



人权理事会

普遍定期审议工作组

第四十五届会议

2024 年 1 月 22 日至 2 月 2 日

利益攸关方就马耳他所提交材料的概述*

联合国人权事务高级专员办事处的报告

一. 背景

1. 本报告根据人权理事会第 5/1 号和第 16/21 号决议编写，同时考虑到普遍定期审议的周期和上次审议的结果。¹ 报告概述了 10 个利益攸关方²为普遍定期审议提交的材料，因受字数限制，仅摘录相关内容。

二. 利益攸关方提供的材料

A. 国际义务的范围³ 以及与人权机制的合作

2. 联署材料 1 建议马耳他批准《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》和《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。⁴

3. 联署材料 2 建议马耳他加入 1961 年《减少无国籍状态公约》，撤销对 1954 年《关于无国籍人地位的公约》的保留，并考虑加入《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。⁵

B. 国家人权框架

1. 宪法和立法框架

4. 欧洲委员会-威尼斯委员会回顾了其 2018 年 12 月关于马耳他宪法安排和分权以及司法和执法独立性的意见，该意见得出结论认为，在现行马耳他《宪法》中，总理显然是政治权力的中心，其他行为体，如总统、议会、内阁、司法机构

* 本文件印发前未经正式编辑。



或监察员的机构地位太弱，无法提供充分的制衡，委员会已建议加强这些其他行为体。欧洲委员会—威尼斯委员会欢迎马耳他当局为落实各项建议所作的努力，并指出仅靠这些努力还不足以建立适当的制衡制度。该委员会强调，政府提案是广泛改革的一部分，广泛改革也将由制宪会议推动，制宪会议应在所有利益攸关方之间开展对话，研究该国的总体宪政设计。⁶

2. 体制基础设施和政策措施

5. 大赦国际和联署材料 1 报告称，马耳他尚未建立符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）的国家人权机构。⁷ 欧洲委员会《保护少数民族框架公约》咨询委员会称，反对歧视的体制框架不符合《巴黎原则》，虽然议会正在审议相关法案。⁸

6. 该委员会鼓励马耳他继续努力，按照《巴黎原则》建立一个独立和公正的国家人权机构。⁹ 联署材料 1 建议通过一项法律，设立一个人权和平等委员会(或类似的 国家人权机构)，其中载有关于独立和有效决策的强有力规定，并建议根据《巴黎原则》设立一个 国家人权机构。¹⁰ 联署材料 3 建议通过立法，规定根据《巴黎原则》设立一个 国家人权机构。¹¹

C. 促进和保护人权

1. 参照适用的国际人道法履行国际人权义务的情况

平等和不歧视

7. 捍卫自由联盟国际指出，议会正在就《平等法案》进行辩论，其中包括禁止私营部门和公共行政部门歧视的第 96 号法案和旨在设立人权和平等委员会的第 97 号法案。捍卫自由联盟国际表示关切的是，宗教或信仰自由、表达自由和良心自由明显缺乏适当保障，而且缺乏法律确定性，举证责任倒置。¹² 联署材料 1 指出，马耳他尚未通过一项关于平等和反歧视的综合法律，上述法案在 2020 年陷入停滞。¹³

8. 捍卫自由联盟国际建议马耳他：确保拟议的《平等法》不损害受国际人权法和《马耳他宪法》保护的人权和基本自由；保障依良心拒服兵役的权利；确保现行和新的立法充分尊重正当程序、无罪推定权和公正审判权；对国内立法进行全面审查，以加强对思想、良心和宗教自由以及意见和表达自由等人权的保护。¹⁴ 联署材料 1 称，必须通过一项《平等法》，同时不选择退出基于宗教信仰的反歧视立法，并建议马耳他通过全面的反歧视立法，保护生活各个领域的所有人。¹⁵

9. 欧洲委员会《保护少数民族框架公约》咨询委员会指出，歧视案件虽然是孤立的，但仍然有关于此类案件的报告，并且没有系统地收集关于出于种族动机的犯罪发生率或煽动种族仇恨案件数量的数据。¹⁶ 该委员会鼓励马耳他对可能与《保护少数民族框架公约》所提供保护相关的人员采取基于对话的办法，并大力鼓励在人口普查中列入关于族裔归属的非强制性开放式问题。¹⁷ 该委员会鼓励马耳他通过教育政策，进一步促进族裔、语言和宗教多样性，将其作为一项重要的社会价值观，并根据国际义务，努力加强反歧视法律框架。该委员会再次呼吁当局建立一个公开的仇恨犯罪事件数据收集系统，优先打击一切形式的种族主义、不容忍和歧视，并保护马耳他管辖范围内的所有人免遭此类行为。¹⁸

