



人权理事会

普遍定期审议工作组

第五届会议

2009年5月4日至15日，日内瓦

人权事务高级专员办事处根据人权理事会第5/1号决议

附件第15(B)段汇编的资料\*

马耳他

本报告汇编了条约机构、特别程序报告中所载的有关资料，包括所涉国家的意见和评论，以及其他相关的联合国正式文件所载资料。除人权事务高级专员办事处(人权高专办)对外发布的报告中所载意见、看法或建议外，本报告不含人权高专办的其他任何意见、看法或建议。报告采用的是人权理事会通过的一般准则的结构，所载资料均在尾注中一一注明出处。编写报告时，考虑到了第一轮审议周期为四年。在无最新资料的情况下，也参考了现有最近的报告和文件，但已过时的除外。由于本报告只汇编联合国正式文件中所载资料，某些具体问题如资料不全或重点不突出，可能是由于该国尚未批准某项条约，及/或与国际人权机制的互动或合作程度不足。

\* 迟交。

## 一、背景和框架

A. 国际义务范围<sup>1</sup>

核心世界人权条约 <sup>2</sup>	批准、加入或继承日期	有无声明/保留	是否承认条约机构的特定权限
《消除一切形式种族歧视国际公约》(ICERD)	1971年5月27日	有(第四条; 第六条)	个人申诉(第十四条): 是
《经济、社会、文化权利国际公约》(ICESCR)	1990年9月13日		-
《公民权利和政治权利国际公约》(ICCPR)	1990年9月13日	有(第十三条、第十四条第2款、第十四条第6款、第十九条、第二十条、第二十二条)	国家间指控(第四十一条): 是
《公民权利和政治权利国际公约第一项任择议定书》(ICCPR-OP 1)	1990年9月13日		-
《公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》(ICCPR-OP 2)	1994年12月29日		-
《消除对妇女一切形式歧视公约》(CEDAW)	1991年3月8日	有(第十一条第1款、第十三条、第十五条、第十六条第1款(e)项)	-
《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》(CAT)	1990年9月13日		国家间指控(第21条): 是 个人申诉(第22条): 是 调查程序(第20条): 是
《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》(OP-CAT)	2003年9月24日		-
《儿童权利公约》(CRC)	1990年9月30日		-
《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(OP-CRC-AC)	2002年5月9日	第三条之下有约束力的声明: 17岁半 <sup>3</sup>	-
马耳他未成为缔约国的核心条约: 《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》(OP-ICESCR) <sup>4</sup> 、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》(OP-CEDAW)、《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》(OP-CRC-SC)(仅签署, 2000年)、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》(ICRMW)、《残疾人权利公约》(CRPD)(仅签署, 2007年)、《残疾人权利公约任择议定书》(CRPD-OP)(仅签署, 2007年)、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》(CED)(仅签署, 2007年)			
其他相关主要国际文书		是否批准、加入或继承	
《防止及惩治灭绝种族罪公约》		否	
《国际刑事法院罗马规约》		是	
《巴勒莫议定书》 <sup>5</sup>		是	
难民和无国籍人 <sup>6</sup>		是, 1954年和1961年的公约除外	
《一九四九年八月十二日日内瓦四公约》及其《附加议定书》 <sup>7</sup>		是, 第三号附加议定书除外	
《劳工组织基本公约》 <sup>8</sup>		是	
《联合国教科文组织取缔教育歧视公约》		是	

1. 2004 年，消除对妇女歧视委员会敦促马耳他批准《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》<sup>9</sup> 和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》<sup>10</sup>。消除对妇女歧视委员会赞扬自批准该公约以来实施的法律改革，但同时敦促该国政府审查并加速撤消对第十一条、第十三条、第十五条和第十六条的保留。<sup>11</sup> 2000 年，消除一切形式种族主义委员会(消除种族歧视委员会)建议批准《消除一切形式种族歧视国际公约》第八条修正案。<sup>12</sup> 经济、社会和文化权利委员会 2004 年鼓励马耳他批准国际劳工组织第 102、117、118 和 122 号公约以及《防止重大工伤事故公约》(第 174 号公约)。<sup>13</sup>

