



© Route55 / Shutterstock.com

# Missions d'information du CESE sur la situation des réfugiés Le point de vue des organisations de la société civile



**RAPPORT DE MISSION – MALTE**  
18 ET 19 JANVIER 2016



*Comité économique et social européen*

## Rapport de mission – Malte – 18 et 19 janvier 2016

*En décembre 2015 et en janvier 2016, des délégations du CESE se sont rendues dans onze États membres de l'UE pour rencontrer les organisations de la société civile travaillant avec les migrants, afin d'identifier les problèmes, les besoins, les échecs, les réussites et les bonnes pratiques des différents acteurs dans l'actuelle crise des réfugiés, le but final étant d'apporter une contribution utile à l'élaboration des politiques de l'UE. La délégation qui s'est rendue à Malte se composait de M. Stefano MALLIA (Malte, groupe des employeurs), de M<sup>me</sup> Berivan Muhriban ÖNGÖRUR (Suède, groupe des travailleurs) et de M. Christian MOOS (Allemagne, groupe des activités diverses), qui ont bénéficié du soutien de M<sup>me</sup> Annemarie WIERSMA, du secrétariat du CESE.*

### 1. Descriptif des réunions

#### a) Ministère du dialogue social, de la protection des consommateurs et des libertés civiles

La direction «Droits de l'homme et intégration» est en train de mettre au point une stratégie d'intégration comprenant des actions à mettre en œuvre par les ministères de l'éducation, de l'emploi et des affaires intérieures. Celle-ci vise principalement à améliorer le fonctionnement des autorités gouvernementales dans le but de résoudre les problèmes rencontrés par les migrants et les réfugiés. Pour favoriser l'intégration sur le marché du travail et réduire le travail non déclaré, Malte envisage d'introduire un système de chèques-emploi pour les emplois de courte durée. Il conviendrait de mettre en place un cadre européen pour la coopération et le partage des bonnes pratiques ainsi que des mesures destinées à améliorer le discours sur les migrants et la perception qu'en ont les communautés d'accueil. Pour y parvenir, l'Union européenne devrait mettre en exergue les pratiques d'intégration qui ont été couronnées de succès.

#### b) Bureau européen d'appui en matière d'asile (EASO)

Le mandat de l'EASO a récemment été élargi, de sorte qu'il participe désormais à la mise en place et au fonctionnement des centres de crise («hotspots»). Les États membres se sont engagés à déployer 200 experts auprès de l'EASO, mais seuls 30 d'entre eux étaient en activité en janvier. Le personnel de l'EASO apporte son assistance dans le processus d'enregistrement, fournit des informations aux migrants nouvellement arrivés, et est chargé de trouver pour les réfugiés les pays où ils peuvent faire l'objet d'une relocalisation. L'EASO a souligné que le retour des migrants en situation irrégulière est une responsabilité qui relève des forces de police.

De nouvelles tendances ont été détectées à partir des données relatives à l'asile collectées auprès des États membres. Un des faits notables est l'augmentation récente et préoccupante des arrivées de mineurs non accompagnés. Si le nombre de migrants qui arrivent à Malte par bateau a considérablement diminué, le nombre de demandes d'asile à Malte est resté constant au cours des dernières années. Désormais, les arrivants sont en majorité des ressortissants libyens et syriens, qui

sont en moyenne environ 200 par mois. Il est toutefois intéressant de constater qu'ils arrivent désormais par avion et non plus par bateau.