10. 欧洲委员会—欧洲反对种族主义和不容忍委员会注意到设立了仇恨犯罪和言论股，该股似乎侧重于为仇恨犯罪和仇恨言论的受害者提供支持，并负责汇编这方面的统计数据。因此，该委员会认为已充分执行其建议，即确保建立一个机制，收集关于仇恨犯罪事件的分类数据，包括基于种族、肤色、语言、宗教、族裔出身、公民身份、性取向和性别认同的仇恨言论。¹⁹

11. 欧安组织—民主人权办报告称，COVID-19 在马耳他的传播导致对难民和移民的不容忍和歧视。²⁰ 民主人权办建议马耳他：遣责任何形式的歧视和仇恨犯罪，避免任何加剧脆弱性的言论或行动；确保这一大流行的后果不影响国家向仇恨受害者提供支助的能力，包括向非国家行为体提供资金；建设执法和司法部门调查仇恨犯罪的能力，并确保为官员和民间社会组织提供专门培训；制定政策，全面处理仇恨犯罪；以及赞颂和利用国内多样性的力量，包括通过提高认识方案。²¹

生命权、人身自由和安全权以及免受酷刑的权利

12. 欧洲委员会—欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会指出，2020 年该委员会代表团目睹了该国移民制度难以应对现状，该制度中的移民基本上被遗忘，拘留条件恶劣，这些移民几乎在制度上被大规模忽视。该委员会特别指出收容场所缺乏维护，向被拘留者提供的信息不足以及极端拥挤的问题。²² 该委员会指出，COVID-19 疫情将本就紧张的制度推向了崩溃的边缘，长期的封锁、隔离和恶劣的条件导致了沮丧氛围弥漫，有时爆发为暴力骚乱。²³ 该委员会认为，不应拘留幼儿、其父母和孤身/离散未成年人，并指出需要制定照顾弱勢移民的保护政策和议定书。²⁴ 委员会声称，需要对从事移民工作的人员进行更多投资，并增加他们的人数，在诉诸私人承包商时需要加强监督。²⁵ 委员会指出，马耳他迫切需要重新考虑其移民拘留政策，以更好地遵循照顾义务，尊重所有被剥夺自由者的尊严，并需要改革拘留移民的三个理由的期限和法律依据。²⁶

13. 联署材料 3 强调指出，马耳他一直对所有海上获救者实行自动拘留，拘留通常是基于群体考虑而实施的，获得法律服务的机会有限，任意使用单独监禁/隔离，拘留中的生活条件不人道，等待年龄评估的儿童被当作成年人对待，弱勢者被长期关押，没有任何补救办法来对行政拘留提出质疑。²⁷ 联署材料 3 建议马耳他确保移民拘留仅作为最后手段，在进行个别评估后使用，避免拘留儿童和弱勢人员，为被拘留者提供尊重其人格尊严的物质生活条件，允许非政府组织和其他利益攸关方接触被拘留者，确保对拘留决定进行迅速公正的审查，提供优质的免费法律援助，并向所有被拘留者提供关于其权利的准确和明确的信息。²⁸

司法(包括有罪不罚问题)和法治

14. 关于腐败问题，欧洲委员会反腐败国家小组得出结论，马耳他令人满意地执行了 23 项建议中的两项。该小组承认，对于被赋予最高行政职能的人员，已经启动了实质性改革，但其中大部分措施仍有待实施，不足之处有待解决。尚未开始制定一项总体反腐败战略。已经为执法当局通过了几份重要的政策文件，但还需要采取更多的措施来满足建议中的要求，包括加强关于警察道德和廉正的各项规则之间的一致性。²⁹

15. 联署材料 1 称，2019 年，马耳他因记者 Daphne Caruana Galizia 被暗杀以及更广泛的腐败和非法行为而进行了一系列逮捕和披露，举国震惊，虽然抗议活动

导致总理辞职，但严重的体制问题仍然存在。人们普遍认为，政府未能真诚地执行对暗杀事件进行公开调查后提出的建议，而威尼斯委员会建议的旨在加强法治的立法改革仍在试探性地进行，缺乏民间社会的参与，自 2018 年以来民间社会的空间普遍缩小。³⁰ 总检察长、首席大法官和警察局长等关键利益攸关方的独立性，特别是他们的任命方法，仍然存在问题，准司法法庭的独立性也是如此。³¹ 大赦国际指出，正在开展一项大规模的法治改革方案，但改革步伐缓慢，与民间社会的有意义的磋商不足。³² 联署材料 1 建议马耳他将司法机构、准司法法庭和首席法官的任命制度去政治化，并加强这一制度。³³