## B. 宪法和法律框架

2. 消除对妇女歧视委员会、经济、社会和文化权利委员会及儿童权利委员会对国内法尚未纳入相关条约表示遗憾，并敦促该国采取一切必要行动，确保充分纳入这些条约。<sup>14</sup>

3. 消除种族歧视委员会欢迎对《新闻法》的修正，但表示关注的是，立法并未充分涵盖该《公约》第四条，建议马耳他在详细拟订新的立法时考虑到第四条的所有方面，并审查其就该条所作的声明。<sup>15</sup> 消除种族歧视委员会满意地注意到对《国籍法》的修正，修正允许双重国籍，并使马耳他国民的外国配偶有权作为国民登记，该法确立了有关难民和寻求庇护者的程序。<sup>16</sup>

4. 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案(联合国艾滋病规划署)2008 年的一份报告注意到，对于剥夺《经济、社会、文化权利国际公约》规定的权利，如健康权，个人很难在国家法院提出质疑。马耳他需要单独的国家立法，以执行《公约》，但这项工作尚未进行。<sup>17</sup>

## C. 体制和人权结构

5. 截至 2008 年 2 月 20 日，马耳他还没有一个得到增进和保护人权国家机构国际协调委员会认可的国家人权机构。<sup>18</sup> 经济、社会和文化权利委员会鼓励马耳他按照《巴黎原则》建立一个独立的国家人权机构，任务是促进和保护所有人权，包括经济、社会和文化权利。<sup>19</sup>

6. 消除种族歧视委员会鼓励该国更加努力，宣传有关监察官的资料，以及就种族歧视问题提起申诉的程序。<sup>20</sup>

7. 儿童权利委员会对社会和家庭福利部在有效履行其任务方面所受的限制表示关注。儿童权利委员会建议马耳他继续加强执行《公约》方面的协调，采取有效措施保障所有相关行为者更广泛的代表性。<sup>21</sup> 儿童权利委员会还鼓励设立一个独立的机制，加强对《公约》执行情况的监测，该机制应当容易为儿童获得，以对儿童友好的方式处理有关申诉，并提供有效的补救办法。儿童权利委员会进一步建议，开展宣传运动，便利儿童有效地利用该机制。<sup>22</sup>

8. 消除对妇女歧视委员会赞扬两性平等问题国家机制的工作，同时要求提供关于这项工作结果的详细资料，包括该机制在使性别观在法律、方案以及各部、各部门和公共实体的政策方面的作用；关于 2004-2006 年战略政策指导结果的详细资料；以及关于促进男女平等全国委员会的工作在不歧视妇女方面的影响的资料。<sup>23</sup> 经济、社会和文化权利委员会建议向该全国委员会提供充分的支助。<sup>24</sup>

9. 消除种族歧视委员会表示关注的是，马耳他就业委员会仅被授权审理基于政治意见的歧视指控，建议该国考虑扩大该委员会的职权范围，以涵盖种族歧视的所有方面。<sup>25</sup>

## 二、实际增进和保护人权的情况

### A. 与人权机制的合作

#### 1. 与条约机构的合作

条约机构 <sup>26</sup>	最近提交和审议的报告	最近的结论性意见	后续答复	报告提交情况
消除种族歧视委员会(CERD)	1999年1月	2000年3月	-	第十五至第十六次定期报告分别自2000和2006年逾期未交
经济、社会和文化权利委员会(CESCR)	2003年2月	2004年11月	-	第二次报告应于2009年6月提交
人权事务委员会(HR Committee)	1993年5月	1993年11月	-	第二次报告自1996年12月逾期未交
消除对妇女歧视委员会(CEDAW)	2002年8月	2004年7月	-	第四次报告自2004年4月逾期未交
禁止酷刑委员会(CAT)	1998年9月	1999年11月	-	第三和第四次报告自2000年和2004年逾期未交
儿童权利委员会(CRC)	1997年12月	2000年5月	-	第二和第四次报告分别自1997和2007年逾期未交
《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(OP-CRC-AC)	2005年11月	2006年9月	-	与提交儿童权利委员会的报告一道提供资料

