion des arrivées « irrégulières ». Les centres d’enfermement sont instrumentalisés à des fins de communication politique. Et ce, même s’il paraît illusoire de chercher à dissuader des personnes qui n’ont généralement pas pour intention de venir à Malte, pays dont elles ignoraient le plus souvent l’existence avant d’y débarquer. On peut donc penser que le principal objectif de la politique maltaise de détention, qui a en pratique peu d’effets sur le nombre d’arrivées, est de rassurer l’opinion publique plutôt rétive à l’accueil des personnes étrangères en criminalisant les personnes qui demandent l’asile.

3. L’enregistrement de la demande d’asile

« *Ce qui est étrange, c’est que la demande d’asile est presque présumée. Si vous êtes arrivé à Malte par bateau, tout le monde (ONG, AWAS, police, etc.) suppose qu’il va y avoir une demande d’asile. Il se peut que certaines personnes ne veuillent pas déposer de demande et préfèrent être renvoyées immédiatement pour réessayer de rejoindre l’Italie, souvent les Tunisiens, Égyptiens, Algériens. Les autres, y compris les mineurs non accompagnés, sont presque automatiquement amenés au bureau d’asile pour déposer une demande.* » Neil Falzon, Aditus.

Il a longtemps été d’usage que l’enregistrement de la demande d’asile d’une personne s’effectue une fois celle-ci libérée de détention. Actuellement, il est plus fréquent que l’enregistrement soit réalisé pendant la détention, notamment lors du séjour à l’IRC. Depuis

³² “1400 migrants detained ‘illegally’ at Marsa and Safi – UNHCR. UNHCR representative says detention is ‘not within the bounds of the law’”, *Times of Malta*, 4/1/2020 <https://timesofmalta.com/articles/view/1400-migrants-detained-illegally-at-marsa-and-safi-unhcr.760653> (consulté le 17/4/2021).

³³ Archdiocese of Malta, *The ongoing detention of asylum seekers at Safi Barracks and the Initial Reception Centre. A statement endorsed by 34 organisations including entities of the Archdiocese of Malta*, septembre 2019 <https://church.mt/the-ongoing-detention-of-asylum-seekers-at-safi-barracks-and-the-initial-reception-centre/> (consulté le 17/4/2021).

juin 2019, le Bureau européen d'appui en matière d'asile, l'EASO³⁴, assiste les agents du Bureau du Commissariat aux réfugiés (*RefCom*, responsables de la procédure d'asile) pour l'enregistrement des demandes d'asile dans les bases de données. Le représentant de l'EASO explique que « *cela peut paraître purement administratif, mais c'est fondamental car les gens n'existent pas tant qu'ils ne sont pas enregistrés, et n'ont donc pas accès à leurs droits. Il y a des gens qui mettent plusieurs semaines, voire plusieurs mois, à être enregistrés, et cela a des conséquences dramatiques* ».

4. Des lacunes de l'évaluation des vulnérabilités

En transposant de façon littérale la directive « Accueil », le règlement de 2015 sur l'accueil des demandeurs d'asile identifie les personnes vulnérables comme « (...) *les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes handicapées, les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés avec enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes atteintes de maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes ayant subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, telles que les victimes de mutilations génitales féminines, dont les besoins particuliers ont été constatés après une évaluation individuelle de leur situation*³⁵ ».

Durant leur séjour à l'IRC, les personnes présumées vulnérables doivent être soumises soit à une évaluation de leur âge, soit à une évaluation de leur vulnérabilité. En ce sens, les mineur·es non accompagné·es, les groupes familiaux et les enfants doivent aussi être identifiés dès le premier enregistrement. La législation nationale prévoit qu'une « *évaluation par l'entité responsable du bien-être des demandeurs d'asile [c'est-à-dire l'AWAS], effectuée en collaboration avec d'autres autorités si nécessaire, doit être réalisée dès que possible*³⁶ ». Tout adulte doit être évalué par des professionnels de l'AWAS dans le cadre de la procédure d'évaluation des adultes vulnérables (*Vulnerable Adult Assessment Procedure*, VAAP). Les critères de vulnérabilité posés par l'AWAS pour les adultes comprennent en principe les maladies chroniques graves, les problèmes psychologiques, les maladies mentales, les handicaps physiques et l'âge (plus de 60 ans). Les chefs de familles monoparentales et les victimes de violences sont également présumés vulnérables.

En pratique, il est notoire qu'il n'y a pas d'évaluation systématique de la vulnérabilité dans l'IRC. Les associations, tout comme le HCR, indiquent que les critères de vulnérabilité posés par l'AWAS ne sont plus appliqués depuis 2018.

La procédure d'évaluation de vulnérabilité devrait aussi prendre en compte les expériences potentiellement traumatisantes vécues par chaque individu. Or, la majorité des personnes ayant transité par la Libye ont subi des expériences ou traitements traumatisants. Et pourtant, très peu de personnes finissent par être déclarées vulnérables.

Au lieu de fournir des soins spéciaux aux personnes les plus traumatisées, le régime de détention maltais les soumet à des conditions (lieu inadapté, impossibilité d'en sortir, absence d'information, etc.) qui sont susceptibles d'entraver leur rétablissement psychique ou de créer

³⁴ Acronyme de l'anglais *European Asylum Support Office*.

³⁵ Reception of Asylum-seekers Regulations, article 14 (1), 2015.

³⁶ *Ibid.*, article 14 (6).

de nouvelles pathologies pouvant évoluer en troubles chroniques de la santé mentale ³⁷(voir *infra*, 8).

La prise en compte de la vulnérabilité devrait entraîner l'annulation de la décision de placement en détention, ou empêcher qu'il y en ait une si la vulnérabilité est repérée lors de l'entretien à l'IRC, et la personne reconnue vulnérable devrait être placée en centre ouvert³⁸. En pratique, à Malte, tout le monde est placé en détention, sans exception.

L'AWAS procède à l'évaluation de la vulnérabilité avec un travailleur social et un coordinateur, mais ne dispose pour ce faire que de deux travailleurs sociaux dans l'IRC, pour 400 détenu·es. Si nécessaire, les agents de l'AWAS peuvent faire appel à d'autres professionnel·les spécialisé·es lors de l'évaluation de la vulnérabilité. Ils disposent d'une petite équipe de psychiatres et de psychologues sur place, mais les consultations ne sont possibles qu'après un mois de présence dans l'IRC. En cas de violences liées au genre, l'AWAS réfère les victimes à une ONG partenaire spécialisée en la matière.

D'autres organismes en contact avec les exilé·es (HCR, Aditus, JRS, Croix-Rouge) peuvent également effectuer des signalements s'ils repèrent des personnes vulnérables. Ils mettent à profit leur droit d'accès aux personnes détenues lors des sessions d'information pour tenter de les identifier et de les signaler aux agents de l'AWAS. Les agents du HCR précisent toutefois que leur équipe n'est pas spécialement formée pour la détermination des vulnérabilités des personnes, cette tâche ne faisant pas partie de leur mandat.

La procédure d'évaluation de l'âge et la VAAP ne sont pas régies par des règles claires et accessibles au public. Lorsqu'il n'est pas donné suite aux signalements des associations concernant la minorité ou la vulnérabilité d'une personne, aucune motivation de cette fin de non-recevoir ne lui est communiquée ni à l'oral ni à l'écrit. La VAAP prévoit en principe la possibilité d'un réexamen de la décision de rejet à tout moment de la détention de la personne, généralement sur présentation d'éléments nouveaux, mais rien n'indique que les intéressé·es connaissent ce droit ou s'en saisissent.

En outre, aucun texte ou dispositif ne prévoit de suivi ou soutien particulier des personnes ayant été identifiées comme vulnérables à l'issue de la période de détention. Neil Falzon, d'Aditus, explique : « *Notre principale préoccupation porte sur ce qui se passe une fois que la personne a été identifiée comme vulnérable. En général, cela ne mène nulle part. Dans le passé, la reconnaissance de la vulnérabilité conduisait à la libération de la personne. AWAS disait que oui, cette personne est enceinte ou souffre de syndrome post-traumatique, elle en informait la police et celle-ci la libérait. Aujourd'hui, si elle est libérée, nous n'avons toujours pas de plan de suivi et de soutien pour répondre à cette vulnérabilité.* »

³⁷ Médecins sans frontières (MSF), *Not Criminals: MSF exposes conditions for undocumented migrants and asylum seekers in Maltese detention centres*, novembre 2010
<https://www.msf.org/malta-report> (consulté le 17/4/2021).

³⁸ Reception of Asylum-seekers Regulations, article 14 (3), 2015.

5. Non prise en compte de la minorité

« Ce que nous constatons parfois avec les mineurs, c'est qu'ils ne disent pas immédiatement qu'ils sont mineurs parce qu'ils savent que la procédure d'asile commencera plus tard pour eux parce qu'ils doivent attendre une procédure d'évaluation de l'âge, la désignation d'un tuteur, puis ils sont appelés pour un entretien avec un tuteur. Cela peut prendre des mois pour se produire. Des mois pendant lesquels vous êtes en détention. Alors que si vous êtes un adulte, vous pouvez faire une demande immédiatement, cela peut prendre des semaines ou des mois mais cela peut aussi aller plus vite. Après si vous pensez aussi à une relocalisation, se déclarer mineur peut faire une différence, parce que l'équipe de relocalisation ne vous fera pas passer d'entretien sans votre tuteur. » Neil Falzon, Aditus

Les mineur·es non accompagné·es et les mineur·es accompagnant les membres de leur famille ne peuvent être placés en détention « *qu'en dernier recours et pour la durée la plus courte possible*³⁹ » et « *l'intérêt supérieur de l'enfant doit constituer une considération primordiale*⁴⁰ ». Une distinction est cependant établie en fonction de l'âge. Les mineur·es non-accompagné·es peuvent être placés dans des centres d'hébergement pour demandeurs et demandeuses d'asile adultes, dès lors qu'ils ou elles sont âgé·es de 16 ans et plus⁴¹, en conformité avec l'article 24.2 la directive « Accueil » « *si c'est dans leur intérêt supérieur* »⁴².

Alors même qu'au regard de ce cadre juridique, le placement en détention des enfants qui demandent l'asile devrait être une mesure exceptionnelle, à Malte, les mineur·es sont systématiquement détenu·es. Les membres de la mission ont notamment rencontré un jeune Guinéen de 15 ans qui avait passé plus de cinq mois en détention.

L'auto-déclaration de minorité n'est pas suffisante pour être automatiquement envoyé·e à l'IRC de Marsa. Les agents du HCR signalent que la décision du lieu de détention dépend de l'appréciation – arbitraire – de la minorité par chaque officier de police. Pour les personnes se déclarant mineures non accompagnées, une évaluation de l'âge devrait légalement être effectuée au cours des sept premiers jours passés à l'IRC. Celle-ci relève de la compétence exclusive de l'AWAS, qui peut – d'après la Stratégie – décider d'effectuer des examens médicaux aux fins de détermination de l'âge, mais uniquement lorsqu'il subsiste des doutes sur la minorité du jeune. La procédure initiale n'est pas régie par la loi. Comme il a été signalé dans le rapport de juin 2019 du Comité des Nations unies pour les Droits de l'Enfant, cette évaluation « *n'est pas multidisciplinaire et présente des lacunes en matière de transparence, d'indépendance, de désignation des tuteurs et d'application des principes de l'intérêt supérieur de l'enfant et du bénéfice du doute*⁴³ ». Aditus et JRS dénoncent également un conflit d'intérêt : l'AWAS, en plus des évaluations de l'âge, est également responsable de l'hébergement et de l'accompagnement des mineur·es non accompagnés, ce qui peut avoir pour conséquence un manque d'indépendance quant à la prise en charge de ces jeunes.

³⁹ *Ibid.*, article 14 (1).

⁴⁰ *Ibid.*, article 14 (4).

⁴¹ *Ibid.*, article 15.

⁴² Directive 2013/33/UE, article 24.2.

⁴³ ONU, Convention relative aux droits de l'enfant, Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de Malte valant troisième à sixième rapports périodiques, 2019

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/MLT/CO/3-6&Lang=En (version pdf consultée le 17/4/2021).

L'EASO n'assiste plus l'État dans l'enregistrement des demandes d'asile de personnes se déclarant mineur·es non accompagnée·es : selon son représentant, des « *divergences d'opinions* » avec les autorités maltaises ont été jugées assez graves pour justifier que l'agence se dissocie complètement du traitement de la demande d'asile des mineur·es. Pour l'EASO, il est « *hors de question* » de parler à un enfant sans qu'il soit assisté par un·e représentant·e légal·e. Or, si le système légal de tutelle prévoit que chaque mineur·e non accompagné·e doit se voir assigner un tuteur ou une tutrice, il ressort du rapport du Comité des Nations unies pour les Droits de l'Enfant que le dispositif existant ne dispose pas de ressources humaines, techniques et financières suffisantes⁴⁴.

Par ailleurs, en novembre 2016, la Cour européenne des droits de l'Homme a condamné Malte pour la durée de la procédure d'évaluation de l'âge, jugée excessive, dans l'affaire Abdullahi Elmi et Aweys Abubakar, du nom de mineurs demandeurs d'asile ayant été détenus pendant huit mois en attendant l'issue de la procédure⁴⁵.

Si la personne est considérée comme mineure, elle se voit délivrer un ordre de prise en charge et doit être transférée vers un centre ouvert. Les délais dans lesquels sont pris ces ordres et organisés les transferts sont parfois très importants, délais pendant lesquels les mineur·es restent en détention. Si la personne n'est pas reconnue mineure, les décisions de l'AWAS peuvent faire l'objet d'un recours devant la Commission de recours en matière d'immigration. Toutefois, les associations pointent également du doigt les défaillances de l'évaluation individuelle par la Commission dans le cadre de ce recours⁴⁶.

En attendant l'issue de la procédure d'évaluation, la présomption de minorité ne joue quasiment jamais. Les personnes se déclarant mineures sont donc traitées comme des adultes et enfermées parmi eux/elles jusqu'à la notification du résultat de l'évaluation. Nombre de jeunes ont même été détenu·es à l'IRC et au centre de Safi après avoir été reconnus mineur·es à la suite de la procédure d'évaluation, alors qu'ils ou elles avaient moins de 16 ans. Ici aussi la raison alléguée par les autorités est le manque de places en centre ouvert, surtout dans le centre pour mineur·es isolé·es de Dar Il-Liedna.

L'ouverture de places d'hébergement d'urgence pour les familles avec enfants et pour les mineur·es isolé·es aurait pourtant dû être une priorité pour le gouvernement, car la nature des centres de détention ainsi que les conditions matérielles qui les caractérisent constituent une atteinte aux droits fondamentaux de ces mineur·es et entraînent des préjudices graves pour leur santé physique et mentale. La détention des enfants, telle qu'elle est pratiquée dans le dispositif maltais, constitue clairement une violation des articles 3 et 5(1) de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH)⁴⁷.