16. 尽管进行了一些立法改革，但联署材料 1 指出，司法系统的效率下降，尽管为司法系统的数字化划拨了大量资金，但在使用数字技术等领域仍落后。该材料建议马耳他通过一项长期计划，缩短司法程序的持续时间，包括任命更多法官/治安法官，并为法院划拨资源。³⁴

17. 联署材料 1 强调，为民事和行政案件提供法律援助的基准是以财政资源和案情实质为基础，只有在存在可能诉因的情况下才提供法律援助，这意味着在大多数情况下，个人没有资格获得包括诉前咨询在内的法律援助，移民事务方面的法律援助只在具体的程序阶段提供。³⁵ 联署材料 1 建议马耳他确保有需要的人有效获得法律援助，包括将收入门槛提高到平均工资，并扩大法律援助服务的性质，使之包括法律信息和咨询。³⁶

基本自由以及公共和政治生活参与权

18. 2019 年 9 月欧洲委员会人权专员致函马耳他总理，她在信中指出，在 Galizia 女士死后，仍有大约 30 起针对她家人的民事诽谤指控，这不仅引起了对家属的极大关切，也引起了对保护媒体自由，更广泛而言，对马耳他法治的极大关切。她相信，修正相关立法和撤销未决的诽谤指控将是总理及其政府承诺充分尊重表达自由权和维护马耳他法治的一个标志。³⁷ 在 2019 年 11 月的一封信中，她进一步对 Galizia 女士谋杀案调查过程中据称的政治干预表示严重关切，并呼吁总理及其政府确保调查完全独立，以便为 Galizia 女士的家人和整个马耳他社会带来迟到的正义。³⁸

19. 专员在 2022 年 9 月的信中表示，Galizia 女士被谋杀，近五年后在确立问责方面缺乏有效结果，而且还有很多针对她家人和记者的诉讼，这些都表明急需加强对媒体行为体的保护。政府必须制定一项具有明确目标和时间安排的计划，以落实 2021 年公众调查报告的建议，并向公众传达。有必要遵守国际标准，有效地让民间社会参与，并确保所有阶段的问责制和透明度。³⁹ 专员在关于 2021 年 10 月访问马耳他的报告中表示，有一份报告认定国家应对暗杀 Galizia 女士负责，该报告为实现重大变革提供了坚实的基础，并敦促当局确保立法和其他改革符合国际标准。关于加强保护记者的改革首先应协调应对针对记者的威胁，加强对警察的宣传，在执法部门和媒体专业人员之间开展对话，而媒体界应采取有效的自我监管体系。⁴⁰

20. 大赦国际报告称，在媒体自由和保护记者方面的进展缓慢且不足，针对记者的所谓“反公众参与策略性诉讼”的数量仍然很多，记者在试图获得官方信息时面临挑战。⁴¹

21. 联署材料 1 注意到马耳他在立法进程中的透明度和与公众磋商方面的记录不容乐观，建议马耳他通过立法，赋予民间社会组织参与立法进程的权利。⁴²

22. 联署材料 1 称，在马耳他，许多机构给予罗马天主教会特权，而主要由国家资助的罗马天主教学校可能歧视非罗马天主教教师，即使他们其他方面都合格，而且拒绝招收非罗马天主教学生。⁴³

23. 欧安组织—民主人权办报告称，2022 年 3 月的议会选举是由选举委员会专业组织的，利益攸关方对这一进程的大部分阶段都表示有信心，但对选举委员会活动的了解有限，缺乏观察条例，这就降低了透明度，而执政党使用公共资源，对政党以及竞选活动收入和支出信息的了解有限，进一步降低了透明度，并在某些领域造成了不公平的竞争环境。⁴⁴ 欧安组织—民主人权办建议马耳他：考虑确保所有利益攸关方参加选举委员会会议，并公布所有会议记录；取消对残疾人投票权的所有限制；考虑保障选民数据隐私；审查法律框架，以加强监督制度，包括向选举委员会提供足够的权力和资源，以执行政治融资条例；要求广播管理局履行法律义务，确保广播公正准确；使广播管理局及公共广播服务的理事会的委任程序符合国际标准，以确保其独立性；考虑修订法律框架，以确保辅助投票的保密性；向竞选者提供包含选民选择的完整数据库；并修订法律框架，以保证观察员能够进入该进程的所有阶段。⁴⁵