## 2. 与特别程序的合作

长期有效邀请	有
最近访问或出访报告	任意拘留问题工作组(2009年1月19日至23日)
原则上同意的访问	
提出请求但尚未同意的访问	无
访问期间提供的便利/合作	不适用
访问后续行动	不适用
对指控信和紧急呼吁的答复	在四年的时期内发出了一份函件。该国政府做出了答复。
对专题调查问卷的答复 <sup>27</sup>	在审查所涉时期内，马耳他在规定时限内共回答特别程序任务负责人发出的13份调查问卷 <sup>28</sup> 中的2份。 <sup>29</sup>

## 3. 与人权事务高级专员办事处的合作

10. 马耳他2008年向联合国酷刑受害者自愿基金提供了一笔财政捐款。<sup>30</sup>

### B. 履行国际人权义务的情况

#### 1. 平等和不歧视

11. 消除对妇女歧视委员会和经济、社会和文化权利委员会表示关注的是，尽管妇女普遍教育水平较高，但对妇女和男子在家庭和社会中的作用和责任的传统定型观念持续存在，这种情况不利影响到妇女和男子充分享有各项权利。它们强烈建议组织一些宣传运动。<sup>31</sup> 消除对妇女歧视委员会还建议，鼓励媒体塑造妇女和男子在非传统活动中的积极形象。该委员会鼓励马耳他评估妇女在家庭所从事的无报酬的工作，在国家会计统计数据中以期在应享养老金和社会福利中承认这种工作。<sup>32</sup> 该委员会呼吁马耳他重新考虑由社会保障局长确定户主的规则，关注这种做法可能导致无意识地对妇女的歧视，可能违背给予父母双方以父母权利的民法。<sup>33</sup>

12. 2008年，劳工组织公约和建议书执行问题专家委员会(劳工组织专家委员会)请该国政府提供关于在劳动力市场上促进平等项目所获成就的详细资料，包括按性别分列的统计数据。委员会询问了这些项目如何帮助改善妇女参与私营部门

的就业，包括获得有职业前景的工作和负责责任的职位。<sup>34</sup> 委员会 2008 年回顾，根据《就业和劳资关系法》(第 22 号)，部长可以通过规则，更好地体现同等价值工作男女同酬的原则。委员会还问到是否为此设想或通过了任何专门规则。<sup>35</sup>

13. 委员会 2008 年注意到，新的立法规定机会和待遇平等，禁止劳工组织第 111 号公约所列所有理由(社会渊源除外)在就业和职业方面的任何歧视。委员会要求提供资料，说明为实际确保和促进机会和待遇平等，保护在招聘和培训方面免受以种族、肤色、宗教、民族血统和政治见解为由的直接和间接歧视而采取的具体措施。<sup>36</sup>

14. 消除种族歧视委员会建议，马耳他仔细调查有关案件并采取预防措施，尽管只报告了少数种族性质的侵权案件。<sup>37</sup> 委员会关切地注意到，《警察法》(《马耳他警察部队法》)规定，仅应当对被发现在执行职务中以歧视性方式待人的警官采取纪律措施。委员会建议该国采取必要措施，确保对违反《公约》的警官提起刑事控告。<sup>38</sup>

15. 经济、社会和文化权利委员会响应儿童权利委员会的意见，表示关注的是，《民法》区分“合法”和“不合法”的儿童，以及非婚生儿童不享有婚生儿童相同的权利。经济、社会和文化权利委员会敦促马耳他加速计划中的对《民法》的修订，以取消此类措辞，并确保在这方面平等。据称有报告说，官员在提到非正规情况的儿童时使用具有种族含义的表述，儿童权利委员会对此也表示关注，委员会建议马耳他采取有效措施，反对并防止针对属于移民家庭儿童的种族歧视行为。<sup>39</sup>

16. 儿童权利委员会注意到针对残疾儿童的国家特殊教育政策，但委员会表示关注的是，对这些儿童有相当大的社会偏见，这是其社会融合的一个障碍。人们还表示关注，自愿组织在以全面的方式设法满足残疾儿童所有需求方面面临各种限制。委员会建议该国采取残疾儿童机构养育的替代措施；设计宣传运动，消除对残疾儿童的歧视；设立特殊教育方案并鼓励将残疾儿童纳入教育制度和并使其重新融入社会；对私人残疾儿童机构实施充分的监测。<sup>40</sup>

