



Совет по правам человека
Рабочая группа по универсальному
периодическому обзору
Сорок пятая сессия
22 января — 2 февраля 2024 года

Резюме материалов по Мальте, представленных заинтересованными сторонами*

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

I. Справочная информация

1. Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюциями 5/1 и 16/21 Совета по правам человека с учетом периодичности проведения универсального периодического обзора и итогов проведения предыдущего обзора¹. В докладе содержится резюме материалов, представленных 10 заинтересованными сторонами² в рамках универсального периодического обзора и изложенных в краткой форме в связи с ограничениями в отношении объема документации.

II. Информация, представленная заинтересованными сторонами

A. Объем международных обязательств³ и сотрудничество с правозащитными механизмами

2. В совместном представлении (СП) 1 Мальте рекомендуется ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений⁴.

3. В СП2 Мальте рекомендуется присоединиться к Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства, снять оговорки к Конвенции 1954 года о статусе апатридов и рассмотреть возможность присоединения к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей⁵.

* Настоящий документ выпускается без официального редактирования.



В. Национальная система защиты прав человека

1. Конституционная и законодательная база

4. Венецианская комиссия Совета Европы напомнила о вынесенном ею в декабре 2018 заключении по вопросу о конституционных механизмах и разделении властей, а также независимости судебных и правоохранительных органов на Мальте, в котором был сделан вывод о том, что в соответствии с действующей Конституцией Мальты политическая власть явно находится в руках премьер-министра, а другие субъекты, такие как президент, парламент, кабинет министров, судебные органы или омбудсмен, имеют слишком слабый институциональный статус, чтобы обеспечить наличие достаточных сдержек и противовесов, а также отметила, что в этом заключении были даны рекомендации по укреплению статуса упомянутых выше других субъектов. Венецианская комиссия Совета Европы приветствовала усилия мальтийских властей по выполнению различных рекомендаций и отметила, что осуществления одних этих рекомендаций еще недостаточно для создания надлежащей системы сдержек и противовесов. Она подчеркнула, что предложения правительства являются частью более широкой программы реформ, которая будет также опираться на работу конституционного собрания, и что после налаживания диалога между всеми заинтересованными сторонами собранию следует рассмотреть вопросы, касающиеся конституционного строя страны в целом⁶.

2. Институциональная инфраструктура и меры политики

5. В материалах, представленных организацией «Международная амнистия» (МА), и в СПП сообщается о том, что на Мальте не было создано национальное правозащитное учреждение, соответствующее принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы)⁷. Консультативный комитет по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (ККРК СЕ) отметил, что институциональная основа борьбы с дискриминацией не соответствует Парижским принципам, хотя соответствующие законопроекты находятся на рассмотрении в парламенте⁸.

6. ККРК СЕ призвал Мальту продолжать усилия по созданию независимого и беспристрастного национального правозащитного учреждения в соответствии с Парижскими принципами⁹. В СПП рекомендуется принять закон об учреждении комиссии по правам человека и равенству (или аналогичного национального правозащитного учреждения), содержащий четкие положения о принятии решений независимым и эффективным образом, а также о создании национального правозащитного учреждения в соответствии с Парижскими принципами¹⁰. В СПЗ также рекомендуется принять законодательство об учреждении национального правозащитного учреждения согласно Парижским принципам¹¹.

С. Поощрение и защита прав человека

1. Осуществление международных обязательств в области прав человека с учетом применимых норм международного гуманитарного права

Равенство и недискриминация

7. Организация «АДФ интернэшнл» отметила, что в настоящее время в парламенте ведется обсуждение законопроекта о равенстве, включающего законопроект 96, запрещающий дискриминацию в частном секторе и в государственной администрации, и законопроект 97, направленный на создание комиссии по правам человека и равенству. Она выразила обеспокоенность очевидным отсутствием надлежащих гарантий свободы религии или убеждений, свободы выражения мнений и свободы совести, а также отсутствием правовой определенности и практики переноса бремени доказывания¹². В СПП отмечается, что на Мальте так и не был принят сводный закон о равенстве и борьбе с дискриминацией, а рассмотрение упомянутых выше законопроектов было приостановлено в 2020 году¹³.

8. Организация «АДФ интернэшнл» рекомендовала Мальте: обеспечить, чтобы предлагаемый закон о равенстве не подрывал права человека и основные свободы, находящиеся под защитой международного права прав человека и Конституции Мальты; гарантировать право на отказ от военной службы по соображениям совести; обеспечить полное соблюдение права на надлежащую правовую процедуру, презумпцию невиновности и справедливое судебное разбирательство в положениях действующего и нового законодательства; и провести всесторонний обзор внутригосударственного законодательства с целью усиления защиты прав человека на свободу мысли, совести и религии, а также на свободу мнений и их свободное выражение¹⁴. В СПП утверждается, что крайне необходимо принять закон о равенстве, не предусматривающий исключений из антидискриминационного законодательства, продиктованных религиозными убеждениями, и Мальте рекомендуется принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство, защищающее всех людей во всех сферах жизни¹⁵.