禁止一切形式的奴役，包括贩运人口

24. 欧洲委员会打击人口贩运行动专家组注意到马耳他在继续制定打击人口贩运的立法和政策框架。⁴⁶ 专家组报告称，马耳他仍然是贩运人口的主要目的地国，以剥削劳工为目的的贩运活动占主导地位。在马耳他，没有贩运受害者得到过赔偿。专家组建议马耳他确保主动向人口贩运受害者提供关于其权利的信息，并确保他们在早期阶段获得法律援助和免费法律援助，加强受害者进入劳动力市场的机会以及经济和社会融合，并保障受害者有效获得赔偿。⁴⁷

25. 欧洲委员会打击人口贩运行动专家组表示关切的是，未能对贩运者定罪以及缺乏有效的制裁，削弱了打击人口贩运和保障受害者诉诸司法的努力。专家组建议采取措施，确保对人口贩运案件进行积极调查，并实施有效的制裁，并为法官、总检察长办公室成员和警官提供关于人口贩运问题的定期培训。⁴⁸ 欧洲法律和司法中心称，马耳他缺乏打击人口贩运和保护受害者的能力，并建议为执法人员提供资源和培训，使他们能够识别受害者并有效起诉贩运者。⁴⁹

26. 欧洲委员会打击人口贩运行动专家组进一步敦促马耳他：审查《刑法》，确保为所有受害儿童提供特别保护措施；鼓励相关行为体扩大其识别受害者的外联活动；通过早期筛查寻求庇护者主动识别受害者；确保所有受害者及时获得无条件支助，包括向作为服务提供者的非政府组织提供资金；加快关于年龄评估和指定法定监护人的程序，确保儿童立即与无关的成年人分开，并转移到专门的住所；加强被贩运者获得居留许可的机会。⁵⁰

27. 欧洲委员会《打击人口贩运公约》缔约方委员会就信息提供、受害者赔偿、有效制裁、筛查和儿童保护提出了类似建议，并建议将贩运人口侵害儿童的罪行列为加重处罚情节，确保向人口贩运受害者和证人提供有效保护，使其免遭报复或恐吓，并尊重不推回受害者原则。⁵¹

工作权和公正良好工作条件权

28. 联署材料 4 称，移民工人数量增加、平台工作者开始发挥重要作用以及该国的总体社会经济状况导致了严重的劳动剥削事件，可能涉及以劳动剥削为目的的贩运或违反国内劳工权利法的行为。据报各类工人的组织和代表性都已落后。所谓的单一许可证结构将移民工人与雇主捆绑在一起，如果就业结束，只允许在 10 天找到新工作，这种结构特别成问题，导致工人陷入经常被剥削的劳动状况，或没有证件或处于非正常移民状态。⁵² 联署材料 4 建议马耳他重新考虑移民居留许可与雇主挂钩的方式，为个人提供更换工作的机会，而不会危及他们的就业许可，并禁止对各类工人处以合同规定的罚款。⁵³

健康权

29. 大赦国际和联署材料 1 报告称，2022 年 11 月，政府提出了一项《刑法》修正案，规定为保护孕妇的生命或健康免受严重危害而终止妊娠的情况，医生和孕妇免受刑事起诉，而所有其他情况下堕胎仍然是非法的。2023 年 6 月通过了一项法律，规定极少情况下的堕胎合法化，允许医生在孕妇生命面临紧迫风险并且在有“胎儿活力”之前终止妊娠，此外，医生可以将健康受到严重威胁可能死亡的孕妇转介给医疗小组，以寻求堕胎。⁵⁴ 欧洲法律和司法中心也报告了与堕胎有关的问题。⁵⁵

30. 大赦国际建议马耳他：将堕胎完全合法化；撤销对任何根据堕胎定罪法被监禁的人的刑事指控，删除其犯罪记录，并予以释放；以及确保所有有需要的人都能获得堕胎和堕胎后护理。⁵⁶ 联署材料 1 敦促马耳他审查其法律，将堕胎完全非刑罪化，将堕胎作为一项卫生政策加以规范，从《刑法》中删除对堕胎妇女的惩罚性规定，并通过公共卫生服务和有执照的私人机构提供安全和合法的堕胎服务，至少在强奸或乱伦导致怀孕和胚胎严重受损的情况下保护妇女的身心健康。该材料建议制定法律，允许获得堕胎服务。⁵⁷

31. 欧洲委员会人权专员呼吁当局保障所有妇女平等享有性健康和生殖健康及权利，包括确保提供信息和强制性全面的性教育，确保提供现代避孕服务，并在因良心原因拒绝提供保健的情况下保障获得保健的机会。⁵⁸