⁴⁴ Comité des droits de l'enfant (2019), *ibid*.

⁴⁵ Voir annexe 4 : Condamnations de Malte par la Cour européenne des droits de l'Homme.

⁴⁶ Aditus Foundation and Jesuit Refugee Service, Country Report: Malta, European Council for Refugees and Exiles (ECRE) editor, 2019 Update

<https://www.asylumineurope.org/reports/country/malta> (consulté le 17/4/2021).

⁴⁷ Voir par exemple cette jurisprudence : Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), Affaire R.M. et autres c. France (Requête n° 33201/11), 12/7/2016

https://www.infomie.net/IMG/pdf/affaire_r.m._et_autres_c._france.pdf (consulté le 17/4/2021).

6. Des conditions de détention en deçà de tous les standards

Les différences marquantes entre les centres de Marsa et de Safi sont soulignées non seulement par les associations qui y ont accès, mais aussi par l'AWAS et le HCR. La partie fermée de Marsa a une capacité de détention de 400 personnes, tandis que le centre de Safi peut en détenir 1 000. Si les conditions de détention dans les deux structures sont incompatibles avec le respect des droits fondamentaux, le centre de Safi est encore pire que celui de Marsa. À ce sujet, le directeur de l'AWAS a confié : « *Nous essayons actuellement d'y être plus présents et d'y avoir plus d'influence car la situation est différente...* » Si le statut des personnes enfermées dans ces deux centres peut être identique, leur traitement et leur vécu sont très différents selon qu'elles se trouvent dans l'un ou dans l'autre.

A. L'IRC de Marsa

La partie fermée du centre de Marsa est constituée de deux édifices : un bâtiment avec des pièces qui donnent sur un couloir ouvert et une ancienne école publique avec des pièces donnant sur une cour intérieure. Les salles de classe ont été transformées en dortoirs avec des rangées de lits superposés. Les personnes détenues dans le bâtiment n'ont pas accès à la cour ; leur seul accès à l'extérieur est un couloir en plein air qui fait la longueur du bâtiment. Selon la directrice de JRS, « *si l'on considère le nombre de personnes ainsi que d'enfants qui y sont détenus, on ne peut pas vraiment appeler cela un espace adéquat pour faire de l'exercice* ».

Les conditions d'accueil y sont très mauvaises, combinant insécurité, manque d'hygiène et promiscuité forcée. Selon Neil Falzon, de l'association Aditus, « *il fait très froid en hiver parce que tout est ouvert, très chaud en été, il y a aucune intimité ou espace personnel, pas assez de toilettes ni de douches* ». Malgré les conditions déplorables à Marsa et le manque d'effectifs et de capacités, il semble que l'élément qui contraste avec le centre de détention de Safi est la présence du personnel de l'AWAS, composé de travailleurs sociaux et de personnes formées à l'aide sociale.

B. Le centre de détention de Safi

« *J'ai eu de la chance car je n'ai passé que deux mois et cinq jours dans Safi.* » Moussa, 15 ans
« *Tu t'échappes à cause de la guerre, tu te dis, je vais tenter de survivre autre part et malheureusement quand tu parviens à traverser la mer, tu entres dans l'enfer. C'était tellement dur. Pas de soins... pas d'eau... j'ai dû boire l'eau des toilettes à Safi.* » Ibrahim, demandeur d'asile soudanais de 28 ans

Le centre fermé de Safi est notoirement et sévèrement critiqué pour ses conditions de vie extrêmement alarmantes, et ce depuis presque vingt ans. Si très peu de représentant·es d'associations y ont accès, il est rare de croiser un demandeur d'asile à Malte qui ne peut témoigner des conditions à l'intérieur. C'est aussi le cas des avocats de JRS et Aditus, qui jugent celles-ci incompatibles avec le respect des droits fondamentaux et qualifient sans hésitation la façon dont les personnes y sont hébergées de traitements inhumains et dégradants, en manifeste violation de l'article 3 de la CEDH.

Le centre comprend quatre lieux de vie, dont deux grands anciens hangars. Les espaces sont divisés par des cloisons, avec des rangées de lits superposés et des toilettes et douches communes pour chaque section. Les fenêtres sont peu nombreuses et en hauteur. Il en résulte un manque d'air frais et de lumière du jour. La disposition de ces structures et le manque de ventilation comme de chauffage entraînent une chaleur étouffante l'été et des températures glaciales l'hiver. Les détenu·es ont seulement accès à une cour clôturée.

Outre les deux hangars, Safi comprend une ancienne caserne militaire⁴⁸, « B block », d'une capacité de 200 personnes, avec des salles donnant sur un couloir ouvert. Quelques personnes seulement ont un accès régulier à la cour attenante à leur chambre. Le dernier bâtiment est plus petit, et, en fonction des besoins, il a pu être utilisé pour héberger des femmes ou des mineur·es. Il comporte une petite cour emmurée et recouverte d'un grillage, donnant l'impression d'une véritable cage.

Les témoins dénoncent des conditions sanitaires déplorables, sans suffisamment de douches et de toilettes, dans un lieu totalement inadapté pour accueillir des personnes détenues pendant une longue durée, caractérisé par un environnement matériel carcéral et oppressif. Selon Katrine Camilleri, avocate de JRS, les conditions, en janvier 2020, étaient pires que jamais, du fait de l'afflux de nouveaux arrivants et du surpeuplement sans précédent du centre, entraînant une grande promiscuité et une absence de vie privée. La carence de programmes éducatifs et sociaux ou de matériel de loisir conduit en outre à l'inactivité constante des personnes et alimente un climat de tension.

En outre, les occupant·es ne sont pas suffisamment équip·es en vêtements adaptés aux saisons, et manquent de couvertures l'hiver ; ils et elles sont privé·es de biens de première nécessité tels que le dentifrice par exemple⁴⁹ ; la qualité de la nourriture n'est pas satisfaisante⁵⁰ ; l'accès à l'eau potable est gravement insuffisant⁵¹. L'accès aux soins est des plus précaires : pour 1 000 personnes détenues, il n'y a qu'un médecin sur place, employé par JRS. Il est aussi difficile de se rendre à l'hôpital. Bien que l'information n'ait pu être confirmée par des sources officielles, des témoignages convergents rapportent qu'une personne est décédée en détention après avoir signalé à maintes reprises ses douleurs abdominales au personnel du service de détention.

Une équipe de Médecins Sans Frontières (MSF) intervenait au sein de Safi en 2008 avant de se retirer en 2009 et de publier un rapport virulent sur les conditions de détention, intitulé *Not Criminals*⁵². Les descriptions que l'on retrouve dans ce rapport, qui recoupaient déjà celles du

48 Ce fait a été estimé préoccupant en dans le Rapport du Groupe de travail de l'ONU déjà cité sur la détention arbitraire à Malte

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/227/87/PDF/G1622787.pdf?OpenElement> (consulté le 17/4/2021).

49 "Living at Safi barracks was a nightmare. Prison-like conditions, uncertain release date - the story behind the Safi riots", *Times of Malta*, 3/9/2019

<https://timesofmalta.com/articles/view/living-at-safi-barracks-was-a-nightmare-migrant.732880> (consulté le 17/4/2021).

50 Parlement de Malte, The Monitoring Board for Detained Persons, Annual Report 2018, 2019

<https://parlament.mt/media/99913/03192.pdf> (consulté le 17/4/2021).

51 Témoignages de plusieurs demandeurs d'asile ; cf. Archdiocese of Malta (2019), *The ongoing detention of asylum seekers at Safi Barracks and the Initial Reception Centre*

<https://church.mt/the-ongoing-detention-of-asylum-seekers-at-safi-barracks-and-the-initial-reception-centre/> (consulté le 17/4/2021).

52 Médecins sans frontières (MSF), *Not Criminals: MSF exposes conditions for undocumented migrants and asylum seekers in Maltese detention centres*, novembre 2010.

rapport de la FIDH de 2004⁵³, présentent de grandes ressemblances avec celles recueillies en 2020 pour le présent rapport. La continuité, au fil des années, des conditions inacceptables portant atteinte au respect de la dignité humaine est significative. Loin de confirmer les prétextes, toujours invoqués par les autorités, de l'urgence, de la situation de « crise » et du manque de moyens, elles manifestent d'une volonté politique de dissuader et de décourager les personnes exilées de tenter d'arriver à Malte.

S'ajoutant à la violence du lieu même, les violences physiques, verbales et psychologiques que subissent les personnes enfermées à Safi sont régulièrement rapportées par la presse. En 2014, le Comité des droits de l'Homme des Nations unies a fait part de sa préoccupation face aux allégations de mauvais traitements et d'un usage excessif de la force par des policiers dans les centres de détention⁵⁴. Plus récemment, la presse a fait état non seulement d'insultes et d'agressions physiques de la part des gardiens, mais aussi de passages à tabac et de mesures d'isolement disciplinaire en cas de protestation⁵⁵, pratique qui avait déjà été critiquée par le CPT en 2016⁵⁶. En 2020, un journaliste témoigne : « *Les gens sont traités comme des criminels. Ils sont abusés verbalement pour rien. En ce qui concerne les violences physiques, j'ai parlé à beaucoup de gens, y compris des mineurs, qui ont été agressés ou maltraités dans Safi.* » Le HCR a également fait état de dénonciations de violence physique, qu'il a signalées aux autorités⁵⁷. Tout ceci se passe en l'absence de contrôle du comportement du personnel, et sans possibilité de recours pour obtenir réparation en cas d'abus ou de mauvais traitements.

7. Ineffectivité des procédures de recours

Si la loi prévoit un contrôle de la légalité de la détention et des voies de recours contre les décisions de placement en détention, ces garanties formelles se révèlent en pratique peu protectrices et très difficiles, voire impossibles, à mettre en œuvre.

S'agissant des personnes placées en détention en vertu d'un des motifs explicitement prévus par la directive européenne « Accueil », le règlement de 2015 prévoit un contrôle automatique de la légalité de la détention⁵⁸ par la Commission de recours en matière d'immigration après sept jours ouvrables à compter de la décision de détention, prorogables pour une nouvelle période de sept jours. Si le demandeur est toujours détenu, un nouvel examen est effectué après une

53 FIDH, Rapport de la Mission internationale d'enquête, Enfermer les étrangers, dissuader les réfugiés : le contrôle des flux migratoires à Malte, n° 403, septembre 2004
<https://www.fidh.org/IMG/pdf/mt403f.pdf> (consulté le 17/4/2021).

54 ONU, Convention relative aux droits de l'enfant, Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de Malte valant troisième à sixième rapports périodiques, § 14, 2019
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/MLT/CO/3-6&Lang=En (version pdf consultée le 17/4/2021).

55 Témoignage de Kristina Abela, journaliste ; cf. l'article déjà cité de *Times of Malta*, 3/9/2019
<https://timesofmalta.com/articles/view/living-at-safi-barracks-was-a-nightmare-migrant.732880> (consulté le 17/4/2021).

56 Conseil de l'Europe, Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) (2016), Rapport relatif à la visite ad hoc portant sur la rétention des migrants effectuée à Malte du 17 au 22 septembre 2020, mars 2021
<https://www.coe.int/fr/web/cpt/malta> (consulté le 17/4/2021).

57 cf. l'article déjà cité de *Times of Malta*, 4/1/2020
<https://timesofmalta.com/articles/view/1400-migrants-detained-illegally-at-marsa-and-safi-unhcr.760653> (consulté le 17/4/2021).

58 Reception of Asylum-seekers Regulations, article 6 (3), 2015.

période de deux mois⁵⁹. Pour ce réexamen, une assistance juridique gratuite est fournie au demandeur. Si la Commission de recours en matière d'immigration décide que la détention est illégale, celle-ci prend fin immédiatement.

En pratique, si la Commission de recours en matière d'immigration procède bien au premier examen de la légalité de la détention prévue par le règlement, on peut s'interroger sur l'efficacité de ce contrôle. Selon l'avocate Katrine Camilleri, la Commission confirme la décision de détention dans la plupart des cas. Elle n'estime que la détention est illégale que lorsque les personnes sont entrées régulièrement sur le territoire. « *Selon eux, si une personne est arrivée de manière irrégulière à Malte, la police est dans son droit d'émettre un ordre de détention. D'après ma compréhension de la directive, il ne s'agit pourtant pas seulement d'une entrée légale ou illégale* », ajoute l'avocate. En effet, en vertu de la Convention de Genève relative aux réfugiés, ratifiée par Malte, l'irrégularité des conditions d'entrée sur le territoire ne devrait pas être opposée à des personnes qui sollicitent l'asile.

On peut également s'interroger sur l'effectivité des garanties procédurales au regard du manque d'informations disponibles, de l'insuffisance d'interprètes et du peu d'avocats qui se spécialisent dans ce domaine actuellement à Malte⁶⁰.

S'agissant des personnes placées en détention en application de la loi sanitaire, elles n'ont, selon Katrine Camilleri, « *aucune possibilité réaliste de contester leur détention* ». En théorie, elles peuvent saisir les tribunaux de première instance suivant la procédure de l'Habeas corpus et ont droit à l'aide juridictionnelle. Mais en pratique cette procédure est très compliquée à mettre en œuvre, sinon inaccessible.

On notera par ailleurs que les six demandeurs d'asile qui ont pu, avec succès, contester leur détention en octobre 2019 (voir *supra*, I) se sont ensuite retrouvés à la rue, n'ayant pas eu droit à une place en centre ouvert.

8. Un accès à l'information quasi inexistant

L'accès à l'information dans les deux centres fermés est notoirement défaillant. En l'absence totale d'information fournie par les organismes étatiques tels que la police, l'AWAS ou le RefCom, ce sont les ONG telles que JRS et Aditus – les seules à avoir accès à l'IRC – qui viennent pallier les défaillances des autorités, en organisant des réunions et temps de dialogue avec les détenu·es ainsi qu'en leur fournissant des fiches d'information traduites en six langues (français, anglais, arabe, somali, tigrinya, bengali).

Dans le cadre de son mandat de soutien à l'État maltais dans la gestion des arrivées de demandeurs et demandeuses d'asile, le HCR organise aussi des sessions d'informations après chaque arrivée dans l'IRC, portant sur les droits et les devoirs de chacun·e, et sur la procédure d'asile et/ou de relocalisation. Le HCR intervient aussi à Safi de temps à autre. Le personnel du

⁵⁹ *Ibid.*, article 6 (3).

⁶⁰ Global Detention Project, *Immigration Detention in Malta: "Betraying" European values ?*, juin 2019 <https://www.globaldetentionproject.org/immigration-detention-malta-betraying-european-values> (consulté le 17/4/2021).

HCR souligne néanmoins que le cadre juridique européen prévoit que la transmission d'informations dans les centres d'accueil relève, en principe, de la responsabilité de l'État.