9. ККРК СЕ отметил, что случаи дискриминации, хотя и носят единичный характер, все же встречаются и что не ведется систематического сбора данных о распространенности преступлений на расовой почве или о количестве дел о разжигании расовой ненависти¹⁶. Он призвал Мальту использовать подход, основанный на диалоге с лицами, которые могут быть заинтересованы в защите, предусмотренной Рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств, и настоятельно рекомендовал включить в программу переписи населения необязательные открытые вопросы об этнической принадлежности¹⁷. ККРК СЕ рекомендовал Мальте и далее поощрять в рамках политики в области образования этническое, языковое и религиозное разнообразие как важнейшую общественную ценность, а также продолжать усилия по укреплению правовой базы по борьбе с дискриминацией в соответствии с международными обязательствами. Он вновь призвал власти создать общедоступную систему сбора данных о случаях, связанных с преступлениями на почве ненависти, уделять приоритетное внимание борьбе со всеми формами расизма, нетерпимости и дискриминации и защищать всех лиц, находящихся под юрисдикцией Мальты, от подобных деяний¹⁸.

10. Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН СЕ) отметила создание отдела по борьбе с преступлениями на почве ненависти и ненавистническими высказываниями, который, как представляется, занимается оказанием поддержки жертвам преступлений на почве ненависти и ненавистнических высказываний, а также сбором статистических данных в этой области. Таким образом, ЕКРН СЕ считает, что ее рекомендация обеспечить создание механизма сбора дезагрегированных данных о случаях преступлений на почве ненависти, включая ненавистнические высказывания, по признаку расы, цвета кожи, языка, религии, этнического происхождения, гражданства, сексуальной ориентации и гендерной идентичности была выполнена¹⁹.

11. Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ ОБСЕ) сообщило, что от нетерпимости и дискриминации страдают беженцы и мигранты, которых обвиняют в распространении COVID-19 в Мальте²⁰. БДИПЧ ОБСЕ рекомендовало Мальте: осуждать любую форму дискриминации и преступлений на почве ненависти и воздерживаться от любых заявлений или действий, усугубляющих уязвимость; обеспечить, чтобы последствия пандемии не повлияли на возможности государств по оказанию поддержки жертвам преступлений на почве ненависти, в том числе посредством финансирования негосударственных субъектов; укреплять потенциал правоохранительных органов и органов правосудия по расследованию преступлений на почве ненависти и обеспечивать специальную подготовку должностных лиц и организаций гражданского общества; ввести в действие политику, направленную на комплексную борьбу с преступлениями на почве ненависти; и чувствовать и использовать во благо силу существующего внутри страны многообразия, в том числе с помощью информационно-просветительских программ²¹.

Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, а также свободу от пыток

12. Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (ЕКПП СЕ) заявил, что в 2020 году его делегация стала свидетелем того, как иммиграционная система с трудом справляется со своими задачами и как мигранты, о которых, по сути, забыли, «содержатся» под стражей в неудовлетворительных условиях, граничащих с массовой халатностью на институциональном уровне. Он, в частности, отметил, что здания не поддерживаются в должном состоянии, заключенные не получают необходимую информацию, а места содержания под стражей крайне переполнены²². По данным ЕКПП СЕ, пандемия COVID-19 довела перегруженную систему до предела: длительный режим изоляции, карантин и неудовлетворительные условия содержания привели к глубокому разочарованию, которое время от времени перетекает в беспорядки с применением насилия²³. ЕКПП СЕ счел, что дети младшего возраста, их родители и несопровождаемые/разлученные с родителями несовершеннолетние лица не должны содержаться под стражей, и заявил о необходимости разработать политику защиты и протоколы по оказанию помощи уязвимым мигрантам²⁴. Он отметил, что необходимо выделять больше средств на сотрудников, работающих с мигрантами, и увеличить их численность, а также обеспечить более строгий контроль в ситуациях обращения к частным подрядчикам²⁵. ЕКПП СЕ заявил, что Мальте необходимо срочно пересмотреть свою политику в области содержания мигрантов под стражей, с тем чтобы она в большей степени отражала обязанность проявлять должную заботу в отношении всех лиц, лишенных свободы, и что следует внести изменения в положения о продолжительности содержания мигрантов под стражей и о всех трех правовых основаниях для принятия такого решения²⁶.