32. 联署材料 1 报告称，马耳他国家性健康战略自 2010 年以来没有更新，国家卫生服务不提供避孕药具。该材料建议通过一项全面的国家性健康政策和战略，计划向所有人提供所有避孕方法。⁵⁹

受教育权

33. 断粉笔基金会报告称，马耳他的辍学率很高，约 30% 的劳动力最多只受过中学教育，而公立学校的学生处境比私立或教会学校的学生更为不利。鉴于不同的文化背景，一些学生可能会因英语水平有限而面临困难，而且师资短缺，在课堂上使用数字工具方面也存在挑战。⁶⁰ 断粉笔基金会建议马耳他：分配充足的财政资源，以满足基础设施需求，加强教师培训，提供学习材料，并支持包容性做法；制定包容性语言政策，包括额外的语言支持服务；投资资源，提高学生和教师的数字素养技能；并在学校、家长和社区之间建立强有力的伙伴关系。⁶¹

2. 特定个人或群体的权利

妇女

34. 欧洲委员会打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组强调了积极的进展，包括“社会关注——性别暴力和家庭暴力战略与行动计划”、《性别暴力和家庭暴力法》、性别暴力和家庭暴力问题委员会以及为使法律与《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》（《伊斯坦布尔公约》）保持一致而对法律进行的修订。⁶² 然而，专家组指出，该战略未能规定综合措施，以处理除家庭暴力以外对妇女的有害暴力形式以及受害者支助服务管理方面的缺陷。专家组报告称，没有任何程序来识别在海上获救的弱势个人的身份，放弃搜救行动的做法加上关闭马耳他港口，导致遭受性别暴力的女性寻求庇护者面临被推回的严重风险。⁶³

35. 欧洲委员会打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力行动专家组确定了需要马耳他采取进一步行动的优先问题，包括在关于暴力侵害妇女行为的立法和政策中加强适用性别视角，为提供专业的受害者支助服务的非政府组织建立公共资金申请程序，为委员会筹集资金，收集相关的分类数据，建立机构和服务提供者之间协调的制度化结构，确保向一切形式暴力侵害妇女行为的受害者提供专家支助服务，制定适当的议定书和标准，包括关于切割女性生殖器问题的议定书和标准，审查专业人员报告案件的义务，并保证在接待和庇护确定程序的所有阶段向所有寻求庇护的妇女提供适当的信息。⁶⁴

36. 联署材料 1 注意到法院系统对家庭暴力刑事案件的拖延，建议确保对家庭暴力和其他形式性别暴力的幸存者提供有效的保护和补救。⁶⁵

37. 欧洲委员会人权专员鼓励当局根据威尼斯委员会提供的指导，通过《平等法》和《人权与平等委员会法》。虽然性别平等的总体成果有所改善，但重男轻女的态度以及关于妇女和男子在家庭和社会中角色的陈规定型观念使妇女继续处于不利地位，包括在劳动力市场以及政治和公共决策中。专员称，马耳他应制定一项全面的政策，克服这些陈规定型观念，以充足的资源支持提高认识活动，加强措施，使私营部门的雇员能够受益于灵活的工作安排，改善儿童保育支助服务，采取行动扭转日益扩大的性别工资差距，并增加妇女担任政治和公共领域领导及决策职位的机会。⁶⁶

土著人民和少数群体

38. 欧洲委员会《保护少数民族框架公约》咨询委员会报告称，马耳他当局坚持其立场，认为马耳他没有少数民族，但当局继续努力加强其融合政策，包括通过《国家移民融合战略》及其《行动计划》。⁶⁷ 该委员会鼓励马耳他继续努力，在民间社会代表的参与下，定期执行、监测和评估《战略》及其《行动计划》，并予以更新。⁶⁸

移民、难民和寻求庇护者

39. 大赦国际称，审议期间记录的侵犯难民和移民人权行为的规模和严重性表明，在尊重他们的权利方面出现了倒退。⁶⁹ 大赦国际报告称，自 2018 年上一次普遍定期审议以来，已有 7,000 多人非正常抵达马耳他，虽然马耳他在海上营救了数百人，但采取的有些措施也侵犯了这些人的人权，并忽视了许多其他人的救