Malgré leurs efforts respectifs et leur collaboration, Aditus, JRS et le HCR affirment souffrir d'insuffisance de moyens et de capacités en personnel. Selon Katrine Camilleri, « *même avec les meilleures intentions, l'information ne peut pas être fournie à tout le monde de manière systématique* », et pour Neil Falzon d'Aditus, il est « *impossible que l'information atteigne tout le monde* ». L'une et l'autre dénoncent un système qui ne répond ni aux besoins ni aux questions des personnes et les laisse « *très perdues* ».

Ibrahim, demandeur d'asile soudanais de 28 ans, rapporte qu'après qu'il s'est plaint du manque complet d'informations, il ne lui a été remis qu'une brochure sur la procédure « Dublin ». Une fois en détention à Safi, il a reçu la visite d'agents du HCR qui lui ont dit que la durée maximum de détention était de 70 jours, soit les 10 semaines maximales prévues par la loi sanitaire. Or il a passé quatre mois en détention à Safi, et n'a été relâché et transféré dans un centre ouvert qu'après une émeute au cours de laquelle lui et des dizaines d'autres détenus ont réclamé leur liberté. Il fait part de sa profonde frustration de n'avoir eu aucun interlocuteur à qui s'adresser pour obtenir des informations sur la durée de détention, les gardiens ne délivrant aucune information de cette nature. Les agents du HCR ont confirmé que le personnel du centre de détention n'est pas suffisamment formé et ne peut compter sur le concours de médiateurs culturels ou d'interprètes.

9. Effets psychologiques de la détention

La détention des personnes qui n'ont, au demeurant, commis aucune infraction est un système qui, intrinsèquement, cause des préjudices psychologiques. Alors que la grande majorité des personnes dépose une demande d'asile, la sombre inhumanité du dispositif « d'accueil » a des répercussions évidentes sur la santé mentale de celles et ceux qui y sont détenu·es pour des raisons administratives. MSF souligne ceci : « *Ces personnes ont échappé à la guerre et à d'autres événements traumatisants et s'attendent à recevoir une protection humanitaire. Dans ces circonstances, la détention peut être vécue comme particulièrement cruelle et injuste et peut devenir le déclencheur de souffrances psychologiques*⁶¹ ». Pour celles qui ont déjà subi une période de détention en Libye, le séjour à Malte débute par un prolongement de l'horreur qu'elles viennent de fuir et qui vient aggraver le traumatisme préexistant. L'accueil dépourvu de compassion réservé aux exilé·es débarqué·es à Malte s'ajoute ainsi au long et périlleux voyage qui précède généralement leur détention.

À l'enfermement, à l'incertitude de leur avenir et au manque d'information, s'ajoutent les conditions de vie extrêmement difficiles contribuant à un « sentiment de défaite et de désespoir » bien documenté dans plusieurs rapports⁶². Il est aussi question d'une perte de liens avec le monde extérieur, d'un sentiment d'insécurité. À cela s'ajoutent la dépression, la privation de sommeil, ainsi que l'augmentation des risques d'infection et de contamination⁶³.

61 Médecins sans frontières (MSF), *Not Criminals: MSF exposes conditions for undocumented migrants and asylum seekers in Maltese detention centres*, novembre 2010
<https://www.msf.org/malta-report> (consulté le 17/4/2021).

62 Cf. notamment : Jesuit Refugee Service Malta, *Becoming vulnerable in detention: National Report Malta*, 2010
<http://jrsmalta.jesuit.org.mt/wp-content/uploads/downloads/2011/02/Becoming-Vulnerable-in-Detention-MT.pdf>
(consulté le 17/4/2021).

63 Human Rights Watch, *Boat Ride to Detention. Adult and Child Migrants in Malta*, 2012
<https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/malta0712ForUpload.pdf> (consulté le 18/4/2021).

Tous ces effets sont bien entendu d'autant plus sévères qu'ils concernent des personnes mineures, voire de jeunes enfants⁶⁴.

Lors d'un entretien, un journaliste nous a indiqué que l'automutilation et les tentatives de suicides sont fréquentes. Bien que cette information ne soit corroborée par aucune autre source, elle paraît d'autant plus plausible que ce type d'actes de désespoir est largement documenté dans la littérature relative à des situations de détention administrative de migrant·es dans plusieurs pays⁶⁵.

Les émeutes et actes de protestation qui éclatent régulièrement dans les deux centres illustrent le désespoir des personnes face à cette violence institutionnelle. Les révoltes, connues sous le nom de « *Freedom Riots* »⁶⁶, s'expliquent par plusieurs facteurs, le principal étant l'incertitude quant à la durée de la détention et la détresse que cela suscite. Par exemple, en septembre 2019, de nombreux demandeurs d'asile à Safi ont fini par manifester leur mécontentement et leur frustration après l'envoi de deux lettres collectives à la direction demeurées sans réponse⁶⁷. Dans ces lettres, ils exigeaient notamment des informations concrètes sur la durée de leur privation de liberté. Un journaliste rapporte que les émeutes de personnes détenues sont récurrentes au cours des vingt dernières années, et peuvent donc être considérées comme un phénomène structurel.

10. Des centres fermés souvent inaccessibles au regard extérieur

Le HCR observe et assure un suivi des conditions de détention des personnes dans les centres. Ses agents comptabilisent le nombre de sanitaires par groupes de personnes, les distributions de repas et d'objets de première nécessité. Ils prennent note de ces informations et assurent une médiation avec le gouvernement pour tenter d'améliorer ou de maintenir certains standards. Ce rôle permet au minimum d'avoir un regard externe régulier, malgré le peu de progrès accomplis, dans un contexte où seules deux ONG, JRS et Aditus, sont autorisées à accéder aux centres, ce qui n'est pas le cas des journalistes.

JRS et Aditus se sont vu interdire l'accès aux centres pendant deux à trois semaines en octobre 2019, après qu'elles ont déposé des recours devant les tribunaux pour contester la légalité de la détention des exilé·es. Cette décision discrétionnaire a laissé plus de 1 000 personnes sans aucune possibilité de communiquer avec un·e avocat·e et, par voie de conséquence, d'exercer leurs droits à un recours et à une défense effective pendant cette période. Auparavant, les équipes de JRS et Aditus pouvaient se rendre régulièrement dans les centres de détention pour y effectuer un travail de sensibilisation générale et y fournir des informations juridiques. JRS

⁶⁴ International Detention Coalition, *Captured Childhood: Introducing a New Model to Ensure the Rights and Liberty of Refugee, Asylum Seeker and Irregular Migrant Children Affected by Immigration Detention*, 2012 <https://www.refworld.org/docid/510a604c2.html> (consulté le 18/4/2021).

⁶⁵ Voir par exemple : von Werthern M., Robjant K., Chui Z. & al., "The impact of immigration detention on mental health: a systematic review", *BMC Psychiatry* 18, 382, décembre 2018 <https://doi.org/10.1186/s12888-018-1945-y> (consulté le 18/4/2021).

⁶⁶ "Migrants demand 'freedom' in angry protest at Safi barracks. No injuries, arrests as police and soldiers in riot gear respond to protests", *Times of Malta*, 3/9/2019 <https://timesofmalta.com/articles/view/migrants-demand-freedom-in-angry-protest-at-safi-barracks.732721> (consulté le 17/4/2021).

⁶⁷ "Living at Safi barracks was a nightmare. Prison-like conditions, uncertain release date - the story behind the Safi riots", *Times of Malta*, 3/9/2019.

continue à organiser des sessions d'information dans l'IRC de Marsa, en coopération avec le HCR. À Safi, les avocat·es des associations n'ont accès au centre que lorsqu'ils ou elles veulent rendre visite à leurs client·es, et ce dans une salle dédiée à cet effet ; l'accès aux lieux de vie leur est interdit.

11. Détention illégale vs remise à la rue

En 2018, JRS et Aditus ont entrepris des actions de plaidoyer auprès des autorités concernant le nouveau régime de détention, mais au regard de l'inertie et du silence gardé par les autorités maltaises, les associations sont passées à la phase contentieuse. La libération en octobre 2019 de six demandeurs d'asile qui avaient contesté leur détention illégale (voir I) a constitué une étape importante pour mettre en évidence la pratique de détention systématique des personnes secourues en mer, dans le cadre d'une politique de gestion des mouvements migratoires qui viole ouvertement le droit international. Mais, sur les six demandeurs d'asile libérés, cinq se sont retrouvés sans hébergement faute de place dans les centres ouverts, la seule obligation incombant au gouvernement aux termes de l'ordonnance de jugement étant de fournir aux requérants une assistance alimentaire. La solution alternative était alors une prise en charge par les associations, cependant dépourvues de moyens pour porter assistance aux personnes ainsi libérées, potentiellement au nombre de plusieurs centaines. Ainsi, si la détention systématique ne peut qu'être condamnée, il est manifeste que sans une prise en charge adaptée à l'extérieur, une autre forme de souffrance attend les personnes, faite de grande précarité et de stigmatisation. Or aucune disposition n'est prise par les autorités maltaises dans ce domaine.

Ce contexte place les avocat·es devant un dilemme, car il leur faut évaluer, avant de décider de contester les situations de détention arbitraire, s'il ne sera pas pire pour leurs clients de se retrouver à la rue, sachant toutefois qu'ils s'accordent pour témoigner que « *lorsqu'(ils ou elles) parlent aux clients, ceux-là disent qu'ils veulent sortir, c'est leur principal objectif* ».

C'est après une série de condamnations de la cour de Strasbourg que les autorités maltaises ont décidé de modifier la législation et le régime de détention en vigueur avant 2015. Mais à supposer qu'une stratégie contentieuse soit susceptible de porter à nouveau ses fruits, encore faudrait-il être en capacité de la mettre en œuvre. Or les deux seules associations qui sont en mesure de mobiliser des avocats manquent cruellement d'effectifs : JRS et Aditus ne disposent au total que de cinq avocat·es, qui sont quasiment les seul·es, sur tout le territoire maltais, à porter assistance aux demandeurs d'asile détenus. De plus, si les activités des avocat·es ne sont pas criminalisées à Malte, elles sont rendues difficiles par un manque de coopération de la part des services du gouvernement, voire par une pression délibérée exercée contre leurs personnes, ce qui a pu se traduire par une limitation de leur accès en détention. Aussi, contester les détentions illégales est-il à la fois une priorité et un élément délicat du travail des associations de défense des droits des exilé·e·s à Malte.

II – LE SAUVETAGE ET LE DÉBARQUEMENT

La République maltaise a adopté une politique peu respectueuse des normes internationales et européennes en matière de sauvetage et de débarquement. La grande majorité des personnes secourues en mer et débarquées à Malte arrive des côtes libyennes. Lorsqu'un navire de sauvetage privé porte secours à des personnes en détresse dans la Zone de recherche et secours SAR (*Search and Rescue*) libyenne, il se trouve confronté à la question de la détermination du lieu ou plutôt du port sûr le plus proche, ce qui donne l'occasion d'âpres négociations entre les États, et entraîne généralement une longue attente en mer.

Les problèmes liés aux débarquements se sont accrus en 2018 dans un contexte caractérisé par une raréfaction des activités de sauvetage en Méditerranée centrale due à la pénalisation des bateaux de sauvetage d'ONG, le désengagement opérationnel de l'UE ainsi que l'externalisation du contrôle de ses frontières. Ce désengagement s'est opéré au profit des garde-côtes libyens auxquels ont été fournis par l'UE financement, formation et équipement.

Le transfert de la responsabilité des sauvetages aux garde-côtes libyens a été consacré en 2018, quand l'Organisation maritime internationale (OMI)⁶⁸ a reconnu officiellement la vaste zone SAR libyenne ainsi que le Centre de coordination des sauvetages aéromaritimes JRCC (*Joint Rescue Coordination Centre*) à Tripoli. Grâce à cette reconnaissance, les pays européens se sont déchargés *ipso facto* de la coordination des sauvetages en mer Méditerranée et des débarquements. Il reste qu'on s'interroge sur la responsabilité de l'UE et de ses États membres, surtout lorsqu'ils participent au retour forcé des personnes sur les côtes libyennes⁶⁹.

La criminalisation croissante des associations impliquées dans le sauvetage en mer a également contribué à rétrécir progressivement leur champ d'action. Ainsi, depuis 2017, en Italie, en Grèce, en Espagne et à Malte, de nombreux navires d'ONG ont été saisis⁷⁰ et un grand nombre d'enquêtes et de procédures pénales ont été engagées contre les associations et leurs membres d'équipage⁷¹. Cette prolifération d'actions en justice contre les ONG a non seulement fortement affecté leurs moyens, physiques et financiers, mais a porté aussi une grave atteinte au principe même de l'assistance aux personnes en détresse en mer. D'autant plus que les navires commerciaux sont de moins en moins disposés à répondre aux appels à l'aide des personnes en détresse en raison du risque élevé de recevoir des instructions d'un Centre de coordination de sauvetage maritime (MRCC) leur enjoignant de débarquer les personnes secourues en Libye, alors qu'il est de notoriété publique que la Libye ne dispose pas de ports qui puissent être

⁶⁸ En anglais *International Maritime Organization (IMO)*, à ne pas confondre avec l'Organisation pour les migrations internationales (OIM, en anglais *IOM*).

⁶⁹ « Des centaines d'ONG et d'individus réclament la révocation de la zone SAR de la Libye », 29 juin 2020, <http://www.migreurop.org/article2996.html>.

⁷⁰ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA Europa), *Fundamental rights considerations: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations. Tables and figures*, 1^{er} octobre 2018

⁷¹ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2018-ngos-sar-mediterranean_en.pdf (consulté le 18/4/2021).

⁷¹ European Union Agency for Fundamental Rights (FRA Europa), "Table 2: Legal proceedings by EU Member States against private entities involved in SAR operations in the Mediterranean Sea", 15 décembre 2020 https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/table_2_criminalisation_ngo_sar_as_of_december_2020_002.pdf (consulté le 18/4/2021).

qualifiés de « lieu sûr ». En effet, ces navires courent le risque de se voir bloqués en mer et s'exposent même à des poursuites s'ils refusent de suivre les instructions⁷².

En réprimant les personnes qui s'efforcent de combler les carences des États européens face aux attentes des exilé·es tentant de rejoindre leurs côtes, ils leur font courir des risques encore plus grands. Pourtant, dans une note de 2018, l'agence de l'UE pour les droits fondamentaux (FRA) rappelle à bon escient la prohibition de la criminalisation des sauveteurs⁷³. Mais les résistances sont vives. En octobre 2019, une résolution visant à augmenter les opérations de recherche et de sauvetage en Méditerranée et à mettre fin à la criminalisation des migrant·es et de leurs aidant·es a été rejetée au Parlement européen.