13. В СПЗ подчеркивается, что Мальта автоматически заключает под стражу всех лиц, спасенных на море, что содержание под стражей, как правило, осуществляется по соображениям, относящимся к группе лиц, что доступ к юридической помощи ограничен, что заключенных произвольно подвергают одиночному заключению/изоляции и содержат в бесчеловечных условиях, что до оценки возраста с детьми обращаются как со взрослыми, а лица, считающиеся уязвимыми, содержатся под стражей в течение длительных периодов времени и не имеют доступа к средствам правовой защиты для оспаривания административного содержания под стражей²⁷. В СПЗ Мальте рекомендуется заключать мигрантов под стражу только в качестве крайней меры, после проведенной на индивидуальной основе оценки, воздерживаться от заключения под стражу детей и уязвимых лиц, обеспечивать лицам, содержащимся под стражей, соответствующие материальные условия жизни, уважая их человеческое достоинство, предоставлять НПО и другим заинтересованным сторонам доступ к таким лицам, обеспечивать быстрый и беспристрастный пересмотр решений о заключении под стражу и доступ к качественной бесплатной юридической помощи, а также предоставлять всем лицам, содержащимся под стражей, точную и четкую информацию об их правах²⁸.

Отправление правосудия, включая вопрос безнаказанности, и верховенство права

14. Что касается коррупции, то Группа государств по борьбе с коррупцией пришла к заключению, что Мальта удовлетворительно выполнила 2 из 23 рекомендаций Группы. Она признала, что уже были инициированы существенные реформы, касающиеся лиц, занимающих высшие должности в органах исполнительной власти, однако большинство соответствующих мер еще предстоит реализовать, а недостатки — устранить. Разработка всеобъемлющей антикоррупционной стратегии так и не была начата. Был принят ряд важных директивных документов для правоохранительных органов, однако для выполнения требований, предусмотренных в рекомендациях, необходимы дополнительные меры, в том числе повышение согласованности правил, касающихся полицейской этики и добросовестности²⁹.

15. В СПИ утверждается, что в 2019 году Мальту потрясла серия задержаний и разоблачений, связанных с убийством журналистки Дафны Каруаны Галиции и более широким контекстом коррупции и противозаконного поведения, и, хотя протесты привели к отставке премьер-министра, сохраняются серьезные институциональные

проблемы. По общему мнению, правительство не выполняет добросовестным образом рекомендации, вынесенные по итогам общественного расследования убийства, а законодательные изменения, направленные на укрепление верховенства права и рекомендованные Венецианской комиссией, осуществляются неуверенно при недостаточном участии гражданского общества и общем сужении с 2018 года пространства для его деятельности³⁰. До сих пор существуют проблемы, касающиеся независимости таких ключевых заинтересованных сторон, как генеральный прокурор, верховный судья и комиссар полиции, в частности порядка их назначения, равно как и независимости квазисудебных трибуналов³¹. МА отметила, что была инициирована обширная программа реформ в области верховенства права, однако она осуществляется медленно и проводится недостаточно конструктивных консультаций с гражданским обществом³². В СПП Мальте рекомендуется деполитизировать и укрепить систему назначения на должности в судебных органах и квазисудебных трибуналах, а также на должность верховного судьи³³.

16. Несмотря на некоторые изменения в законодательстве, в СПП отмечается, что эффективность системы правосудия снизилась и что, несмотря на выделение значительных средств на цифровизацию этой системы, она отстает в таких областях, как использование цифровых технологий. Мальте рекомендуется принять долгосрочный план по сокращению продолжительности судебных процедур, в том числе путем назначения дополнительных судей/магистратов и выделения ресурсов судам³⁴.

17. В СПП подчеркивается, что критерии для предоставления юридической помощи по гражданским и административным делам основаны на финансовых ресурсах и заслугах, что юридическая помощь предоставляется только при наличии *probabilis causa litigandi*, в связи с чем в большинстве случаев лицо не имеет права на юридическую помощь, включая досудебные консультации, и что юридическая помощь по миграционным вопросам предоставляется только на определенных стадиях процедуры³⁵. В СПП Мальте рекомендуется обеспечить эффективный доступ к юридической помощи для нуждающихся лиц, в том числе путем повышения порога дохода до уровня средней заработной платы, а также расширить охват юридической помощи, включив в нее правовую информацию и консультации³⁶.

Основные свободы и право на участие в общественной и политической жизни

18. В сентябре 2019 года в своем письме премьер-министру Мальты Комиссар Совета Европы по правам человека отметила, что после смерти г-жи Галиции продолжается рассмотрение около 30 гражданских исков о диффамации против членов ее семьи, что не только беспокоит их самих, но и вызывает серьезную озабоченность относительно защиты свободы СМИ и в более широком смысле верховенства права на Мальте. Она выразила уверенность в том, что внесение поправок в соответствующее законодательство и отзыв рассматриваемых исков о диффамации станут свидетельством приверженности премьер-министра и его правительства полному соблюдению права на свободу выражения мнений и обеспечению верховенства права на Мальте³⁷. В письме от ноября 2019 года она также выразила серьезную озабоченность в связи с утверждениями о политическом вмешательстве в расследование убийства г-жи Галиции и призвала премьер-министра и его правительство обеспечить полную независимость расследования, чтобы добиться долгожданной справедливости для семьи г-жи Галиции и мальтийского общества в целом³⁸.