援需求和国际保护需求，这些人被困在海上或返回母国的某个邻国。大赦国际指出：2020年4月，政府宣布不允许船只靠岸，马耳他将无法在其搜救区(SRR)开展行动；当局采取措施阻止人们从海上抵达，如延迟救援和推回；2020年5月，政府与特定邻国签署了一份谅解备忘录，以打击非正常移民，导致更多海上拦截；马耳他继续奉行威慑政策，对求救信号置之不理或反应迟缓；马耳他滥用了允许以医疗为由限制难民和移民流动的规定；马耳他在2020年宣布该政策后，在领海外拘留了乘坐船只的425名寻求庇护者和移民。⁷⁰ 联署材料3报告了类似的事件，并进一步指出，马耳他在其领海之外租用私人船只以拘留在海上获救的人。⁷¹

40. 大赦国际和联署材料3指出，据报告，警方逮捕了三名被称为 El Hiblu 3 的寻求庇护青少年，因怀疑他们为了不被遣返而劫持了营救他们的船只，目前警方正在等待总检察长就起诉作出决定。⁷²

41. 联署材料4强调指出了马耳他对海上移民和难民的人道主义援助的阻碍和刑事定罪措施，通过严重拖延登陆来表现对救援组织的敌视态度，并散布关于救援工作的虚假信息和错误信息，采取推回做法，实施自动拘留，拘留条件差，庇护程序拖延，国际保护上诉法庭缺乏公正性，国际保护机构缺乏能力。⁷³

42. 大赦国际建议马耳他：及时援助马耳他搜救区的遇险人员，确保他们毫不拖延地在马耳他或其他安全地点上岸，确保在马耳他获救和上岸的人员被安置在条件适当的开放中心，并能够获得庇护；对马耳他搜救区海上侵犯难民和移民权利的行为进行独立的公开调查；关于强迫人们返回特定邻国、未能营救事件以及在海上任意拘留超过425人的问题，确保进行独立的刑事调查，将肇事者绳之以法，并提供赔偿；退出谅解备忘录；终止任意拘留难民和移民的做法，确保没有儿童被拘留；改革移民拘留制度；确保独立监督机构能够进入难民和移民可能被剥夺自由的所有地方；并确保寻求国际保护的海上获救人员能够不受歧视地进入马耳他领土。⁷⁴

43. 联署材料3建议马耳他：不要将搜救责任移交给特定邻国的海岸警卫队，不将任何获救人员送回该国；为难民进入马耳他创造安全和合法的途径；对马耳他搜救区中造成人员伤亡的事件进行公开调查；并将不推回原则载入刑法，使推回做法成为应受惩罚的罪行。⁷⁵ 联署材料4建议马耳他立即停止导致海上移民返回的行动，同时加紧搜救遇险人员，并加强边境和拘留监督机构，包括确保其独立性。⁷⁶ 大赦国际和联署材料3建议撤销对 El Hiblu 3 的指控。⁷⁷

44. 欧洲委员会人权专员在2020年5月致马耳他总理的信函中，敦促马耳他政府确保马耳他在获知遇险情况或收到援助请求时充分履行其义务，并调查和处理所有关于拖延或不回应的可信指控。她敦促确保始终优先考虑人道主义因素。⁷⁸ 专员呼吁马耳他确保马耳他搜救区有足够的救援能力，加强协调救援行动，并有效调查关于不向遇险人员提供立即援助的指控。她指出，应避免重演2020年马耳他港口临时关闭造成的人权和人道主义危机，为履行不推回义务，马耳他应确保海上获救者真正有可能申请庇护或提出反对遣返的理由。专员回顾说，某个特定邻国不是安全的登陆地点，并敦促马耳他当局暂停合作活动，不采取任何可能导致返回该国的行动，包括不对私人船只发出指示，并确保对此类事件追究责任。⁷⁹

45. 欧洲委员会—欧洲反对种族主义和不容忍委员会注意到，不能返回原籍国的非正常移民可获得临时居留许可，临时居留许可可延长，但不会获得永久居民身份。对 2015 年 12 月 31 日之前抵达的“不可遣返”的寻求庇护失败者实行了一项特别政策，给予特定的移民身份。⁸⁰

46. 联署材料 3 建议马耳他修订公共服务规则，允许国际保护受益人加入公共服务，缩短难民获得公民资格所需的年数，制定难民获得选举权和被选举权的标准，为马耳他所有儿童提供立即接受教育的机会，取消对寻求庇护者结婚的全面禁令，支持移民和难民参与文化活动。⁸¹

无国籍人

47. 联署材料 2 指出，由于数据有限，以及缺乏识别和确定无国籍状态的机制，马耳他的无国籍人口可能没有得到充分报告。在保护无国籍人不受任意拘留的法律框架和实践中存在差距。《公民身份法》规定，马耳他国民在马耳他或国外所生的子女可通过血统制获得马耳他国籍，但该法对婚生子女和非婚生子女作了区分。⁸²