1. La zone SAR de Malte

A. Cadre juridique du sauvetage et du débarquement

Rappelons que, selon le droit maritime international, les États et les capitaines de navires ont le devoir de fournir une assistance aux personnes en détresse en mer. En adhérant à la Convention SAR, les États délimitent une zone géographique de recherche et de sauvetage appelée zone SAR et mettent en place un ou plusieurs centres de coordination et de sauvetage dits MRCC (cf. *supra*). Les zones SAR sont créées par le biais d'une notification unilatérale des États côtiers auprès de l'OMI, selon leurs capacités techniques.

La convention implique, pour les États signataires, une obligation de débarquement en lieu sûr⁷⁴. Selon l'OMI, le lieu sûr est un lieu où la vie et la liberté des personnes ne sont plus menacées ; où l'on peut subvenir à leurs besoins fondamentaux (tels que des vivres, un abri et des soins médicaux) ; et à partir duquel peut s'organiser le transport des survivants vers leur prochaine destination ou leur destination finale⁷⁵.

Selon la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM), les capitaines de navires, qu'il s'agisse de bâtiments privés, commerciaux ou publics, sont tenus de porter assistance aux personnes en détresse en mer, quels que soient leur nationalité, leur statut ou les circonstances dans lesquelles elles se trouvent⁷⁶.

Au niveau européen, un règlement de l'UE du 15 mai 2014 consacre le devoir d'assistance des États, les obligeant à secourir des personnes en détresse quels que soient leur statut ou leur nationalité, conformément au droit international⁷⁷. Et si le fait, pour un individu, de « faciliter le

⁷² Amnesty International, *À la dérive en Méditerranée*, (mise à jour du) 10/9/2019.

<https://www.amnesty.org/fr/latest/campaigns/2019/01/cut-adrift-in-the-med/> (consulté le 18/4/2021).

⁷³ Cf. FRA Europa, *Fundamental rights considerations: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations*, 2018

<https://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-considerations-ngo-ships-involved-search-and-rescue> (consulté le 26/5/2021).

⁷⁴ Search and Rescue Convention (Convention SAR), chapitre 3.1.9.

⁷⁵ International Maritime Organization (OMI), The Maritime Safety Committee, Resolution MSC.167(78), Annex 34. Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Seas, 20/5/2004, § 6.12

<https://www.maritimeworldsecurity.org/media/1025/imo-resolution-msc167-78.pdf> (consulté le 18/4/2021).

⁷⁶ Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (Convention UNCLOS), article 98 (1), 10/12/1982

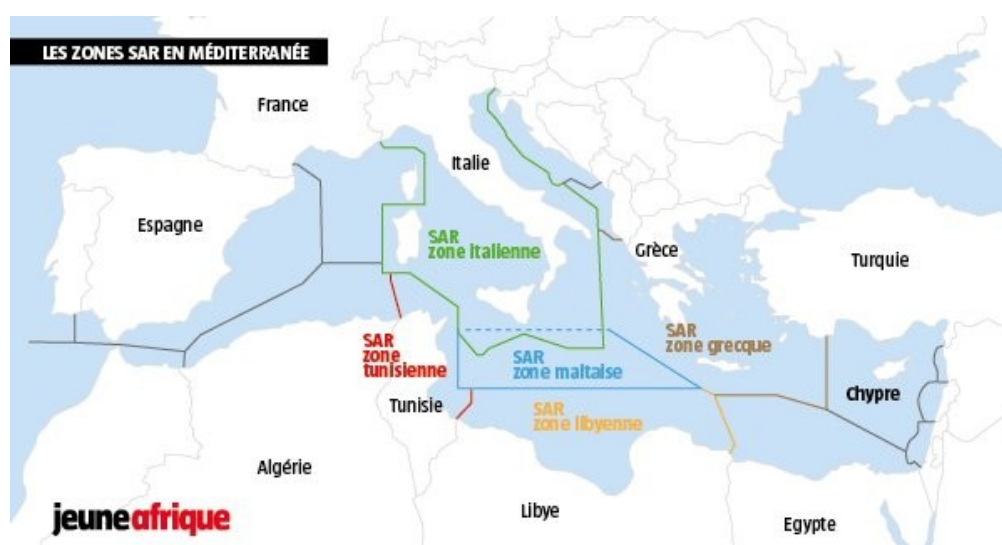
https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_f.pdf (consulté le 18/4/2021).

⁷⁷ Règlement (UE) n° 656/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 établissant des règles pour la surveillance des frontières maritimes extérieures dans le cadre de la coopération opérationnelle coordonnée par

franchissement irrégulier de la frontière » est un délit passible de sanctions, une directive européenne prévoit que des exonérations peuvent être accordées lorsque cette facilitation a une vocation humanitaire : par exemple, pour un capitaine de navire, le fait de faire débarquer des *boat people* dépourvus de documents dans un port sûr européen⁷⁸.

B. Présentation du cadre du sauvetage et des débarquements à Malte

La zone SAR de Malte est d'une superficie supérieure à 250 000 km². Sa taille a fait l'objet d'un débat public à Malte en 2009 à l'occasion d'un incident au cours duquel 140 personnes migrantes se sont retrouvées bloquées en mer pendant trois jours alors que l'Italie et Malte tergiversaient pour savoir qui devait les accueillir⁷⁹.



Source : Jeune Afrique⁸⁰

Traditionnellement, Malte interprète ses obligations en matière de recherche et de sauvetage en mer de manière restrictive afin de limiter au maximum sa responsabilité en termes de débarquement sur l'île.

Pendant longtemps, Malte s'est appuyée sur la Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) pour désigner l'Italie, considérée comme ayant le port le plus proche, comme autorité responsable de la gestion des arrivées par voie maritime.

⁷⁸ l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0656> (consulté le 26/5/2021).

⁷⁸ Directive 2002/90/CE du Conseil du 28 novembre 2002 définissant l'aide à l'entrée, au transit et au séjour irréguliers, art 1 (2)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0090> (consulté le 26/5/2021).

⁷⁹ "Shrinking Malta's search and rescue area is 'not an option'. Italy applying pressure directly and indirectly". *Times of Malta*, 29/4/2009

<https://timesofmalta.com/articles/view/shrinking-maltas-search-and-rescue-area-is-not-an-option.254380> (consulté le 18/4/2021).

⁸⁰ « Migrants en Méditerranée : le casse-tête du redécoupage des eaux », *Jeune Afrique*, 17/12/2018

<https://www.jeuneafrique.com/685062/societe/migrants-en-mediterranee-le-casse-tete-du-redecoupage-des-eaux-territoriales/> (consulté le 18/4/2021).

L'Italie, en revanche, est d'avis que les personnes migrantes secourues devraient être amenées dans le port du pays de la zone SAR où le sauvetage a eu lieu.

En raison de la taille de sa zone SAR, Malte a refusé de ratifier les amendements à la Convention SAR de 2004, qui confèrent à l'État dont dépend la région SAR dans laquelle sont recueillies les rescapées de naufrages la responsabilité de les prendre en charge. En effet, Malte craignait que ces dispositions ne créent un « appel d'air » et l'obligation pour son gouvernement de venir les secourir dans sa propre zone SAR.

Avant l'été 2018, Malte autorisait les ONG à utiliser l'île comme base d'opérations et acceptait les évacuations médicales occasionnelles⁸¹. Après la mise en œuvre d'une politique italienne basée sur la fermeture de ses ports à compter de juin 2018, Malte a durci sa position en refusant à plusieurs reprises aux ONG le droit de débarquer sur l'île, et en prenant des mesures pour entraver leurs activités et les dissuader d'opérer sur son territoire.

Outre recueillir des rescapées, ce que Malte cherche à éviter est d'avoir à prendre durablement en charge les personnes qui demanderaient l'asile à leur arrivée. En effet, en application du règlement européen dit « Dublin III », c'est le plus souvent le premier pays par lequel les personnes qui demandent l'asile ont accédé au territoire de l'UE qui est désigné responsable de l'instruction des demandes et de leur accueil. Pour échapper à cette obligation, le gouvernement maltais a depuis plusieurs années déployé des efforts pour obtenir des autres États membres de l'UE qu'ils prennent leur part dans cet accueil. Ces efforts passent par la négociation d'arrangements plus ou moins formels avec certains pays, mais aussi par le chantage au débarquement, méthode qui a permis au gouvernement maltais de convaincre plusieurs États membres de conclure des accords de « relocalisation *ad hoc* » (voir *infra*, III).

2. Les arrangements à la carte

Outre une conception très restrictive de ses obligations en matière de sauvetage en mer, le gouvernement maltais s'emploie, par le moyen d'arrangements informels et occultes avec ses proches voisins, à faire prendre en charge soit par l'Italie, soit par la Libye les *boat people* dont la responsabilité devrait en principe lui incomber.

A. Avec l'Italie

Un accord informel et secret entre Malte et l'Italie aurait été appliqué entre 2014 et 2018, autrement dit jusqu'à ce que Matteo Salvini rejoigne le gouvernement italien en tant que ministre de l'Intérieur et y mette un terme.

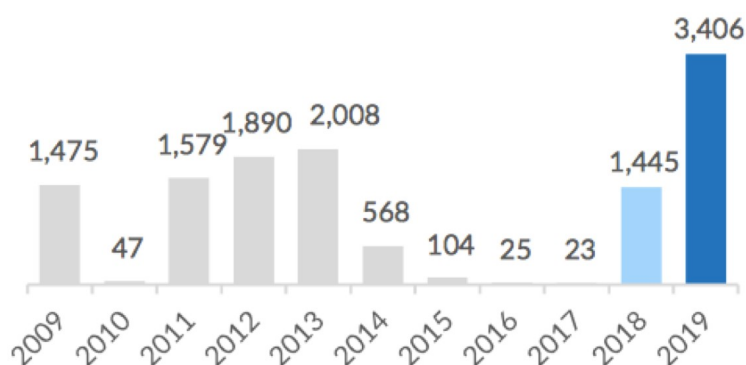
Cet accord aurait permis de mettre fin à une querelle relative aux droits d'exploitation du pétrole dans la zone maritime au sud-est de la Sicile en donnant la faveur aux Italiens. En guise de

⁸¹ Néanmoins, dans son rapport de 2020, Amnesty International souligne que chaque fois que des ONG cherchaient à débarquer dans un lieu sûr, Malte leur refusait l'accès (ou refusait même de leur répondre) de manière si systématique que certaines d'entre elles renonçaient même à tenter de contacter les autorités de ce pays. Pour le cas du navire *Open Arms* en mars 2018, cf. Amnesty International, *Punishing Compassion. Solidarity on Trial in Fortress Europe*, 2020, p. 62

monnaie d'échange, l'Italie devait se charger des sauvetages dans la zone SAR maltaise et autoriser le débarquement en Italie de toute personne secourue dans cette zone⁸².

La baisse importante des arrivées par bateau à Malte au cours des quatre années pendant lesquelles cet accord aurait été appliqué accrédite ces allégations de façon troublante. Son existence a au demeurant été confirmée par le ministre maltais de l'Intérieur, qui y voyait un acte de maturité politique des deux pays. Interpellé par une eurodéputée italienne à ce sujet en 2016, le commissaire européen chargé des migrations et des affaires intérieures, Dimitris Avramopoulos, a cependant déclaré tout ignorer d'un tel accord, tout comme il a écarté les allégations d'inactivité de la part de la marine maltaise en matière de sauvetage de migrant·es⁸³. A cet égard, il a évoqué la mise en œuvre de l'opération Triton coordonnée par l'agence de garde-côtes et de garde-frontières européens Frontex, à partir de novembre 2014 jusqu'en janvier 2018, période durant laquelle Malte a assumé son rôle et secouru les personnes en détresse à la condition que l'île soit dispensée de débarquements.

L'historique des arrivées par bateau, 2009-2019



Source : UNHCR⁸⁴

B. Avec la Libye

Prenant effet en juillet 2018, l'accord avec la Libye visait à restreindre l'accès des bateaux d'exilé·es à la zone SAR maltaise. Les détails en ont été révélés au mois de février 2020 par Neville Gafà, qui a été coordinateur du bureau de l'ancien Premier ministre maltais Joseph Muscat⁸⁵. Celui-ci a affirmé qu'un mécanisme de communication directe entre les garde-côtes libyens et le cabinet du Premier ministre avait été mis en place à l'insu des institutions diplomatiques maltaises. Informé par les forces armées maltaises de la présence de bateaux de

⁸² L'accord semble être de notoriété publique à Malte, où il est surnommé « *the oil-for-migrants deal* ». Cf. "Malta asylum drop linked with Italy oil deal?", *EUobserver*, 12/11/2015 <https://euobserver.com/migration/131075> (consulté le 18/4/2021).

⁸³ "Brussels gives no credence to claims of secret Malta-Italy oil-for-migrants deal", *The Malta Independent*, 27/3/2016

<https://www.independent.com.mt/articles/2016-03-27/local-news/Brussels-gives-no-credence-to-claims-of-secret-Malta-Italy-oil-for-migrants-deal-6736155434> (consulté le 18/4/2021).

⁸⁴ UNHCR, Malta Sea Arrivals, janvier-décembre 2019

<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74044> (consulté le 18/4/2021).

⁸⁵ "Libya 'pact': Malta facilitated return of migrants to 'ghastly and horrific' situation, NGOs says. Civil Society Network calls for public inquiry into Malta-Libya deal - Aduitus: 'Do we want to be a nation that treats people with such a vile disregard for their humanity and dignity?'" , *Malta Today*, 24/2/2020

https://www.maltatoday.com.mt/news/national/100549/libya_pact_malta_facilitated_return_of_migrants_to_ghastly_and_horrorific_situation_ngos_says? (consulté le 18/4/2021).

migrant·es partant de la Libye mais n’ayant pas encore atteint les eaux internationales, Neville Gafà les transmettait personnellement aux garde-côtes libyens afin qu’ils les interceptent et les ramènent sur les côtes libyennes. Cette opération aurait permis, entre juillet 2018 et janvier 2019, d’empêcher plus d’une cinquantaine de bateaux d’atteindre la zone SAR maltaise⁸⁶. Selon Neville Gafà, cet accord s’inscrit dans la suite logique de la pratique de l’UE, qui forme les garde-côtes libyens et leur fournit les moyens permettant l’interception des personnes migrantes en mer, puis leur détention en Libye.

3. Le rôle des forces armées maltaises (AFM) chargées du sauvetage en mer

Toutes les personnes rencontrées pendant la mission ont attesté de la bonne réputation des forces armées maltaises (AFM) en matière de secours dans la zone SAR maltaise. Les personnes secourues par l’AFM, contactée par le MRCC, débarquent au port militaire de Hay Wharf à Malte. La plupart des débarquements de bateaux de sauvetage des ONG se font également à Hay Wharf, par transfert des personnes secourues sur les bateaux de l’AMF avant l’entrée du port. Le choix de ce port limite la visibilité des débarquements et l’accès aux journalistes, mais aussi la possibilité de manifestations hostiles aux personnes migrantes. Une telle manifestation a notamment eu lieu lors du débarquement du pavillon *Lifeline* de l’ONG Mission Lifeline au port de Boiler Wharf en juin 2018⁸⁷.