19. В своем письме от сентября 2022 года Комиссар заявила, что убийство г-жи Галиции, отсутствие эффективных результатов в установлении ответственности виновных почти пять лет спустя и судебные иски против ее семьи и журналистов свидетельствуют о настоятельной необходимости усилить защиту представителей СМИ. Очень важно, чтобы правительство разработало план с определенными целями и сроками выполнения рекомендаций, содержащихся в докладе по итогам общественного расследования 2021 года, и довела его до сведения общественности. Это необходимо для соблюдения международных стандартов, эффективного взаимодействия с гражданским обществом и обеспечения подотчетности и

прозрачности на всех этапах³⁹. В докладе о своем визите на Мальту в октябре 2021 года Комиссар заявила, что доклад, в котором государство было признано ответственным за убийство г-жи Галиции, зложил прочную основу для проведения крайне важных изменений, и призвала власти обеспечить соответствие законодательных и иных реформ международным стандартам. Реформы, направленные на усиление защиты журналистов, должны начинаться с согласованного реагирования на угрозы в адрес журналистов, повышения уровня информированности сотрудников полиции, диалога между правоохранительными органами и работниками СМИ, а также внедрения эффективной системы саморегулирования в журналистском сообществе⁴⁰.

20. МА сообщила, что прогресс в области свободы СМИ и защиты журналистов идет медленно и недостаточен, число так называемых «стратегических исков против участия общественности», подаваемых в отношении журналистов, остается высоким, а журналисты сталкиваются с проблемами при попытке получить доступ к официальной информации⁴¹.

21. Отметив плачевную ситуацию с прозрачностью и общественными консультациями в ходе законодательного процесса, авторы СПП рекомендовали Мальте принять закон, наделяющий организации гражданского общества правом на участие в законотворческом процессе⁴².

22. В СПП утверждается, что на Мальте существует множество примеров, когда учебные заведения ставят в привилегированное положение римско-католическую церковь, и что римско-католические школы, в значительной степени финансируемые государством, могут подвергаться дискриминации квалифицированных учителей и отказывать в приеме учеников, если они не являются римскими католиками⁴³.

23. БДИПЧ ОБСЕ сообщило, что парламентские выборы в марте 2022 года были организованы Избирательной комиссией (ИК) профессиональным образом и что заинтересованные стороны выразили доверие к большинству этапов процесса, однако ограниченный доступ к деятельности ИК и отсутствие правил наблюдения сказались на прозрачности, а использование государственных ресурсов правящей партией и ограниченный доступ к информации о доходах и расходах партии и кампании еще больше ее снизили и создали в некоторых областях неравные условия для участников⁴⁴. БДИПЧ ОБСЕ рекомендовало Мальте: рассмотреть возможность предоставления доступа к заседаниям ИК всем заинтересованным сторонам и публикации протоколов всех заседаний; отменить все ограничения избирательных прав по признаку инвалидности; рассмотреть вопрос о защите конфиденциальности данных избирателей; пересмотреть законодательную базу с целью укрепления системы надзора, в том числе путем наделяния ИК соответствующими полномочиями и ресурсами для обеспечения соблюдения правил финансирования политических партий и кампаний; добиться от Управления телерадиовещания обеспечения выполнения юридических обязательств по беспристрастности и достоверности вещания; привести в соответствие с международными стандартами процедуру назначения членов руководящих органов Управления телерадиовещания и Службы общественного телерадиовещания для обеспечения независимости; рассмотреть возможность внесения изменений в законодательную базу, чтобы гарантировать тайну голосования при голосовании с посторонней помощью; предоставлять участникам выборов полную базу данных с голосами избирателей; и пересмотреть законодательную базу, чтобы обеспечить доступ наблюдателей ко всем этапам процесса⁴⁵.

Запрещение всех форм рабства, включая торговлю людьми

24. Группа экспертов по вопросам противодействия торговле людьми (ГРЕТА СЕ) отметила продолжающееся развитие законодательной и политической базы по борьбе с торговлей людьми⁴⁶. Она сообщила, что Мальта остается главным образом страной назначения для жертв торговли людьми, причем преобладает торговля людьми в целях трудовой эксплуатации. Ни одной жертве торговли людьми на Мальте не была предоставлена компенсация. ГРЕТА СЕ рекомендовала Мальте обеспечить активное информирование жертв торговли людьми об их правах и оказание им правовых услуг и бесплатной юридической помощи на ранних стадиях процедуры и расширить доступ

жертв к рынку труда и экономической и социальной интеграции, а также гарантировать им эффективный доступ к компенсации⁴⁷.