### **c) Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) à Malte**

Depuis avril 2013, le nombre d'arrivées à Malte par la voie maritime est peu élevé. Néanmoins, on constate une récente augmentation des arrivées de Libyens et Syriens à Malte par des voies légales (par voie aérienne), lesquels demandent l'asile dans le pays. Le HCR estime néanmoins que Malte devait continuer à se préparer pour une augmentation du nombre d'arrivées par mer, la situation étant encore très volatile. Jusqu'à une date récente, Malte mettait tous les migrants irréguliers en rétention, souvent dans de mauvaises conditions. À présent, les autorités ont mis en place des centres ouverts et ont réformé la procédure d'asile, qui comporte maintenant une première phase d'accueil, au cours de laquelle il est procédé à l'enregistrement, à un bilan de santé et à une première évaluation de la demande d'asile. Comme il n'y a pas eu de nouveaux arrivants depuis l'introduction de ces changements, leur qualité et leurs effets ne peuvent pas encore être évalués.

Malte est un pays jeune, en tant que terre d'immigration, et ne s'est pas encore pleinement adapté à l'arrivée et à l'intégration de nouveaux venus. L'intégration n'y est pas structurellement organisée. En dépit des efforts menés par les ONG pour proposer des éléments allant dans le sens d'un parcours d'intégration, il n'existe pas d'approche globale en la matière. Bien qu'une stratégie d'intégration soit en cours d'élaboration, son rythme et la pleine participation des pouvoirs publics ne sont pas encore suffisamment visibles. Les possibilités de trouver un emploi sont jugées bonnes, même si on peut se demander s'il y a suffisamment d'incitation pour les migrants à trouver des emplois dans l'économie formelle. Beaucoup d'entre eux travaillent sans contrat officiel, ce qui conduit souvent à des abus en termes de rémunération et de conditions de travail.

### **d) Visite du centre ouvert de Marsa**

Bien que Malte dispose d'une capacité d'accueil de 2 200 places, seules 700 places sont actuellement utilisées, dont 100 dans le centre ouvert de Marsa. Entre 2010 et l'automne dernier, le centre était géré par la Foundation for Shelter and Support to Migrants (FSM); depuis, l'Agence pour le bien-être des demandeurs d'asile (Agency for the Welfare of Asylum Seekers – AWAS) a pris le relais.

Un centre ouvert fait partie du système de gestion de l'accueil et propose des hébergements aux personnes venant de centres d'accueil initial ou de centres de détention. Les centres ouverts fournissent également certains services et facilitent l'accès aux services de base, tels que les soins de santé et l'enseignement pour les mineurs. Les demandeurs d'asile dirigés vers l'AWAS sont autorisés à rester dans les centres pendant une période d'un an maximum. S'ils ne travaillent pas, ils perçoivent une indemnité. Récemment, Malte a mis en place un nouveau type d'infrastructure, à savoir les centres d'accueil initial, qui sont également gérés par l'AWAS. Les nouveaux arrivants sont accueillis dans ces centres pour une période très brève, en attendant la délivrance d'un certificat médical.

**e) M. Carmelo ABELA – ministre de l'intérieur et de la sécurité nationale**

La position de Malte en matière de migration est que les États membres de l'UE devraient partager les responsabilités pour ce qui est de gérer l'afflux massif de migrants. La migration est une question mondiale et tous les pays devraient jouer leur rôle dans l'accueil des réfugiés et la résolution des conflits qui forcent les gens à fuir. Au cours du sommet de La Valette, l'UE et les pays africains ont convenu d'un plan d'action conjoint visant à traiter le problème migratoire, et l'attention devrait désormais porter sur sa mise en œuvre. L'UE devrait adopter une politique véritablement commune en matière d'immigration et d'asile. Le gouvernement maltais a toutefois fait part de ses préoccupations concernant la récente proposition de l'UE de créer un corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, en particulier pour ce qui est de la mise en œuvre pratique de cette proposition.

Le gouvernement maltais estime qu'il est important d'associer les ONG dans le processus de migration, même s'il n'est pas toujours d'accord avec elles. Par exemple, les autorités maltaises souhaitent que les décisions de retour soient systématiquement appliquées alors que les ONG préconisent d'intégrer aussi les migrants en situation irrégulière qui ne peuvent être renvoyés dans leur pays d'origine. Il est nécessaire de garantir un travail décent pour les migrants. En conséquence, les syndicats et les organisations d'employeurs doivent être impliqués afin de remédier aux problèmes d'exploitation par le travail et de travail non déclaré, ainsi que de procéder à un inventaire des compétences et des qualifications des migrants pour faciliter leur placement professionnel.