Le tableau ci-dessous montre l’évolution du nombre de personnes débarquées à Malte, au regard du nombre de celles qui ont été secourues par l’AFM. Le différentiel très important enregistré à partir de 2015 illustre clairement les effets de l’accord secret conclu entre Malte et l’Italie (cf. *supra*, 2).

Année	Opérations de sauvetage de l’AFM	Nombre de personnes secourues par l’AFM	Nombre de personnes débarquées à Malte
2013	76	1854	2008
2014	34	602	568
2015	48	1273	104
2016	57	1251	25
2017	55	847	23
2018	88	2731	1445

Source : *Malta Today et Emigrants Commission*⁸⁸

⁸⁶ “Neville Gafà : Muscat’s loyal servant and the secret Libya migration deal. Last year news reports suggested Malta had entered into a secret pact with Libya to stymie migration flows and the man acting as go-between was Neville Gafa. The former OPM official tells KURT SANSONE his story”, *Malta Today*, 24/2/2020 (consulté le 18/4/2021)

https://www.maltatoday.com.mt/news/national/100536/neville_gafa_2loyal_servent_migration_deal_libya (consulté le 18/4/2021).

⁸⁷ Times of Malta (2018), “Watch: Rescue ship Lifeline docks, most migrants claim to have escaped torture in Libya. . Eight countries agree to take in migrants, ship to be impounded”, *Times of Malta*, 27/6/2018 <https://timesofmalta.com/articles/view/muscat-to-announce-latest-developments-on-migrant-rescue-ship-crisis.682963> (consulté le 18/4/2021).

⁸⁸ “Record number of AFM rescues in 2018. The Minister for Home Affairs and National Security Michael Farrugia presented data in Parliament that showed that the Armed Forces of Malta rescued 2,731 people at sea in 2018”, *Malta Today*, 12/2/2019 https://www.maltatoday.com.mt/news/national/92946/record_number_of_afm_rescues_in_2018 (consulté le 18/4/2021).

L'ONG Alarm Phone⁸⁹ gère un numéro d'urgence pour alerter les garde-côtes compétents en cas de détresse en mer Méditerranée. Elle dénonce fréquemment les dysfonctionnements et manquements de la MRCC maltaise, ce qui a des répercussions sur les possibles secours apportés par l'AFM. À titre d'illustration, en octobre 2019, les autorités maltaises ont été injoignables durant plus de six heures alors que les MRCC sont supposées être joignables 24/24 heures et 7/7 jours⁹⁰.

VIOLATION DU PRINCIPE DE NON-REFOULEMENT

Le 18 octobre 2019, les autorités maltaises ont aussi été accusées par Alarm Phone d'avoir laissé des garde-côtes libyens intercepter un bateau de 50 personnes en détresse alors que le navire se trouvait dans la zone SAR maltaise⁹¹. L'ONG a pu documenter l'opération qui a eu pour conséquence le retour en détention à Tripoli de toutes les personnes à bord. Il y aurait donc eu violation du principe de non-refoulement⁹². L'envoyé spécial du HCR pour la Méditerranée centrale, Vincent Cochetel, a indiqué sur twitter que le HCR ouvrirait une enquête⁹³, engagement qui est resté sans suite. Il a aussi affirmé que des dénonciations similaires avaient déjà été relayées par le passé, laissant présumer qu'il ne s'agissait pas d'un acte isolé.

4. La chronologie des débarquements par les bateaux de sauvetage des ONG

On lira ci-dessous, une chronologie de juin 2018 à octobre 2019 des situations d'affrontements et des impasses (« *stand-off* ») qui ont amené Malte à négocier le débarquement sur ses côtes des personnes sauvées en mer par des bateaux de sauvetage des ONG, dans une stratégie de « *chantage au débarquement* » à l'égard des autres États membres de l'UE.

Les *stand-off* ayant entraîné un débarquement dans un autre pays après un refus de Malte ne sont pas inclus, non plus que les incidents où Malte n'a simplement pas répondu à la demande de débarquement.

A partir de mai 2018, les autorités maltaises ont lancé plusieurs enquêtes pour s'assurer que les opérations des navires d'ONG utilisant les ports maltais et opérant dans leurs eaux nationales étaient menées conformément aux règles internationales et nationales, notamment en ce qui concerne l'enregistrement des navires. De ce fait, l'avion de reconnaissance « *Moonbird* », qui appartient à l'ONG Sea-Watch, a été empêché d'opérer à plusieurs reprises et les navires de Sea-Watch et Seafuchs ont reçu l'interdiction de quitter le port pendant plusieurs mois⁹⁴.

⁸⁹ <https://alarmphone.org/en/> (consulté le 18/4/2021).

⁹⁰ "75 rescued migrants brought to Malta, as Italy rescues 180 more. AFM denies there has been a policy change", *Times of Malta*, 15/10/2019

<https://timesofmalta.com/articles/view/75-rescued-migrants-arriving-in-malta.742380> (consulté le 18/4/2021).

⁹¹ "UNHCR probes Libya-Malta interception in migrant rescue", *AP News*, 22/10/2019

<https://apnews.com/24b51f7a5aa54441bedb9a04fa9d6b9b> (consulté le 18/4/2021).

⁹² Convention de Genève relative au statut de réfugié de 1951, article 33-1.

⁹³ « Malte permet à des garde-côtes libyens d'entrer dans sa zone de sauvetage pour intercepter des migrants », *Infomigrants*, 24/10/2019

<https://www.infomigrants.net/en/post/20377/malte-permet-a-des-garde-cotes-libyens-d-entrer-dans-sa-zone-de-sauvetage-pour-intercepter-des-migrants> (consulté le 26/5/2021).

⁹⁴ Sea-Watch, Dutch government confirms correct registration and flag of Sea-Watch 3, ship still blocked in Malta, 1/1/2018 <https://sea-watch.org/en/dutch-government-confirms-correct-registration-and-flag-of-sea-watch-3-ship-still-blocked-in-malta> (consulté le 18/4/2021) ; Malta blocks migrant search plane from operating in Mediterranean as EU toughens stance on refugee rescues, *The Malta Independent*, 4/7/2018

<https://www.independent.co.uk/news/world/europe/malta-blocks-moonbird-plane-mediterranean-refugee-crisis-ngo-sea-watch-italy-libya-eu-a8430756.html> (consulté le 18/4/2021).

CHRONOLOGIE DES DÉBARQUEMENTS PAR LES BATEAUX DE SAUVETAGE DES ONG

27 juin 2018

Bateau : *Lifeline*
ONG : Mission Lifeline
Port : Boiler Wharf

États s'étant engagés à relocaliser des personnes à bord : France, Irlande, Italie, Portugal, Luxembourg, Hollande, Belgique.

Nombre de personnes débarquées : 234

Nombre de jours bloqués en mer : 6

Le bateau a été mis sous séquestre par les autorités maltaises à l'arrivée. Le capitaine, Claus-Peter Reisch, a été accusé d'avoir ignoré les ordres de Malte et de l'Italie de transférer les personnes secourues aux garde-côtes libyens. Le Premier ministre maltais a dénoncé, sans en apporter la preuve, une possible collusion entre l'ONG et les passeurs. En mai 2019, le tribunal de La Valette a condamné le capitaine à une amende de 10 000 euros pour avoir exploité un navire qui n'était pas correctement enregistré pour les opérations de sauvetage. En janvier 2020, la Cour d'appel de Malte l'a relaxé, estimant que le capitaine n'avait pas eu l'intention d'entrer dans les eaux maltaises sans l'immatriculation requise du navire. Les poursuites initiées par le gouvernement s'inscrivaient dans le contexte d'un message politisé. Le capitaine allemand a convoqué 11 fois pour des audiences qui souvent ne duraient que quelques minutes. Le procès a entraîné l'arrêt des activités de sauvetage de l'ONG durant plus de 18 mois.

15 août 2018

Bateau : *Aquarius*
ONG : MSF, SOS méditerranée
Port : La Valette

États s'étant engagés à relocaliser des personnes à bord : France, Portugal, Allemagne, Espagne, Luxembourg.

Nombre de personnes débarquées : 141

Nombre de jours bloqués en mer : 6

30 septembre 2018

Bateau : *Aquarius*
ONG : MSF, SOS méditerranée
Port : La Valette

États s'étant engagés à relocaliser des personnes à bord : France, Portugal, Allemagne, Espagne.

Nombre de personnes débarquées : 58 (+ 1 chien)

Nombre de jours bloqués en mer : 10

9 janvier 2019

Bateau : *Sea-Watch 3* et *Professor Albert*
Penck
ONG : Sea-Watch et Sea-Eye
Port : La Valette

États s'étant engagés à relocaliser des personnes à bord : France, Italie, Portugal, Allemagne, Luxembourg, Irlande, Roumanie, Hollande

Nombre de personnes débarquées : 49 en total. 32 (*Sea-Watch 3*), 17 (*Professor*)

26 mars 2019

Bateau : *Elhiblu 1*, navire marchand turc

Nombre de personnes débarquées : 108.

Ce cas a été fortement médiatisé. Le sauvetage a été effectué dans les eaux internationales. Le navire marchand a reçu l'ordre d'un avion 'EUNAVFOR MED'(ENFM) de l'opération Sophia de renvoyer les personnes secourues à Tripoli, la destination initiale de ce navire. Six hommes ont choisi de rester à bord du canot pneumatique endommagé, trop inquiets d'être ramenés en Libye. Quand ils ont réalisé qu'ils allaient être renvoyés, les rescapés ont protesté et certains ont menacé de se jeter à l'eau préférant se noyer plutôt qu'un retour en Libye. Le capitaine a accepté de se diriger vers Malte, où trois mineurs non-accompagnés, qui avaient servi de traducteurs et de médiateurs, ont été arrêtés à leur arrivée, soupçonnés d'avoir détourné le navire qui les avait secourus pour empêcher le capitaine de les renvoyer en Libye. Les trois adolescents ont été accusés de 9 infractions dont le détournement de navire, qualifié d'acte de terrorisme. Ils risquent la détention criminelle à perpétuité.

13 avril 2019

Bateau : *Alan Kurdi*

ONG : Sea-Eye

Port : La Valette

États s'étant engagés à relocaliser des personnes à bord : France, Portugal, Allemagne, Luxembourg, Irlande, Roumanie.

Nombre de personnes débarquées : 356

Nombre de jours bloqués en mer : 14

23 août 2019

Bateau : *Ocean Viking*

ONG : MSF et SOS Méditerranée

Port : Hay Wharf

États s'étant engagés à relocaliser des personnes à bord : France, Portugal, Allemagne, Luxembourg, Irlande, Roumanie.

Nombre de personnes débarquées : 356

Nombre de jours bloqués en mer : 14

10 septembre 2019

Bateau : *Alan Kurdi*

ONG : Sea Eye

2 États se sont engagés à relocaliser des personnes à bord

Nombre de personnes débarquées : 13

Nombre de jours bloqués en mer : 11

Le sauvetage a eu lieu dans la zone SAR maltaise. Les autorités maltaises ont d'abord refusé le débarquement. Après évacuation par hélicoptère d'une partie des passagers pour raisons médicales et une action en justice de Sea-Eye, les autorités maltaises acceptent le débarquement des 5 personnes restantes.

20 septembre 2019

Bateau : *Ocean Viking*

ONG : MSF et SOS Méditerranée

États s'étant engagés à relocaliser des personnes à bord : Italie (le débarquement à Messine a eu lieu le 24 septembre).

Nombre de personnes débarquées : 35 sur 217 secourus

Nombre de jours bloqués en mer : 3

Malte a justifié le maintien de 182 personnes en mer, pendant 3 jours, par le fait que les 35 personnes transférées à Malte avaient été secourues dans la zone SAR maltaise alors que les autres avaient été secourues au large de la Libye.

28 octobre 2019

Bateau : *Open Arms* (transfert à un navire de l'AFM)

ONG : Proactiva Open Arms

Port v: Hay Wharf

Nombre de personnes débarquées : 4

Nombre de jours bloqués en mer : 2

Les garde-côtes maltais ont accepté de prendre en charge les personnes rescapées après avoir initialement ordonné à l'*Open Arms* de ne pas les secourir et de les laisser poursuivre leur route vers Lampedusa.

5. Les conséquences des impasses diplomatiques

Les impasses diplomatiques et les chantages au débarquement pratiqués par le gouvernement maltais ont des conséquences qui peuvent être dramatiques pour les personnes exilées placées, comme leurs sauveteurs, en position d'otages, et contraintes à de longues périodes d'attente sur les bateaux les ayant secourues. Le mal de mer sévère et la déshydratation ont fréquemment été signalés⁹⁵, ainsi que les graves préoccupations sécuritaires et humanitaires soulevées par MSF⁹⁶, liées à la navigation à bord de bateaux surchargés, sans abri adéquat, et dont parfois les réserves d'eau potable et de nourriture s'épuisent⁹⁷. En juin 2018, l'équipage du *Lifeline* (de l'ONG Mission Lifeline) rapporte avoir eu plus de 100 personnes très malades à bord. Outre de nombreux cas de crises d'angoisse, d'autres incidents ont été rapportés, notamment de personnes qui ont cessé de se nourrir et d'autres qui ont menacé ou essayé de se jeter à l'eau pour tenter de rejoindre la terre à la nage, ou dans le pire des cas, de se suicider⁹⁸. La peur d'un possible retour en Libye semble être le facteur le plus important des troubles psychologiques signalés et observés à bord.

En théorie, Malte est supposée accepter l'évacuation des personnes vulnérables des navires malgré les impasses diplomatiques. Tel est l'affichage. La réalité est redoutablement divergente. Ainsi, Axel Steier de l'ONG Mission Lifeline décrit son expérience à bord du bateau en juin 2018 :

« Pendant que nous étions en mer, les autorités maltaises nous ont mis la pression en envoyant des bateaux militaires pour nous intimider. On a aussi eu un cas avec un monsieur érythréen extrêmement malade, les médecins avaient estimé qu'il lui restait six heures de vie. Les Maltais ont dit qu'ils enverraient un hélicoptère, qui n'est pas arrivé, puis ils nous ont dit de l'emmener à un point qui était encore plus loin de la côte Maltaise, ça nous a pris deux heures. Ça n'avait pas de sens et ils ont mis la vie de cet homme en danger. On n'a jamais pu avoir de ses nouvelles et si ça se trouve il est mort. »

6. Les débarquements

Il ressort des témoignages de personnes ayant demandé l'asile et d'observateurs indépendants que l'accès au port militaire de Hay Wharf est très limité (environ trois personnes du HCR dont un photographe). On a également rapporté un évident manque d'information lors de l'accueil des migrant·es, qui ne sera jamais comblé pendant le reste de la procédure (voir *supra*, I, point 7). Ceci en dépit du fait que le HCR affirme être présent à chaque débarquement pour en

⁹⁵ "Malta allows 49 migrants stranded off coast since December to disembark", *The Telegraph*, 9/1/2019 <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/01/09/malta-allows-49-migrants-stranded-coast-since-december-disembark/> (accès réservé).