25. ГРЕТА СЕ выразила обеспокоенность тем, что неспособность привлечь к ответственности торговцев людьми и отсутствие эффективных санкций подрывают усилия по борьбе с торговлей людьми и обеспечению жертвам доступа к правосудию. Она рекомендовала принять меры для обеспечения активного расследования дел о торговле людьми и назначения эффективных мер наказания, а также проводить регулярное обучение по вопросам торговли людьми для судей, сотрудников Генеральной прокуратуры и полицейских⁴⁸. Европейский центр по вопросам права и правосудия отметил, что Мальте не хватает потенциала для борьбы с торговлей людьми и защиты жертв, и рекомендовал выделять ресурсы и проводить подготовку сотрудников правоохранительных органов, чтобы они могли выявлять жертв и эффективно преследовать в судебном порядке торговцев людьми⁴⁹.

26. ГРЕТА СЕ также призвала Мальту: пересмотреть Уголовный кодекс с тем, чтобы обеспечить всем пострадавшим детям специальные меры защиты; поощрять соответствующие субъекты к расширению работы по выявлению жертв; заблаговременно выявлять жертв путем ранней проверки лиц, ищущих убежища; обеспечивать всем жертвам безусловную и своевременную поддержку, в том числе посредством финансирования НПО, выступающих в роли поставщиков услуг; ускорить процедуры оценки возраста и назначения законных опекунов, а также обеспечить немедленное отделение детей от не связанных с ними взрослых и их размещение в специальных помещениях; и расширить доступ к получению вида на жительство для жертв торговли людьми⁵⁰.

27. Комитет сторон Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми дал аналогичные рекомендации по предоставлению информации, компенсации жертвам, эффективным санкциям, проверке и защите детей, а также рекомендовал ввести в качестве отягчающего обстоятельства преступление торговли людьми, совершенное в отношении ребенка, обеспечить жертвам и свидетелям торговли людьми эффективную защиту от мести или запугивания и соблюдать принцип невозвращения (non-refoulement)⁵¹.

Право на труд и на справедливые и благоприятные условия труда

28. В СП4 утверждается, что увеличение числа трудящихся-мигрантов и значительная роль, которую начали играть платформенные работники, а также общая социально-экономическая ситуация в стране привели к серьезным случаям трудовой эксплуатации, возможно, связанной с торговлей людьми с целью трудовой эксплуатации или нарушением внутригосударственного законодательства о трудовых правах. По имеющимся данным, наблюдается отставание в области организации и представленности разных категорий работников. Так называемая система «единого разрешения», в рамках которой трудящийся-мигрант оказывается привязанным к работодателю и ему предоставляется всего 10 дней на поиск новой работы в случае потери предыдущей, порождает особенно много проблем, приводя к тому, что трудящиеся застревают в за частую эксплуататорских условиях труда или оказываются без документов или на нелегальном положении⁵². В СП4 Мальте рекомендуется пересмотреть способы привязки вида на жительство мигрантов к работодателям и облегчить возможность смены работы без риска потерять лицензию на трудоустройство, а также запретить штрафы, налагаемые на разные категории работников в соответствии с договором⁵³.

Право на здоровье

29. МА и авторы СП1 сообщили, что в ноябре 2022 года правительство предложило внести в Уголовный кодекс поправку, направленную на освобождение врачей и беременных женщин от уголовного преследования, если прерывание беременности было предпринято для защиты жизни или здоровья беременной женщины от серьезной угрозы, в то время как аборт при любых других обстоятельствах должен был остаться незаконным. В июне 2023 года был принят закон, декриминализирующий аборт в очень ограниченном числе случаев и позволяющий врачу прервать беременность, если

человеческая жизнь находится под непосредственной угрозой и до наступления «жизнеспособности плода», а также разрешающий врачам направлять беременных женщин, здоровье которых находится под серьезной угрозой, которая может привести к смерти, в медицинскую комиссию для получения разрешения на аборт⁵⁴. Европейский центр по вопросам права и правосудия также сообщил о проблемах, связанных с абортами⁵⁵.