**f) Migrant Offshore Aid Station (MOAS)**

Bien que l'organisation MOAS ait ses bureaux à Malte, son personnel et le théâtre de ses opérations sont très internationaux. MOAS dispose de deux navires qui ont porté secours, jusqu'à présent, à 12 000 personnes en Méditerranée. Cette ONG est actuellement très active en mer Égée, mais il est prévu qu'elle lance une nouvelle opération en Méditerranée centrale au printemps 2016. Pour ce qui est de son expérience, MOAS est prête à s'agrandir, mais elle ne dispose pas des moyens financiers pour le faire. Ses opérations sont très onéreuses et dépendent du financement de ses fondateurs, de ses sponsors et des dons qu'elle reçoit, ainsi que du financement participatif. Pour faire de la publicité à ses activités et obtenir des financements, MOAS a parfois autorisé des journalistes à monter à bord de ses navires pour couvrir des missions de sauvetage. MOAS doit toujours opérer sous l'autorité d'un pays responsable, qui lui donne également des instructions concernant le lieu où débarquer les personnes secourues.

**g) Table ronde sur l'intégration des réfugiés**

Organisations participantes: Service jésuite aux réfugiés de Malte; Fondation ADITUS; Commission des émigrés de Malte; Syndicat des travailleurs de Malte (UHM); Union générale des travailleurs de Malte; Chambre de commerce maltaise; Entreprises et industrie; Foundation for Shelter and Support to Migrants; et association African Media, Malte.

Étant donné que les migrants continueront d'arriver à Malte et dans d'autres pays européens, il est nécessaire de développer une vision et une approche à long terme pour faire face à la situation. Cette approche devra comporter une stratégie d'intégration, s'attachant particulièrement à la formation et à l'intégration sur le marché du travail. Le coût de la non-intégration dépassera largement celui de l'intégration. Actuellement, la plupart des migrants arrivant en Europe sont en âge de travailler, mais la société devra aussi se préparer au moment où ils atteindront la retraite.

À l'heure actuelle, de nombreux migrants sont surqualifiés pour le travail qu'ils accomplissent et se sentent bloqués, sans perspective de trouver un meilleur emploi. L'intégration effective des migrants qui ont été en mesure de trouver un emploi est entravée par les difficultés administratives qu'ils rencontrent lorsqu'ils tentent d'ouvrir un compte bancaire ou d'obtenir un permis de travail. Ils sont souvent mal informés quant à leurs droits et ont peur de s'affilier à un syndicat. Lorsqu'ils travaillent sans contrat, ils peuvent être exploités et sujets à divers problèmes, notamment en ce qui concerne les accidents du travail et les taux de rémunération de leur travail.

Le gouvernement doit jouer un rôle de premier plan dans la lutte contre le racisme institutionnel et sociétal. L'intégration est un processus à double sens, dans lequel toutes les parties concernées doivent faire des efforts. Un effort d'éducation, global et sur le long terme, est nécessaire en ce qui concerne la dynamique de l'immigration.

Les ONG ont été exclues du dialogue avec les ministères, lequel comprend désormais une participation directe des migrants. Les participants ont déclaré qu'il serait préférable de laisser les ONG représenter les migrants, qui ne sont probablement pas toujours en position d'être honnêtes et critiques à l'égard du gouvernement. De même, le gouvernement devrait associer les syndicats et les organisations professionnelles et patronales dans le dialogue sur l'intégration (au marché de l'emploi) et sur la santé et la sécurité au travail.