⁹⁶ Médecins sans frontières (MSF), *European policies continue to claim lives on the Mediterranean Sea*, 12/6/2019 <https://www.msf.org/european-policies-continue-claim-lives-mediterranean-sea-migration> (consulté le 18/4/2021).

⁹⁷ « La France va accueillir 150 migrants de l'"Ocean Viking", autorisé à débarquer à Malte », *Libération*, 23/8/2019

https://www.liberation.fr/direct/element/la-france-va-acueillir-150-migrants-de-locean-viking-autorise-a-debarquer-a-malte_101679/ (accès réservé).

⁹⁸ "Two boys evacuated from rescue vessel for medical assistance. They had been suffering anxiety attacks", *Times of Malta*, 5/9/2019

<https://timesofmalta.com/articles/view/two-boys-evacuated-from-rescue-vessel-for-medical-assistance.733324> (consulté le 18/4/2021).

surveiller le bon déroulement. L'EASO dit prendre en charge les personnes « *dès leur arrivée au port si possible. On les informe de la situation et de ce qui va se passer* ». Le « *monitoring* » du HCR consiste à constater les conditions d'accueil des personnes nouvellement débarquées, à s'assurer de la présence d'un personnel médical, et à pallier parfois le manque d'interprètes.

Les agents du HCR admettent que l'information délivrée lors du débarquement est très sommaire : « *Vous êtes en sécurité, on vous donnera de la nourriture et de l'eau et un endroit sec pour dormir.* » Il est intéressant de noter que les rescapé·es ne sont pas prévenu·es que l'endroit où ils et elles seront logé·s, parfois pendant plusieurs mois, est un lieu de détention, improprement appelé « *centre d'accueil* » (voir *supra*, I).

Les autres acteurs présents sont l'AFM, les autorités policières, l'AWAS et un service médical chargé d'un premier examen de santé pour les bébés, les personnes gravement malades et les femmes dans le dernier ou avant-dernier mois de grossesse. Ces personnes sont emmenées à l'hôpital Mater Dei, mais les agents du HCR ont observé que lors de certains débarquements, l'ambulance n'était pas présente ou arrivait avec beaucoup de retard au port, ce qui a eu des conséquences dramatiques sur des personnes qui venaient de passer de nombreux jours en mer dans des conditions abjectes et qui se trouvaient de toute évidence en situation d'urgence sanitaire. Le même constat s'applique aux bus de la police chargés d'accompagner les personnes vers le centre dit « *d'accueil* », qu'il faut parfois attendre de longues heures.

III – LA RELOCALISATION *AD HOC*

Le règlement européen « Dublin III » implique, pour les personnes arrivant par la mer et débarquées à Malte qui y demandent l’asile, que ce pays est réputé responsable de l’examen de leur demande et de leur prise en charge. Pour échapper à cette obligation et contraindre ses partenaires européens à prendre leur part dans l’accueil des demandeurs d’asile, le gouvernement maltais a, depuis 2018, utilisé une stratégie de « chantage au débarquement » (cf. *supra*, II) qui lui a permis d’obtenir la conclusion, avec plusieurs pays de l’UE, d’accords de relocalisation *ad hoc*, autrement dit de transferts de certains demandeurs dans ces pays.

La relocalisation est un mécanisme qui a été mis en œuvre en 2015 pour une période de deux ans par le Conseil de l’UE dans le cadre de « l’approche hotspot » : au nom du principe de solidarité envers la Grèce et l’Italie, ce système de relocalisation avait pour objectif d’organiser le transfert des demandeurs d’asile arrivés dans ces deux pays vers d’autres États membres de l’UE⁹⁹. Ces mesures provisoires dérogent par conséquent au règlement « Dublin III »¹⁰⁰.

Malte ne fait pas partie de ce programme exceptionnel de relocalisation. Cependant, à partir de 2018, des mécanismes de relocalisation *ad hoc* depuis Malte vers d’autres États membres de l’UE se sont mis en place de manière ponctuelle, informelle et non contraignante. En effet, la crise du *Sea-Watch 3* (cf. *supra*, II, 4) a permis à Malte de conclure un accord de relocalisation *ad hoc* avec un certain nombre d’États membres de l’UE, dont l’Italie, l’Allemagne, la France, le Portugal, l’Irlande, la Roumanie, le Luxembourg et les Pays-Bas.

HISTORIQUE DES ACCORDS DE RELOCALISATION MALTAIS

La relocalisation de personnes ayant demandé l’asile depuis Malte vers d’autres pays est une pratique ancienne. Malte a notamment conclu un accord avec les États-Unis aux termes duquel plus de 3 000 personnes ont été relocalisées depuis 2008. D’autres accords ponctuels existent avec des pays tels que le Canada et l’Australie, ainsi qu’avec de nombreux pays européens à partir de 2009 sous la forme d’accords bilatéraux ou dans le cadre du « Projet pilote de relocalisation intracommunautaire à Malte (EUREMA, Phase I et II) », financé par l’UE et mis en œuvre par l’Organisation internationale pour les migrations (OIM) à Malte¹⁰¹. Dans l’autre sens, Malte a aussi accepté des relocalisations vers son territoire pendant la période où le pays recevait très peu d’arrivées par bateau (2014-2018). En 2017, dans le cadre de la décision du Conseil de l’UE concernant la Grèce et l’Italie, Malte a accueilli 168 demandeurs d’asile en provenance de ces deux pays¹⁰². En 2017, avec la coordination logistique de l’OIM, Malte a également réinstallé 20 personnes Syriennes venant de Turquie.

⁹⁹ Migreurop, *Tri, confinement et expulsion : l’approche hotspot au service de l’UE*, Note de plaidoyer, 1^{er} semestre 2019

http://www.migreurop.org/IMG/pdf/notes_plaidoyer_fr.pdf (consulté le 18/4/2021).

¹⁰⁰ Décision (UE) 2015/1523 du 14 septembre 2015 instituant des mesures provisoires en matière de protection internationale au profit de l’Italie et de la Grèce

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=ES> (consulté le 18/4/2021).

¹⁰¹ IOM, *Relocation of persons with international protection from Malta to EU Member States and other countries*, 2019

<https://malta.iom.int/relocation-persons-international-protection-malta-eu-member-states-and-other-countries> (consulté le 18/4/2021).

¹⁰² Jesuit Refugee Service (JRS) Malta, Aditus foundation and Integra Foundation, *On Being Moved. Refugee perceptions on being relocated to Malta*, décembre 2018

https://aditus.org.mt/Publications/onbeingmoved_2019.pdf (consulté le 18/4/2021).

Le 23 septembre 2019, les ministres de l'Intérieur allemand, français, italien et maltais se sont entendus sur un pré-accord de répartition automatique des étrangers débarquant à Malte ou en Italie¹⁰³. L'accord visait à « *mettre en place un mécanisme de solidarité temporaire plus prévisible et efficace afin de garantir le débarquement dans la dignité des migrants emmenés à l'étranger, en haute mer, par des navires sécuritaires* ». Intitulé « Déclaration de Malte », cet accord est dénué de valeur juridique en ce qu'il s'apparente à une vague déclaration commune d'intention de coopération pratique et politique qui va à l'encontre de l'ensemble des critères posés par le règlement « Dublin III ». La Déclaration de Malte n'est donc ni un acte juridique de l'UE, ni un accord international¹⁰⁴.

1. Une procédure sans fondement légal ni transparence

En l'absence d'un accord européen pérenne sur l'accueil et la répartition des personnes sauvées en mer, les accords de relocalisation *ad hoc* intra-européens, qui interviennent depuis 2018, sont à chaque fois précédés de longues négociations entre les États. Pendant cette attente, les bateaux de sauvetage des ONG ayant porté secours à des personnes dans les eaux libyennes ou internationales sont bloqués en mer. De par leur sensationnalisme et leur forte dimension politique, ces blocages en mer font les gros titres des journaux, alors que les modalités des accords de débarquement et de relocalisation sont largement restées sous silence médiatique, très peu d'informations ayant été rendues publiques à leur sujet par les gouvernements concernés.

Il résulte de la nature informelle et intergouvernementale de ces accords *ad hoc* négociés en dehors de tout cadre officiel et juridique que l'ensemble de cette procédure de relocalisation est caractérisé par un grave manque de transparence et un sérieux déni de responsabilité. Du fait de son caractère non-contraignant, ce système *de facto* ne repose donc que sur la bonne volonté des États membres participants. Par ailleurs, cette pratique non encadrée permet d'écarter le respect des normes européennes en matière d'asile et de droits fondamentaux.

2. Le déroulement chaotique de la procédure de relocalisation *ad hoc*¹⁰⁵

A. L'EASO, « facilitateur »

Depuis janvier 2019, la Commission européenne s'est impliquée dans les accords de relocalisation à la demande des États membres concernés, dans un rôle de « *facilitateur* ». L'EASO (acronyme en anglais désignant le Bureau européen d'appui en matière d'asile) a été

¹⁰³ Joint Declaration of Intent on a Controlled Emergency Procedure – Voluntary Commitments by Member States for a Predictable Temporary Solidarity Mechanism, 23/9/2019
<https://www.statewatch.org/media/documents/news/2019/sep/eu-temporary-voluntary-relocation-mechanism-declaration.pdf> (consulté le 18/4/2021).

¹⁰⁴ Carrera S. & Cortonovis R., *The Malta declaration on SAR and relocation. A predictable EU solidarity mechanism?*, CEPS Publications, Thinking Ahead for Europa-Policy Insights, octobre 2019, n° 2019-14
<https://www.ceps.eu/ceps-publications/the-malta-declaration-on-sar-and-relocation/> (consulté le 18/4/2021).

¹⁰⁵ Le terme « procédure » est employé ici bien qu'il n'y ait pas de textes qui en établissent une. Les relocalisations *ad hoc* semblent néanmoins se faire suivant une pratique et un processus établis.

notamment sollicité à Malte pour aider les autorités dans la coordination opérationnelle de la relocalisation *ad hoc*, notamment pour l'accueil, l'information et l'enregistrement des personnes qui demandent l'asile, ainsi que pour l'organisation avec les États membres qui se sont engagés à accueillir certaines d'entre elles. Chaque pays volontaire communique à l'EASO ses exigences concernant les personnes qu'il est prêt à accueillir. La France, par exemple, n'accepte pas les mineur·es non accompagné·es dans le cadre de ce programme¹⁰⁶.

L'EASO procède aux premiers entretiens avec les demandeurs et les demandeuses d'asile, puis, selon Jamil Addou, chef de département principal de l'unité « soutien asile » de l'EASO, « *les pays viennent quand on les invite, on leur montre des dossiers et sur la base de cela on leur fait des propositions* ». Certains pays peuvent demander à l'EASO de mener plusieurs entretiens avant d'accepter un dossier. Les pays concernés envoient des équipes pour effectuer des « *contrôles de sécurité* » eux-mêmes, contrôles que l'EASO n'est pas en mesure de faire. Le transfert est organisé par les États membres ou bien par l'OIM Malte, qui dispose d'équipes dédiées à la réservation des billets d'avion et d'accords avantageux avec des compagnies aériennes. Les agents de l'OIM peuvent être chargés d'organiser des séances d'information sur le pays d'accueil avant le départ. Ces séances peuvent aussi être effectuées par le HCR, l'EASO ou l'AWAS. Cependant il n'est pas clairement expliqué aux demandeurs et demandeuses d'asile que la relocalisation n'équivaut pas à la reconnaissance d'une protection internationale, et que la procédure d'asile peut se poursuivre dans le pays d'accueil. De fait, il arrive que celle-ci aboutisse à un rejet de la demande dans le pays de relocalisation¹⁰⁷.

Cependant, ni la Commission européenne, ni l'EASO n'exercent de contrôle sur la conformité de la procédure avec l'acquis communautaire et les droits fondamentaux des demandeurs et demandeuses d'asile. L'EASO, sur le terrain, ne possède aucun moyen formel pour faire remonter à la Commission les défaillances observées à Malte. « *Les autorités seraient plus réticentes à demander un soutien si elles se disaient « je fais rentrer à la fois le docteur et le policier »* », précise son représentant.

B. Le droit européen bafoué

La nature informelle des relocalisations *ad hoc* soulève de sérieuses inquiétudes quant à leur conformité avec les normes européennes en matière d'asile et les droits fondamentaux. Telle qu'elle est appliquée à Malte, la procédure de relocalisation fait apparaître des zones grises bureaucratiques et une série de manquements systémiques entraînant une atteinte aux droits fondamentaux pour les personnes exilées arrivant à Malte.

En premier lieu, le droit à des conditions d'accueil décentes n'est pas respecté, au vu des conditions de détention (cf. *supra*, I). Les personnes qui sont sur le point d'être relocalisées après un accord intra-européen sont maintenues dans le centre de premier accueil (IRC) ou bien transférées au centre de détention de Safi. Elles sont *de facto* détenues de leur arrivée à l'IRC jusqu'à leur montée dans l'avion à destination du pays de relocalisation. Pendant cette phase

¹⁰⁶ « How does the European “solidarity mechanism” work for migrants rescued at sea? », *Infomigrants*, 24/1/2020 <https://www.infomigrants.net/en/post/22279/how-does-the-european-solidarity-mechanism-work-for-migrants-rescued-at-sea> (consulté le 18/4/2021).

¹⁰⁷ *Ibid.*

d'attente, elles ne peuvent pas s'entretenir avec des personnes de la société civile et n'ont aucun accès à un recours effectif.

En second lieu, en attendant l'étude de leurs dossiers pour la relocalisation, ces personnes ne peuvent pas introduire de demande d'asile auprès des autorités maltaises. Au cours de cette procédure de relocalisation opaque, elles ne reçoivent quasiment aucune information sur leurs droits ni sur ce qui les attend, alors que l'attente peut durer plusieurs mois. Elles souffrent énormément de la lenteur de la procédure de relocalisation et de l'incertitude qui en découle, du fait non seulement de ce manque d'information mais aussi de l'incohérence de la procédure¹⁰⁸.

C. Présélections : l'asile, la place du marché

Il arrive que les autorités de certains États membres volontaires déploient à Malte des agents pour interroger les demandeurs et les demandeuses d'asile dans l'IRC. Cette pratique de présélection, qui porte atteinte au principe de non-discrimination, a pu avoir lieu car il n'existe pas de mécanisme transparent de répartition des personnes entre les États volontaires. Souvent, les fonctionnaires nationaux dépêchés sur place présélectionnent les personnes qui sont, ou ne sont pas, susceptibles d'obtenir une protection internationale, en fonction des intentions de leurs gouvernements : un gouvernement peut soit chercher à sélectionner des demandeurs d'asile qui pourraient prétendre à une protection internationale de façon quasi-automatique, soit souhaiter se faciliter la tâche et mettre en œuvre une mesure d'expulsion une fois les personnes accueillies déboutées de leur demande de protection internationale.