30. МА рекомендовала Мальте: полностью декриминализировать аборт; прекратить уголовное преследование лиц, снять с них судимость и освободить их в случаях, когда они были заключены в тюрьму в соответствии с законодательством, устанавливающим уголовную ответственность за аборт; и обеспечить доступ к абортам и уходу после аборта для всех нуждающихся⁵⁶. Авторы СПИ призывают Мальту пересмотреть свое законодательство, полностью декриминализировать аборт, сделать их регулирование вопросом политики в области здравоохранения, исключить из Уголовного кодекса положения о наказании женщин, сделавших аборт, и обеспечить доступ к безопасным и законным абортам через государственные медицинские службы и лицензированные частные клиники хотя бы для сохранения физического и психического здоровья женщины в случаях изнасилования, инцеста и тяжелого смертельного повреждения плода. В нем рекомендуется принять законодательство, обеспечивающее доступ к услугам по прерыванию беременности⁵⁷.

31. Комиссар Совета Европы по правам человека призвала власти гарантировать равенство всех женщин в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья и реализации соответствующих прав, в том числе путем предоставления информации и обязательного комплексного сексуального образования, обеспечения доступности современных контрацептивных услуг и защиты доступа к медицинскому обслуживанию в свете отказов в оказании помощи по соображениям совести⁵⁸.

32. В СПИ сообщается, что Мальтийская национальная стратегия в области сексуального здоровья не обновлялась с 2010 года, а национальная служба здравоохранения не обеспечивает доступ к контрацептивам. В нем рекомендуется принять комплексную национальную политику и стратегию в области сексуального здоровья, предусматривающую доступность всех методов контрацепции для всех⁵⁹.

Право на образование

33. По данным организации «Броукен чок», на Мальте высока доля людей, бросивших школу в раннем возрасте: около 30 процентов рабочей силы имеют в лучшем случае среднее образование, при этом учащиеся государственных школ находятся в гораздо более неблагоприятном положении, чем учащиеся частных или церковных школ. Учитывая различные культурные особенности, некоторые учащиеся могут сталкиваться с трудностями, связанными с ограниченным знанием английского языка, а также с нехваткой преподавателей и проблемами, касающимися использования цифровых инструментов в классе⁶⁰. Организация «Броукен чок» рекомендовала Мальте: выделять достаточные финансовые ресурсы для решения инфраструктурных задач, повышения уровня подготовки учителей, предоставления учебных материалов и поддержки инклюзивных методов; разработать инклюзивную языковую политику, включая предоставление дополнительных услуг лингвистической поддержки; инвестировать в ресурсы для повышения уровня цифровой грамотности учащихся и преподавателей; и укреплять партнерские отношения между школами, родителями и сообществами⁶¹.

2. Права конкретных лиц или групп

Женщины

34. Группа экспертов по действиям против насилия в отношении женщин и домашнего насилия (ГРЕВИО СЕ) отметила позитивные изменения, в том числе принятие стратегии и плана действий «Забота общества — гендерное и домашнее насилие» и Закона о гендерном и домашнем насилии, создание Комиссии по гендерному и домашнему насилию и поправки к законам для приведения их в соответствие с Конвенцией Совета Европы о предотвращении и пресечении насилия в

отношении женщин и домашнего насилия (Стамбульская конвенция)⁶². Вместе с тем ГРЕВИО СЕ отметила, что в стратегии не предусмотрены комплексные меры по борьбе с опасными формами насилия в отношении женщин, помимо домашнего насилия, а также что есть недостатки в работе служб поддержки жертв. Она сообщила об отсутствии процедур выявления уязвимых лиц, спасенных на море, а также о том, что практика отказа от поисково-спасательных операций наряду с закрытием мальтийских портов создает серьезный риск принудительного возвращения ищущих убежища женщин, которые являются жертвами гендерного насилия⁶³.

35. ГРЕВИО СЕ определила приоритетные вопросы, требующие дальнейших действий со стороны Мальты, в том числе усиление учета гендерных аспектов в законодательстве и политике по борьбе с насилием в отношении женщин, создание процедуры запроса государственного финансирования для НПО, оказывающих специализированные услуги по поддержке жертв, увеличение финансирования Комиссии, сбор соответствующих дезагрегированных данных, создание институциональных структур для координации деятельности агентств и поставщиков услуг, обеспечение специализированных услуг по поддержке жертв всех форм насилия в отношении женщин, внедрение соответствующих протоколов и стандартов, в том числе по вопросам калечащих операций на женских половых органах, пересмотр обязанности специалистов сообщать о случаях насилия и обеспечение предоставления надлежащей информации на всех этапах приема и процедуры принятия решения о предоставлении убежища для всех женщин, ищущих убежища⁶⁴.

36. Отметив задержки в работе судебной системы по рассмотрению уголовных дел о домашнем насилии, авторы СПП рекомендовали обеспечить эффективную защиту и средства правовой защиты для жертв домашнего и других форм гендерного насилия⁶⁵.