48. 联署材料 2 建议马耳他：改进无国籍状态的记录，包括在全国人口普查中统计无国籍人，并确保登记官员得到培训；在法律上确立无国籍状态确定程序和保护地位；通过建立无国籍状态确定程序的转介机制，保护无国籍人免遭任意拘留，并在拘留决定中将无国籍状态视为法律上相关的事实；修订法律，确保在马耳他领土上出生的所有儿童在出生后尽快获得国籍，避免成为无国籍人，并取消在获得国籍方面基于父母婚姻状况或其他状况的歧视性限制。⁸³

注

¹ A/HRC/40/17, A/HRC/40/17/Add.1, and A/HRC/40/2.

² The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

Individual submissions:

ADF International	Alliance Defending Freedom International, Geneva (Switzerland);
AI	Amnesty International, London (The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland);
BCN	Broken Chalk, Amsterdam (The Kingdom of the Netherlands);
ECLJ	European Centre for Law and Justice, Strasbourg (France).

Joint submissions:

JS1	Joint submission 1 submitted by: Aditus Foundation, Valletta (Malta) and Humanists Malta, Valletta (Malta);
JS2	Joint submission 2 submitted by: European Network on Statelessness, London (The United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland), Aditus Foundation, Valletta (Malta), and Institute on Statelessness and Inclusion, Noord-Brabant, Netherlands (The Kingdom of the Netherlands);
JS3	Joint submission 3 submitted by: Malta Refugee Council, Hamrun (Malta), composed of Aditus Foundation, African Media Association (Malta), Blue Door Education, Integra Foundation, Jesuit Refugee Service (Malta), KOPIN, Migrant Women Association (Malta), Migrants Commission, MOAS, SOS Malta, SPARK15, Sudanese Community in Malta;

JS4

Joint submission 4 submitted by: The People for Change Foundation, San Gwann (Malta) and The Migrant Women’s Association Malta.

Regional intergovernmental organizations:

CoE

The Council of Europe, Strasbourg (France); Attachments: (CoE-Commissioner Letter of 12 September 2019) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 12 September 2019, Strasbourg; (CoE-Commissioner Letter of 26 November 2019) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 26 November 2019, Strasbourg; (CoE-Commissioner Letter of 5 May 2020) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 5 May 2020, Strasbourg; (CoE-Commissioner Letter of 23 September 2022) Letter of the Commissioner for Human Rights to the Prime Minister of Malta, 23 September 2022, Strasbourg; (CoE-Commissioner Visit Report) Report of the Commissioner for Human Rights following her visit to Malta from 11 to 16 October 2021 CommDH(2022)1; (CoE-ECRI) European Commission against Racism and Intolerance’s conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Malta subject to interim follow-up, adopted on 30 March 2021, CRI (2021) 17; (CoE-GRETA) – Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Malta, Third Evaluation Round, Strasbourg, published on 10 November 2021, GRETA (2021) 10; (CoE-CP) Committee of the Parties to the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Recommendation CP/Rec(2021)06 on the Implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Malta, adopted on 17 December 2021; (CoE-ACFC) Advisory Committee on the Framework Convention For The Protection Of National Minorities, Strasbourg, Fifth Opinion on Malta adopted on 5 October, 2020 ACFC/OP/V (2020) 003; (CoE-CPT) Report to the Maltese Government on the visit to Malta by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 17 to 22 September 2020, CPT/Inf (2021)1; (CoE-CPT-Gov Response) Response of the Maltese Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment on its visit to Malta from 17 to 22 September 2020, CPT/Inf (2021)2; (CoE-GRECO) Compliance Report on Malta, Fifth Round Evaluation, Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies, adopted by the Group of States against Corruption on 20–22 September, 2021, GrecoRC5 (2021)5; (CoE-GREVIO) Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, Istanbul Convention, Baseline Evaluation Report, GREVIO/Inf(2020)17; (CoE-Venice Commission) European Commission for Democracy through Law, Opinion on Proposed Legislative Changes adopted on 19 June 2020, CDL-AD(2020)006;

OSCE/ODIHR

Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organisation for Security and Co-operation in Europe, Warsaw (Poland).