Responsable de l'EASO, Jamil Addou a évoqué la situation « *chaotique* » qui prévalait avant l'intervention de son agence dans la procédure, en application du principe « premier arrivé, premier servi ». Pascal Brice, ancien directeur de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA), a rapporté quant à lui que les personnels dépêchés sur place, confrontés à une situation désordonnée, oscillaient entre improvisation et respect des principes fondamentaux, en conduisant des entretiens en fonction des nationalités des personnes, notamment celles qui étaient plus susceptibles d'obtenir une protection internationale, sans qu'aucun recours effectif contre les décisions prises ne soit prévu.

Il n'existe toujours pas de texte légal établissant des procédures administratives précises et les critères de répartition dans les procédures de relocalisation appliquées à Malte. En principe, les pays de destination devraient être choisis en tenant compte des besoins et des liens individuels des personnes exilées : les liens familiaux, communautaires et sociaux au sens large, les vulnérabilités individuelles et de groupes, notamment les victimes de violence ou de traite humaine, les mineur·es non accompagné·es, les personnes handicapées, etc. L'EASO indique prendre en compte quelques-uns de ces facteurs lors de ses évaluations, notamment la vulnérabilité de la personne, ainsi que ses liens culturels avec le pays d'accueil et ses éventuels liens familiaux. Toutefois, Jamil Addou affirme que malgré la mise en place par l'EASO de critères de répartition, « *tout repose sur le bon vouloir des parties concernées, qui peuvent décider de prendre qui elles veulent ou bien même personne* ». L'ONG Alarm Phone a d'ailleurs

¹⁰⁸ « Les migrants coincés dans le bourbier maltais », *Libération*, 14/4/2019 https://www.liberation.fr/planete/2019/04/14/les-migrants-coincees-dans-le-bourbier-maltaise_1721348 (consulté le 18/4/2021).

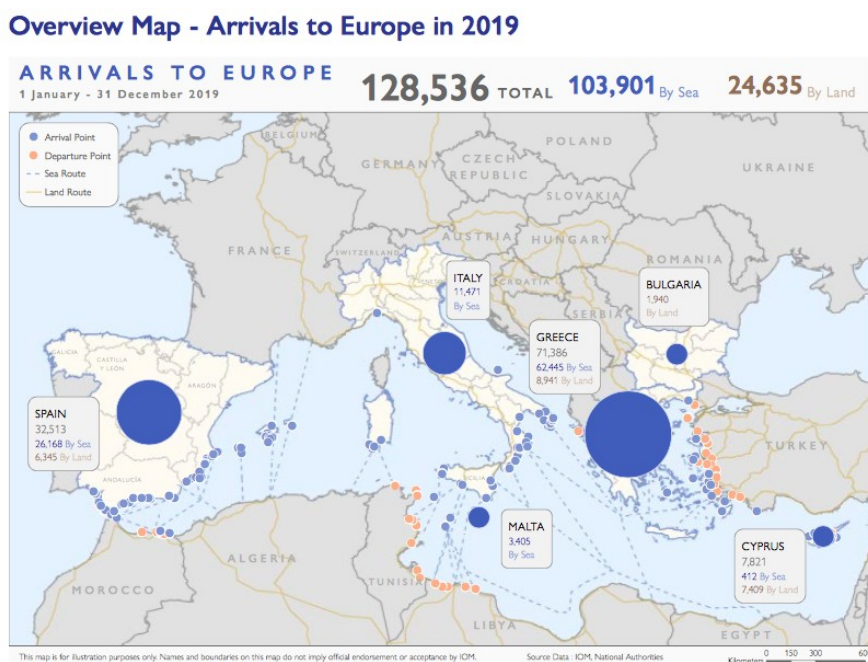
dénoncé le processus de sélection comme étant « *totale­ment opaque et incohérent* », sans référence aux facteurs susmentionnés.

D. Des promesses non honorées

Il arrive que les pays, qui se sont engagés à chaud lors d'une impasse politique avec des centaines de personnes bloquées à bord d'un bateau en mer sous le regard des médias, n'honorent jamais leurs engagements. Ou bien qu'ils les révisent à la baisse, en acceptant moins de personnes que ce qui avait été promis au départ¹⁰⁹. C'est le cas de l'Italie et de la Norvège par exemple¹¹⁰. Les quotas initialement annoncés ne sont parfois pas remplis car les gouvernements annoncent qu'ils prendront en charge un certain nombre de personnes d'un débarquement, et par la suite ne sélectionnent que celles qui présentent des critères particuliers (par exemple des personnes vulnérables), sans respecter leurs engagements chiffrés.

Du fait du caractère informel des accords de relocalisation *ad hoc*, il n'existe pas de moyens de pression pour forcer les autres États membres à respecter leurs promesses. Il en résulte que les personnes jugées non éligibles à la relocalisation par les pays volontaires restent à Malte, la plupart du temps en situation de détention. Si elles finissent par avoir accès à la procédure d'asile, aucun texte n'encadre les délais d'instruction, qui peuvent durer de nombreux mois.

3. Marchandage politique sur fond de crise imaginaire



Arrivées en Europe en 2019. Source : OIM¹¹¹

109 Cf. Sea-Watch, Common Position on the EU Justice and Home Affairs (JHA) Council of 7/10/2019-8/10/2019, 2019

https://sea-watch.org/wp-content/uploads/2019/10/PositionPaper_JHA.pdf (consulté le 18/4/2021).

110 « Pour les 58 migrants débarqués de l'«Aquarius» à Malte, l'île est «comme une prison» », *Le Monde*, 3/10/2018

<https://lemde.fr/2IaGFeZ> (consulté le 18/4/2021).

111 IOM, DTM Europe. Summary of key results, janvier-décembre 2019

https://migration.iom.int/system/tdf/reports/DTM%20Infosheet%202019_published.pdf?file=1&type=node&id=7758 (consulté le 26/5/2021).

La dimension politique des accords de relocalisation ressort de la disproportion entre les efforts investis par les gouvernements et leur rhétorique de la « crise ». Ce paradoxe s'observe sur la carte ci-dessus, en comparant le nombre d'arrivées à Malte en 2019 et le nombre d'arrivées en Grèce, en Espagne ou en Italie. Comme l'a exprimé Jamil Addou : « *En France on a dépassé les 100 000 demandeurs d'asile l'année dernière [en 2019] mais c'est le cabinet du président qui négocie l'arrivée de vingt personnes en provenance de Malte ou d'Italie, c'est assez particulier d'un point de vue politique.* »

Du côté maltais, la rhétorique de la crise est mobilisée de façon récurrente depuis une vingtaine d'années. Pourtant, comme l'observe Daniel Mainwaring, chercheur maltais associé à l'European Council on Foreign Relations, « *la crise, par nature, est rare et imprévisible, mais ce que nous avons est un flux tout à fait prévisible* ». Les crises requérant en général des mesures d'exception, y faire référence est une stratégie utilisée pour légitimer des pratiques illégales telles que la détention systématique¹¹². Cette rhétorique de la crise semble efficace. Parmi les ONG locales et chez les chercheurs¹¹³, il y a consensus pour considérer que, grâce à elle, Malte obtient les fonds nécessaires pour couvrir leurs besoins d'infrastructure en vue de l'accueil des demandeurs d'asile et des sauvetages en mer effectués par l'AFM. Pour autant, Malte n'a toujours pas réussi à faire accepter aux autres États membres un système temporaire de relocalisation.

Est-ce parce que la Commission européenne n'a pas su instaurer une responsabilité collective pour les demandeurs d'asile arrivant à Malte qu'elle semble fermer les yeux sur les violations manifestes du droit européen et des droits fondamentaux qu'ils subissent dans ce pays ? On peut en tout cas affirmer que son implication et celle de l'EASO non seulement n'ont pas contribué à assurer des garanties procédurales, mais, de surcroît, ont servi à légitimer des initiatives intergouvernementales dispersées, bien que celles-ci soient en contradiction avec les principes de l'UE et qu'elles permettent d'échapper au contrôle du Parlement européen et de la Cour de justice de l'UE.

¹¹² C'est d'ailleurs ce que notait la mission d'enquête internationale de la FIDH dans son rapport « Enfermer les étrangers, dissuader les réfugiés » de septembre 2004 déjà cité : « *Le phénomène est désormais connu ; sa saisonnalité aussi : la surprise et l'urgence ne constituent donc plus des motifs suffisants pour justifier l'absence d'investissement humain et matériel qui permettrait de traiter les migrants dans le respect de leur dignité* » (p. 6) <https://www.fidh.org/IMG/pdf/mt403f.pdf> (consulté le 17/4/2021).

¹¹³ Notamment dans les entretiens avec Daniel Mainwaring, Neil Falzon, Marc Tilley et *Emigrants Commission*.

CONCLUSION

La procédure de relocalisation *ad hoc* mise en place par la Déclaration de Malte a été accueillie favorablement par un certain nombre d'ONG, qui y ont vu une possibilité de règlement d'un problème humanitaire. C'est notamment le cas de celles qui sont rassemblées dans le réseau *European Council for Refugees and Exiles* (ECRE)¹¹⁴. Plusieurs associations qui, depuis longtemps, réclamaient l'établissement d'un mécanisme de répartition entre les États membres après le débarquement des personnes sauvées en mer Méditerranée, ont salué l'initiative tout en émettant des critiques et des recommandations quant aux modalités de sa mise en œuvre. Parmi les améliorations proposées, il a été suggéré que le processus inclue d'autres États frontaliers affectés par le règlement « Dublin III », tels que la Grèce, Chypre et l'Espagne, pays qui connaissent aussi le phénomène des débarquements de *boat people* en besoin de protection¹¹⁵.

Une coalition de représentants de la société civile impliqués dans les sauvetages en mer suggère que l'accord ne devrait pas seulement prendre en compte les personnes secourues par les navires des ONG, mais aussi celles qui sont secourues par les garde-côtes et les navires marchands, de même que les bateaux de personnes exilées qui arrivent sur les côtes par leurs propres moyens¹¹⁶. Ces associations expliquent que si un débarquement rapide était garanti lors de toutes les opérations de sauvetage, les risques de non-assistance aux naufragés et de refoulements vers la Libye seraient évités.

Si ces ONG ont, dans leur majorité, approuvé dans son principe la Déclaration de Malte, toutes s'accordent sur la nécessité d'un mécanisme pleinement conforme au cadre juridique européen garantissant au minimum le droit d'accès à une procédure de protection internationale, à des conditions matérielles d'accueil décentes et à des transferts effectués conformément aux procédures fixées par le règlement « Dublin ».

Or, comme le montrent les pages qui précèdent, c'est loin d'être le cas de la procédure de relocalisation *ad hoc* instaurée à Malte. En effet, les gouvernements qui en sont à l'initiative ont délibérément choisi de s'affranchir non seulement des règles qui encadrent le droit européen de l'asile, mais aussi du principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités entre les États membres de l'UE, inscrit à l'article 80 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)¹¹⁷. Qui plus est, l'UE elle-même, incarnée par la Commission européenne, cautionne activement un mécanisme qui, outre qu'il se déploie en marge, voire en violation des normes dont elle est censée être la gardienne, conforte les pratiques de détention arbitraire infligées par le gouvernement maltais aux exilés et la persistance, dans les centres

¹¹⁴ European Council for Refugees and Exiles (ECRE), *Disembarkation - Are We Nearly There Yet ?*, 11/10/2019 <https://www.ecre.org/disembarkation-are-we-nearly-there-yet> (consulté le 18/4/2021).

¹¹⁵ Amnesty International & Human Rights Watch, *EU Governments Face Crucial Decision on Shared Sea Rescue Responsibility*, 3/10/2019 <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/10/eu-governments-face-crucial-decision-on-shared-sea-rescue-responsibility> (consulté le 18/4/2021).

¹¹⁶ Sea-Watch, *Common Position on the EU Justice and Home Affairs (JHA) Council of 7/10/2019-8/10/2019* https://sea-watch.org/wp-content/uploads/2019/10/PositionPaper_JHA.pdf (consulté le 18/4/2021).

¹¹⁷ Cf. Carrera S. & Cortonovis R., *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean Sailing Away from Responsibility?*, CEPS Paper in Liberty and Security in Europe, juin 2019, n° 2019-10 https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2019/06/LSE2019-10_ReSoma_Sailing-Away-from-Responsibility.pdf (consulté le 26/5/2021).

« d'accueil », de traitements prohibés par la Convention européenne des droits de l'Homme. Elle ferme ainsi les yeux sur des pratiques pouvant être qualifiées de torture dans les centres fermés de Malte, alors que l'EASO détient entre ses mains des signalements en faisant état¹¹⁸. Dans ce contexte, on peine à imaginer quelles améliorations pourraient être introduites dans un système qui semble précisément conçu pour pérenniser une situation de non droit généralisé qui, bien avant la Déclaration de Malte, était la règle dans ce pays.

Le « Nouveau Pacte sur la migration et l'asile » présenté par la Commission européenne au mois de septembre 2020¹¹⁹ laisse même craindre que « l'exception maltaise » ne s'impose comme modèle pour la gestion des frontières maritimes extérieures de l'UE. Afin de soulager les pays de « première ligne », ce Pacte prévoit en effet de mettre en place une procédure de tri, cantonnée dans des délais très courts, entre les personnes susceptibles de bénéficier d'une protection et celles « ayant peu de chances de voir leur demande acceptée ». Les secondes ont « vocation » à être rapidement expulsées. Les premières pourront être relocalisées dans un autre État membre pour y voir instruite leur procédure d'asile, sans pour autant que soit prévu un mécanisme contraignant susceptible d'imposer aux pays européens de prendre leur part dans l'accueil de ces exilé·es. Certes, le Pacte énonce que « toutes les garanties seront mises en place dans le plein respect des droits fondamentaux ». Mais on voit mal comment le cadre envisagé, qui présente de grandes similitudes avec la situation maltaise, pourrait éviter d'entraîner la massification de la détention arbitraire et la violation quasi systématique du droit d'asile aux frontières de l'Europe.

¹¹⁸ « Detained migrants have reported being tortured in Malta – EASO says it has 'discussed' reports with Maltese authorities », Times of Malta, 31/1/2021

<https://timesofmalta.com/articles/view/reports-of-torturing-detained-migrants-manuel-delia.848085> (consulté le 26/5/2021).

¹¹⁹ Commission européenne, Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, COM(2020)609 final, 23/9/2020

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-new-pact-migration-asylum_fr.pdf (consulté le 18/4/2021).

Annexe 1 : Personnes rencontrées au cours de la mission

Katrine Camilleri, directrice de *Jesuit Refugee Service Malta* et avocate au barreau de Malte.

Neil Falzon, directeur de *Aditus Foundation* et avocat au barreau de Malte.