37. Комиссар Совета Европы по правам человека призвала власти принять закон о равенстве и закон о комиссии по правам человека и равенству в соответствии, в частности, с рекомендациями Венецианской комиссии. Несмотря на улучшение общих показателей гендерного равноправия, из-за патриархальных взглядов и стереотипов, касающихся роли женщин и мужчин в семье и обществе, женщины по-прежнему оказываются в неблагоприятном положении, в том числе на рынке труда, а также при принятии политических и государственных решений. По мнению Комиссара, Мальта должна разработать комплексную политику по преодолению этих стереотипов, поддержать достаточными ресурсами информационно-просветительскую деятельность, активизировать меры по предоставлению работникам частного сектора возможности работать по гибкому графику, повысить доступность услуг по уходу за детьми, принять меры по устранению растущего гендерного разрыва в оплате труда, а также расширить доступ женщин к политическим и государственным руководящим и директивным должностям⁶⁶.

Коренные народы и меньшинства

38. ККРК СЕ сообщил, что мальтийские власти по-прежнему придерживаются своей позиции, согласно которой на Мальте нет национальных меньшинств, но при этом предпринимают усилия по укреплению своей интеграционной политики, включая принятие Национальной стратегии по интеграции мигрантов и Плана действий по ее реализации⁶⁷. Он призвал Мальту продолжать усилия по реализации, мониторингу и оценке на регулярной основе с участием представителей гражданского общества Стратегии и Плана действий, а также по их обновлению⁶⁸.

Мигранты, беженцы и просители убежища

39. МА отметила, что масштабы и серьезность нарушений прав человека беженцев и мигрантов, зафиксированных в рассматриваемый период, свидетельствуют о регрессе в соблюдении их прав⁶⁹. МА сообщила, что со времени проведения последнего универсального периодического обзора в 2018 году на Мальту нелегально прибыли более 7000 человек, и, хотя Мальта спасла сотни людей на море, она также приняла меры, нарушающие их права человека, и проигнорировала потребности в спасении и международной защите многих других людей, которые остались на море или вернулись в некоторую соседнюю страну, из которой они прибыли.

МА напомнила, что: в апреле 2020 года правительство объявило о запрете высадки и о том, что Мальта не сможет обслуживать свой район поиска и спасания (РПС); власти принимают меры, чтобы не дать людям прибыть в страну по морю, такие как задержки в спасении и недопуск; в мае 2020 года правительство подписало меморандум о взаимопонимании с некоторой соседней страной по борьбе с нелегальной миграцией, что привело к увеличению числа перехватов на море; Мальта продолжает проводить политику сдерживания, игнорируя сигналы бедствия или медленно реагируя на них; Мальта злоупотребляет положениями, позволяющими ограничивать передвижение беженцев и мигрантов по медицинским соображениям; а после соответствующего объявления в 2020 году Мальта задержала более 425 просителей убежища и мигрантов, находившихся на борту паромных судов за пределами территориальных вод⁷⁰. В СПЗ сообщается об аналогичных событиях и дополнительно отмечается, что Мальта зафрахтовала частные суда за пределами своих территориальных вод для содержания под стражей людей, спасенных на море⁷¹.

40. В представлении МА и СПЗ отмечается, что полиция, согласно сообщениям, арестовала трех ищущих убежища подростков, известных как «тройка Эль-Хиблу», по подозрению в захвате спасшего их судна с целью предотвращения их возвращения и ожидает решения генерального прокурора о предъявлении обвинения⁷².

41. В СП4 отмечены меры по препятствованию оказанию гуманитарной помощи мигрантам и беженцам на море и ее криминализации, враждебное отношение к спасательным организациям, ведущее к серьезным задержкам высадки, и кампании по дезинформации относительно их работы, возвращение, автоматическое заключение под стражу, неудовлетворительные условия содержания под стражей, задержки в процедурах предоставления убежища, отсутствие беспристрастности со стороны апелляционного суда по международной защите и недостаточный потенциал агентства по международной защите⁷³.

42. МА рекомендовала Мальте: оперативно оказывать помощь людям, терпящим бедствие в РПС Мальты, и обеспечивать их незамедлительную высадку на Мальте или в другом безопасном месте; гарантировать размещение спасенных и высаженных на Мальте людей в надлежащих условиях в открытых центрах и предоставление им доступа к убежищу; провести независимое общественное расследование нарушений прав беженцев и мигрантов на море в Мальтийском РПС; в том, что касается принудительного возвращения людей в некоторую соседнюю страну, случаев отказа в спасении и произвольного задержания на море более 425 человек, обеспечить проведение независимого уголовного расследования, привлечение виновных к ответственности и выплату компенсаций; выйти из меморандума о взаимопонимании; положить конец практике произвольного задержания беженцев и мигрантов и не заключать под стражу детей; реформировать систему содержания мигрантов под стражей; обеспечить доступ независимого наблюдательного органа ко всем возможным местам лишения свободы беженцев и мигрантов; и предоставлять лицам, спасенным на море и ищущим международной защиты, доступ на мальтийскую территорию без дискриминации⁷⁴.