Les participants ont salué l'initiative du CESE d'organiser une table ronde, ce qui leur a donné une occasion unique de s'entretenir avec d'autres parties prenantes qu'ils ont rarement l'occasion de rencontrer. Ils ont décidé d'adopter le même format de réunion pour les discussions futures.

## **2. Conclusions**

Entre novembre 2014 et novembre 2015, 1 763 personnes ont demandé l'asile à Malte. Chaque mois, un maximum de 200 personnes demandent l'asile à Malte. La plupart d'entre elles arrivent désormais par avion, les arrivées par mer se faisant plutôt rares (la dernière a eu lieu en janvier 2015). La majorité des demandeurs sont syriens et libyens.

Il est clair que l'afflux de migrants vers l'Europe va se poursuivre, très probablement en grand nombre. Les itinéraires migratoires et les profils des migrants évoluent constamment, ce qui oblige les pays à faire preuve de souplesse et à s'adapter à ces réalités changeantes. Les gouvernements doivent se préparer à ces arrivées et le gouvernement maltais, à l'instar des gouvernements des autres États

membres de l'UE, doit réfléchir aux outils dont il a besoin pour gérer la situation actuelle, ainsi qu'à la manière de contrer, sur le long terme, les facteurs d'incitation au départ.

Jusqu'à une date récente, Malte mettait les demandeurs d'asile en rétention, pendant la durée de leur procédure d'asile, souvent dans de mauvaises conditions, ce qui n'est pas en conformité avec le droit de l'Union et le droit international. Le pays a récemment pris des mesures pour remédier à cette situation et a créé des centres ouverts.

Le système de relocalisation, dans sa forme actuelle, ne fonctionne pas. Le régime d'asile européen commun ne pourra pas fonctionner comme il convient tant que les centres de crise («hotspots») ne seront pas devenus opérationnels et qu'il n'y aura pas de répartition effective des demandeurs d'asile. À cette fin, les États membres doivent tenir leurs promesses, pour ce qui est du nombre d'agents qu'ils ont promis de déployer aux centres de crise ainsi que du nombre de demandeurs d'asile qu'ils se sont engagés à accepter.

La nécessité d'une politique de retour efficace est indissociable de ce qui précède. Il est manifeste que la politique actuelle de l'UE en la matière ne fonctionne pas. Dans certains pays européens, même si ce n'est pas le cas à Malte, de nombreuses personnes, après avoir reçu une ordonnance de retour, finissent par vivre dans la rue en situation irrégulière. Même si, dans de nombreux cas, leur situation irrégulière ne les empêche pas de trouver un emploi, elles travaillent souvent sans contrat, ne sont pas assurées contre les accidents du travail, n'ont pas pleinement accès aux soins de santé et éprouvent des difficultés à trouver un logement convenable. Il convient de proscrire ce genre de situations précaires.

Malte ne dispose pas encore d'une politique d'intégration des migrants et/ou des réfugiés bien en place, même si elle a récemment commencé à élaborer une stratégie d'intégration. Les ONG offrent certains services ou une assistance pour soutenir l'intégration, mais il n'existe pas d'approche globale ou de coordination en la matière.

Si, en théorie, toute personne qui, à Malte, reçoit une proposition d'emploi est autorisée à travailler, cela prend souvent un temps considérable pour obtenir le permis de travail requis. De nombreux migrants travaillent sans contrat officiel, et il y a peu d'enthousiasme pour remédier à cette situation. Cela conduit à des problèmes concernant, entre autres, la santé et à la sécurité au travail, la sécurité sociale, le système de retraite. Tant les employeurs que les syndicats doivent être associés au dialogue social pour faire face à l'importance de l'intégration des travailleurs migrants sur le marché du travail et veiller à ce que leurs droits soient respectés, y compris celui à un environnement de travail sain et sûr.

Les employeurs maltais ne sont pas très bien informés concernant l'emploi de migrants, même s'il est manifeste que certains secteurs spécifiques de l'économie ont besoin de travailleurs étrangers.