³ *The following abbreviations are used in UPR documents:*

ICERD	International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
OP-ICESCR	Optional Protocol to ICESCR
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights

ICCPR-OP 1	Optional Protocol to ICCPR
ICCPR-OP 2	Second Optional Protocol to ICCPR, aiming at the abolition of the death penalty
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
OP-CEDAW	Optional Protocol to CEDAW
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
OP-CAT	Optional Protocol to CAT
CRC	Convention on the Rights of the Child
OP-CRC-AC	Optional Protocol to CRC on the involvement of children in armed conflict
OP-CRC-SC	Optional Protocol to CRC on the sale of children, child prostitution and child pornography
OP-CRC-IC	Optional Protocol to CRC on a communications procedure
ICRMW	International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities
OP-CRPD	Optional Protocol to CRPD
ICPPED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance

- ⁴ JS1 para. 36.
- ⁵ JS2 paras. 31 I–III.
- ⁶ CoE-Venice Commission, paras. 103–106.
- ⁷ AI para. 7 and JS1 para. 5.
- ⁸ CoE-ACFC p. 4 para. 2.
- ⁹ CoE-ACFC p. 4 para. 9.
- ¹⁰ JS1 paras. 21 and 23.
- ¹¹ JS3 para. 96.
- ¹² ADF International paras. 3–4, 7–12, and 15–17.
- ¹³ JS1 paras. 5 and 20.
- ¹⁴ ADF International paras. 22 a)–d).
- ¹⁵ JS1 paras. 21–22.
- ¹⁶ CoE-ACFC p. 4 para. 2.
- ¹⁷ CoE-ACFC p. 4 paras. 5–6.
- ¹⁸ CoE-ACFC p. 4 paras. 8–11.
- ¹⁹ CoE-ECRI p. 5.
- ²⁰ OSCE-ODIHR paras. 9–11.
- ²¹ OSCE-ODIHR para. 12.
- ²² CoE-CPT para. 86.
- ²³ CoE-CPT para. 87.
- ²⁴ CoE-CPT para. 88.
- ²⁵ CoE-CPT para. 89.
- ²⁶ CoE-CPT para. 90. See also CoE-CPT/Gov Response pp. 4–5.
- ²⁷ JS3 paras. 31–60.
- ²⁸ JS3 paras. 61–66.
- ²⁹ CoE-GRECO paras. 118–121.
- ³⁰ OSCE-ODIHR paras. 2–3.
- ³¹ JS1 para. 4.
- ³² AI para. 6.
- ³³ JS1 para. 10.
- ³⁴ JS1 paras. 11–13.
- ³⁵ JS1 paras. 14–15.
- ³⁶ JS1 paras. 16–17.
- ³⁷ CoE-Commissioner Letter of 12 September 2019 p. 1.
- ³⁸ CoE-Commissioner Letter of 26 November 2019 p. 1.
- ³⁹ CoE-Commissioner Letter of 23 September 2022 p. 1.

- 40 CoE-Commissioner Visit Report p. 4.
41 AI para. 3.
42 JS1 para. 35.
43 JS1 paras. 39–42.
44 OSCE-ODIHR paras. 4–5.
45 OSCE-ODIHR para. 6.
46 CoE-GRETA p. 4.
47 CoE-GRETA p. 4.
48 CoE-GRETA pp. 4–5.
49 ECLJ para. 26.
50 CoE-GRETA p. 5.
51 CoE-CP pp. 2–3 paras. 1-8.
52 JS4 p. 6.
53 JS4 p. 7.
54 AI para. 10 and JS1 para. 26.
55 AI paras. 14–19 and 25.
56 AI para. 32.
57 JS1 paras. 27–29.
58 CoE-Commissioner Visit Report p. 6.
59 JS1 paras. 24–25.
60 BCN paras. 4–14.
61 BCN paras. 15–18.
62 CoE-GREVIO p. 7.
63 CoE-GREVIO pp. 7–8.
64 CoE-GREVIO p. 9.
65 JS1 paras. 30–31.
66 CoE-Commissioner Visit Report p. 6.
67 CoE-ACFC p. 4 para. 1.
68 CoE-ACFC p. 4 para. 7.
69 AI para. 5.
70 AI paras. 11–16.
71 JS2 paras. 1–8.
72 AI para. 18 and JS3 para. 24.
73 JS4 p. 6.
74 AI paras. 20–30.
75 JS3 paras. 19–23 and 26.
76 JS4 p. 7.
77 AI para. 31 and JS3 para. 27.
78 CoE-Commissioner Letter of 5 May 2020 p. 1.
79 CoE-Commissioner Visit Report p. 5.
80 CoE-ECRI p. 5 para. 2.
81 JS3 paras. 78–79 and 82–87.
82 JS2 paras. 15–29.
83 JS2 paras. 31 IV–VII.
-