Cedric Misfud, avocat au barreau de Malte.

Gianluca Cappitta, avocat au barreau de Malte.

Mauro Farrugia, directeur de l'*Agency for the Welfare of Asylum Seekers (AWAS)*.

Christopher Camilleri, coordinateur de *Hal-Far Tent Village* pour l'AWAS.

Jamil Addou, chef de département principal de l'unité 'soutien asile' du Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO).

Laura Maciulskaitė, chef de projet pour l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) Malte.

Maarten Loeckx, **Maria Jones** et **Marloes Arbouw**, 'Associate Protection Officers' de l'UNHCR Malte.

Noura Abdelhafidh et **Clara-Lou Michal**, membres de *Hal Far Outreach*.

Raphaël Busuttil et **Alina Darmanin**, directeur et coordinatrice de Fondation de Malte

Mons Fr. Alfred Vella, Directeur de la Commission des émigrants de Malte et **Charles Buttigieg**, Coordinateur de la Commission des émigrants de Malte.

Kristina Abela, journaliste à *Times of Malta*.

Matthew Xuereb, journaliste à *Times of Malta*.

Daniel Mainwaring, chercheur associé à l'*European Council on Foreign Relations (ECFR)* et fondateur de l'*Association for justice equality and peace*.

Marc Tilley, chercheur sur les migrations en Méditerranée.

Colin Calleja, professeur à l'Université de Malte et membre de l'association *Solidarity with Migrants*.

Annexe 2 : Bibliographie générale

- Aditus Foundation (2018), « Compendium of Asylum Jurisprudence, Law and Policy ». http://aditus.org.mt/Publications/asylumcompendium_2018.pdf
- Aditus Foundation and Jesuit Refugee Service Malta (2020). « Country Profile: Malta ». European Council for Refugees and Exiles (ECRE) and Asylum Information Database (AIDA). http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_mt_2019update.pdf
- Amnesty International (2019), « À la dérive en Méditerranée ». <https://www.amnesty.org/fr/latest/campaigns/2019/01/cut-adrift-in-the-med/>
- Amnesty International (2019), « Malte. Affaire du navire El Hiblu 1 ». <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3312702019FRENCH.pdf>
- ECRI (2018), « Cinquième rapport sur Malte ». <https://rm.coe.int/cinquieme-rapport-sur-malte/16808b592c>
- FIDH (2004), « Enfermer les étrangers, dissuader les réfugiés : le contrôle des flux migratoires à Malte ». <https://www.fidh.org/IMG/pdf/mt403f.pdf>
- FRA Europa (2014), « Criminalisation of migrants in an irregular situation and of persons engaging with them ». https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-criminalisation-of-migrants-1_en.pdf
- FRA Europa (2018), « Fundamental rights considerations: NGO ships involved in search and rescue in the Mediterranean and criminal investigations ». <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/fundamental-rights-considerations-ngo-ships-involved-search-and-rescue>
- Global Detention Project (2019). « Immigration Detention in Malta: “Betraying” European values? ». <https://www.globaldetentionproject.org/immigration-detention-malta-betraying-european-values>
- Human Rights Watch (2012), « Boat Ride to Detention ». <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/malta0712ForUpload.pdf>
- Jesuit Refugee Service Europe (2010), « Becoming vulnerable in detention: National report Malta ». https://jrseurope.org/assets/Publications/File/JRS-Europe_Becoming%20Vulnerable%20In%20Detention_June%202010_PUBLIC.pdf
- JRS et Aditus (2017), « Struggling to Survive ». <http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/strugglingtosurvive.pdf>
- MSF (2010), « Not Criminals ». <https://www.msf.org/malta-report>
- UNHCR Malta (2019), « Malta Sea Arrivals ». <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/74044>
- UNHCR Malta (2019), « Working together, a UNHCR report on the employment of refugees and asylum seekers in Malta ». https://www.unhcr.org/mt/wp-content/uploads/sites/54/2019/12/UNHCR-Employment-report_WORKING-TOGETHER_web.pdf

Annexe 3 : Bibliographie relative aux débarquements effectués par les ONG

- *Times of Malta* (2018), « Rescue ship Lifeline docks, most migrants claim to have escaped torture in Libya ». <https://timesofmalta.com/articles/view/muscat-to-announce-latest-developments-on-migrant-rescue-ship-crisis.682963>
- *The Guardian* (2018), « Aquarius: onboard the migrant rescue ship - arriving in Malta ». <https://www.theguardian.com/global-development/2018/aug/23/aquarius-onboard-the-migrant-rescue-ship-arriving-in-malta>
- Onboard SOS Mediterranee (2018). <https://onboard.sosmediterranee.org/sections/operations/sar-operations-valletta-2018-08-09-15/>
- *Le Monde* (2018), « Les migrants de l'Aquarius sont arrivés à Malte ». https://www.lemonde.fr/europe/article/2018/09/30/les-migrants-de-l-aquarius-sont-arrives-a-malte_5362356_3214.html
- Onboard SOS Mediterranee (2018). <https://onboard.sosmediterranee.org/sections/operations/sar-operations-maltese-patrol-boat-2018-09-20-30/>
- *The Telegraph* (2019), « Malta allows 49 migrants stranded off coast since December to disembark ». <https://www.telegraph.co.uk/news/2019/01/09/malta-allows-49-migrants-stranded-coast-since-december-disembark/>
- Amnesty (2019), « Malte. Affaire du navire El Hiblu 1 ». <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3312702019FRENCH.pdf>
- *Infomigrants* (2019), « Alan Kurdi : Migrants disembark in Malta, NGO crew blocked from landing ». <https://www.infomigrants.net/en/post/16332/alan-kurdi-migrants-disembark-in-malta-ngo-crew-blocked-from-landing>
- *Times of Malta* (2019), « Ocean Viking migrants brought to Malta as part of EU relocation deal ». <https://timesofmalta.com/articles/view/malta-agrees-to-help-stranded-ocean-viking-migrants-in-eu-deal.730387>
- *Infomigrants* (2019), « Les cinq migrants du Alan kurdi ont débarqué à Malte ». <https://www.infomigrants.net/fr/post/19441/les-cinq-migrants-du-alan-kurdi-ont-debarque-a-malte>
- *Times of Malta* (2019), « Sea Eye turns to court over stranded migrants ». <https://timesofmalta.com/articles/view/sea-eye-turns-to-court-over-stranded-migrants.733477>
- *AlJazeera* (2019), « Malta accepts some migrants and refugees from Ocean Viking ». <https://www.aljazeera.com/news/2019/09/malta-accepts-migrants-refugees-ocean-viking-190921141732972.html>
- Onboard SOS Mediterranee (2019). https://onboard.sosmediterranee.org/sections/operations/ocean-viking-sar-operations-16-sept-2019_international-waters-in-libyan-srr/
- *Times of Malta* (2019), «44 migrants brought to Malta after Open Arms sea rescue ». Accessible à : <https://timesofmalta.com/articles/view/44-migrants-brought-to-malta-after-open-arms-sea-rescue.740679>

Annexe 4 : Condamnations de Malte par la Cour européenne des droits de l'Homme

- **Louled Massoud c. Malte (2010) N°24340/08**

Massoud était un ressortissant algérien détenu dans le centre de Safi. Il est arrivé à Malte par bateau en juin 2006 et placé en détention. A l'issue de sa peine d'emprisonnement, il a été libéré mais immédiatement placé dans un centre de détention pour un peu plus de 18 mois. Dans sa requête, il a invoqué une violation de l'article 5, paragraphe 1, point f) et paragraphe 4 de la Convention européenne des droits de l'Homme (CEDH), qui concerne le manque d'accès à un recours effectif pour contester la légalité de sa détention.

La Cour a exprimé : « *de sérieux doutes quant à la validité des motifs de la détention (...), en raison de l'absence probable de perspective réaliste de son expulsion et de l'éventuel manquement des autorités nationales à mener la procédure avec la diligence requise* » (§69). La Cour a considéré que le système juridique maltais n'a pas prévu de procédure destinée à éviter la détention arbitraire et cette situation constitue une violation de la Convention.

- **Suso c. Malte (2013), N°42337/12**

Un ressortissant de Sierra Leone entré irrégulièrement à Malte par bateau, placé en détention dans le centre de Safi, s'est vu présenter un document officiel contenant à la fois une décision de retour et un ordre d'éloignement. Il a ensuite demandé l'asile. Sa demande a été rejetée par le bureau de la Commissaire aux Réfugiés et en appel par la Commission de recours en matière d'immigration.

La Cour a soulevé des préoccupations quant à l'adéquation du lieu et des conditions de détention subies « *pour des personnes qui n'ont pas commis d'infractions pénales mais qui, craignant souvent pour leur vie, ont fui leur propre pays* ». Pour la Cour, « *une détention (...) dans le but d'empêcher une entrée irrégulière peut soulever une question de légalité de la détention en vertu de l'article 5 § 1 (f).* » (§97). Elle a finalement conclu que la détention prolongée après la détermination de sa demande d'asile ne peut être considérée comme compatible avec la deuxième branche de l'article 5 § 1 (f) de la Convention.

- **Aden Ahmed c. Malte (2013), N°55352/12**

Dans cette affaire, la Cour a estimé que les 14 mois de détention de la requérante dans le centre fermé de Lyster Barracks à la suite du rejet de sa demande d'asile ne pouvaient être justifiés que tant qu'une procédure d'expulsion était en cours. Elle a estimé que l'absence totale de mesures prises par les autorités nationales pour poursuivre l'éloignement confirmait qu'aucune expulsion n'était en cours, concluant à une violation de l'article 5(1).

La Cour a réaffirmé que, selon sa jurisprudence, les mauvais traitements doivent atteindre un niveau minimum de gravité pour entrer dans le champ d'application de l'article 3 de la Convention. En l'espèce, la Cour a relevé que les dortoirs étaient surpeuplés, sans chauffage ni couvertures adéquates pendant les mois d'hiver, et que l'accès à un espace extérieur n'avait pas été assuré pendant trois mois. En outre, l'absence de personnel féminin dans le centre a causé un malaise aux détenues, en particulier à la requérante qui souffrait de problèmes médicaux spécifiques liés à sa fausse couche.

La Cour a finalement estimé que : « *l'effet cumulatif des conditions dénoncées a porté atteinte à la dignité humaine de la requérante et a suscité chez elle des sentiments d'angoisse et d'infériorité susceptibles de l'humilier et de l'avilir, voire de briser sa résistance physique ou morale.* » (§99).

Abdi Mahamud c. Malte (2016) N°56796/13

La Cour a reconnu la violation des articles 3 et 5 de la CEDH en raison de la détention prolongée d'Abdi Mahamud dans l'attente de décisions sur sa demande d'asile et sa demande de mise en liberté provisoire en raison de son mauvais état de santé et de son statut de personne vulnérable. Pendant sa détention, cette personne a développé un certain nombre de troubles physiques et psychologiques et a demandé sa libération pour des raisons médicales.

La Cour a estimé, concernant les délais d'évaluation de la vulnérabilité, que « *Les exemples cités par la requérante et non réfutés par le gouvernement, montrent qu'il s'agit souvent d'une procédure longue, qui a atteint des délais déplorables dans le cas présent.* » (§132). La Cour a également considéré que le manque d'informations pertinentes et d'action active de la part des autorités, ainsi que les retards excessifs dans la procédure d'évaluation de la vulnérabilité, vont à l'encontre de l'objectif d'exemption de détention des personnes vulnérables et sont « *d'autant plus déconcertants qu'il s'agit d'une des rares exceptions applicables à la politique de détention "généralisée"* » (§134).

- **Abdullahi Elmi et Aweys Abubakar c. Malte (2017), N°25794/13 et 28151/13**

Dans cette affaire, la Cour a pris en considération les procédures de détention et d'évaluation de l'âge de deux enfants somaliens demandeurs d'asile, détenus dans le centre de Safi. Si la Cour a observé que la détention avait une base juridique suffisamment claire, elle l'a néanmoins jugée arbitraire car les retards importants dans le processus d'évaluation de l'âge ont soulevé de sérieux doutes quant à la bonne foi des autorités maltaises. Cette situation a été encore aggravée par l'absence de garanties procédurales et par le fait que les autorités n'ont pas vérifié que cette détention était une mesure de dernier recours pour laquelle aucune alternative n'était disponible.

La Cour a conclu à une violation de l'article 3 de la CEDH en raison des effets cumulés des conditions de détention sur les requérants, qui étaient des mineurs, et de la durée de cette détention (environ huit mois). « *La Cour note que ces rapports considéraient que l'entrepôt 2 n'était pas destiné à accueillir des personnes et qu'il n'était pas adapté pour accueillir des personnes pendant des périodes prolongées. De même, bien que non souligné par les requérants, le rapport du CPT considérait que les installations sanitaires des entrepôts étaient dans un état déplorable et que les conditions de détention y étaient "épouvantables".* » (§110). Il est important de noter que la Cour a souligné que l'extrême vulnérabilité d'un enfant devrait être le facteur décisif dans toute évaluation et devrait primer sur les considérations relatives au statut des personnes étrangères en situation irrégulière.

Annexe 5 : Sigles et abréviations

AWAS (*Agency for the Welfare of Asylum Seekers*) : Agence pour le bien-être des demandeurs d'asile

AFM : Forces armées maltaises

Convention SAR : Convention internationale de 1979 sur la recherche et le sauvetage maritimes

Convention SOLAS : Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer

EASO (*European Asylum Support Office*) : Bureau européen d'appui en matière d'asile

FRA : Agence de l'Union Européenne pour les droits fondamentaux

HCR : Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

IAB (*Immigration Appeals Board*) : Commission de recours en matière d'immigration

IRC (*Initial Reception Centre*) : centre de premier accueil

JRCC : centre de coordination des sauvetages aéromaritimes

JRS : Jesuit Refugee Service

MHAS (*Ministry of Home Affairs and National Security*) : ministère de l'Intérieur et de la Sécurité nationale

MRCC (*Maritime Search and Rescue Coordination Center*) : centre de coordination de sauvetage maritime

MSF : Médecins Sans Frontières

ONG : organisation non-gouvernementale

OMI : Organisation Maritime Internationale

RefCom : Bureau du Commissariat aux réfugiés

Détention des migrant·es à Malte : le chantage au débarquement

Du 4 au 11 janvier 2020, le Groupe d'information et de soutien des immigré·es (Gisti) et le réseau euro-africain Migreurop, avec le concours de la clinique du droit de Sciences Po Paris, ont mené une mission d'observation sur les conditions d'accueil des exilé·es qui arrivent à Malte par la voie maritime.

Le rapport de mission décrit le régime carcéral qui est appliqué à ces personnes, y compris celles qui demandent l'asile, et montre comment cette pratique de détention systématique, contraire au droit européen, se perpétue avec la collaboration active de l'Union européenne et de ses États membres.

Juin 2021