43. В СПЗ Мальте рекомендуется: не передавать обязанности по поиску и спасанию береговой охране некоторой соседней страны и не возвращать спасенных людей в эту страну; создать безопасные и легальные пути для беженцев на Мальту; начать общественное расследование инцидентов в РПС Мальты, в результате которых погибли люди; и закрепить принцип невозвращения (non-refoulement) в уголовном законодательстве, предусмотрев уголовную ответственность за его применение⁷⁵. В СП4 Мальте рекомендуется немедленно отказаться от действий, приводящих к возвращению мигрантов на море, и в то же время активизировать деятельность по поиску и спасению людей, терпящих бедствие, а также усилить органы по мониторингу на границе и контролю за условиями содержания под стражей, в том числе путем обеспечения их независимости⁷⁶. МА и авторы СПЗ рекомендовали снять обвинения с «Эль-Хиблу 3»⁷⁷.

44. Комиссар Совета Европы по правам человека в своем обращении к премьер-министру Мальты в мае 2020 года призвала его правительство обеспечить полное выполнение Мальтой своих обязательств при получении оповещения о

бедственной ситуации или просьб о помощи, а также расследование и рассмотрение всех заслуживающих доверия утверждений о задержках или отказе от принятия мер. Она призвала всегда придавать первостепенное значение гуманитарным сообщениям⁷⁸. Комиссар призвала Мальту обеспечить надлежащий потенциал для проведения спасательных операций в РПС Мальты, усилить координацию таких операций и эффективно расследовать обвинения в неоказании немедленной помощи терпящим бедствие. Она заявила, что необходимо избежать повторения правозащитного и гуманитарного кризиса, вызванного временным закрытием портов Мальты в 2020 году, и что для выполнения своих обязательств по невозвращению (*non-refoulement*) Мальта должна обеспечить лицам, спасенным на море, реальную возможность подать ходатайство о предоставлении убежища или представить аргументы против возвращения. Комиссар напомнила, что некоторая соседняя страна не является безопасным местом для высадки, и призвала мальтийские власти приостановить деятельность по сотрудничеству и воздержаться от любых действий, включая предоставление инструкций частным судам, которые могут привести к возвращению в эту страну, а также обеспечить ответственность за подобные инциденты⁷⁹.

45. ЕКРН СЕ отметила, что нелегальные мигранты, которые не могут быть возвращены в страны происхождения, получают временный возобновляемый вид на жительство, но не получают статус постоянного резидента. В отношении «невозвращаемых» просителей убежища, ходатайства которых были отклонены и которые прибыли до 31 декабря 2015 года, действовала специальная политика, в соответствии с которой они получали особый иммиграционный статус⁸⁰.

46. В СПЗ Мальте рекомендуется пересмотреть правила государственной службы, чтобы позволить лицам, пользующимся международной защитой, поступать на государственную службу, сократить количество лет, необходимых беженцам для получения гражданства, установить критерии предоставления беженцам права голосовать и выставлять свою кандидатуру на выборах, обеспечить немедленный доступ к образованию для всех детей на Мальте, отменить полный запрет на вступление в брак для лиц, ищущих убежища, и поддерживать участие мигрантов и беженцев в культурных мероприятиях⁸¹.

Лица без гражданства

47. В СП2 утверждается, что численность апатридов на Мальте может быть занижена по причине ограниченности доступных данных и отсутствия механизма для выявления и определения статуса безгражданства. В законодательной базе и в практике существуют пробелы, касающиеся защиты лиц без гражданства от произвольного задержания. Закон о гражданстве предусматривает предоставление мальтийского гражданства на основе *jus sanguinis* детям, родившимся у граждан Мальты на Мальте или за ее пределами, однако в законе проводится различие между детьми, рожденными в браке и вне брака⁸².

48. В СП2 Мальте рекомендуется: улучшить учет лиц без гражданства, в том числе путем подсчета апатридов в ходе национальной переписи населения и обеспечения подготовки сотрудников органов регистрационного учета; законодательно закрепить процедуру определения статуса безгражданства и статус защиты; защитить лиц без гражданства от произвольного содержания под стражей посредством создания механизма перенаправления для прохождения процедуры определения статуса безгражданства, а также посредством рассмотрения статуса безгражданства в качестве юридически значимого факта при принятии решений о содержании под стражей; внести изменения в законодательство, обеспечив приобретение гражданства в кратчайшие сроки после рождения всеми детьми, рождающимися на территории Мальты, которые в противном случае оказались бы апатридами, а также устранить дискриминационные ограничения в приобретении гражданства, основанные на семейном или ином положении родителей⁸³.

Примечания

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.