## 2. 生命权、人身自由和安全权

17. 消除对妇女歧视委员会关注的是，根据《刑法》，强奸罪必须与暴力相联系，在《刑法》中，强奸以及暴力攻击在“危害和平罪、损害家庭荣誉罪和有伤风化罪”标题之下处理。消除对妇女歧视委员会呼吁马耳他将强奸罪和暴力攻击罪界定为损害妇女身心完整的罪行，界定为歧视的一种形式，它严重妨碍妇女与男子平等地享有各项人权和基本自由的能力。<sup>41</sup>

18. 经济、社会和文化权利委员会注意到，在学校和其他机构禁止体罚，但作为家庭内“合理惩罚”的形式，法律并不禁止。委员会鼓励该国明确禁止家庭内体罚。<sup>42</sup>

19. 儿童权利委员会表示关注的是，没有具体立法将强制招募 18 岁以下的儿童或对《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》任何其他形式的违犯定为罪行。委员会注意到，马耳他对征募或征召 15 岁以下儿童入伍或将其用于积极参与敌对行动这种战争罪并不承担域外管辖权。除其他外，委员会建议通过法律明确禁止招募 15 岁以下儿童加入武装部队/集团，明确禁止这些儿童直接参加敌对行动，明确禁止违反《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》有关招募儿童和使其卷入敌对行动的规定。<sup>43</sup>

20. 儿童权利委员会还注意到，《武装力量法》禁止招募年龄在 17 岁半以下的人，“除非得到”可能被征召者的父母或任何其他照料者“书面同意征召”。委员会遗憾的是，没有一个在任何情况下都不能招募儿童的最低年龄，建议通过法律规定这种最低年龄，禁止招募最低年龄以下的儿童，没有例外。<sup>44</sup>

21. 儿童权利委员会注意到采取了措施调查和保护儿童免受虐待，但委员会表示关注的是，提供的资料有限，难以确定虐待儿童的范围；受害者康复措施有限；对虐待和侵害儿童——包括对儿童的性虐待——的有害后果社会意识不足。委员会建议采取有效措施，包括确立多学科方案和采取康复措施，防止和反对在家庭、学校和整个社会上侵害和虐待儿童。除其他外，委员会建议就此种犯罪事项加强执法；加强适当的对儿童友好的程序和机制，为儿童提供迅速获得司法和调查程序的手段，避免双重受害；并将此种罪行的肇事者绳之以法。应当确立教育方案，纠正在这一问题上的传统态度。<sup>45</sup>

22. 儿童权利委员会意识到法律禁止童工，但委员会仍然对家庭企业和夏季假期中与旅游相关的活动雇用不到年龄的人的报告表示关注。委员会建议充分执行关于童工的法律，加强劳动监察员，并加大对违反事项的处罚力度。<sup>46</sup> 国际劳工组织专家委员会 2006 年注意到，看来没有国家行动方案，消除最恶劣的童工形式。委员会询问了有关设计此种方案的措施，以及支持与政府各机构、雇主和工人组织的磋商情况。<sup>47</sup>

23. 委员会 2007 年注意到，儿童权利委员会<sup>48</sup> 对马耳他关于对儿童的商业性剥削问题数据不足，意识不够表示关注，建议就这一问题的性质和程度进行一项国家研究，以期设计预防和打击这一现象、以及有关受害者照料和康复的政策和方案。委员会要求提供资料，说明已采取或设想的措施，防止对儿童的商业性剥削，为使儿童脱离这种情况、以及为使儿童康复和社会融合而采取的有效措施。委员会注意到政府提供的这方面的资料，除其他外，涉及 24 小时热线帮助电话和学校访问，以提高人们对所有形式虐待儿童问题的意识。<sup>49</sup>

24. 消除对妇女歧视委员会鼓励马耳他提供全面的资料，说明贩运人口问题在马耳他这个过境国和目的地国的流行情况，如果结论要求，提供该国有关战略的资料，关于防止贩运妇女和女童，对受害者的支助和康复措施，对违法者的起诉和处罚情况，以及马耳他在打击贩运人口方面开展的国际、区域和双边合作的情况。<sup>50</sup>

### 3. 司法和法治

25. 任意拘留问题工作组注意到，被还押的被拘留者比例很高，马耳他监狱中 50%以上的囚犯为审前被拘留者。工作组对有指称说法院对外国人和马耳他公民并不平等适用保释规则表示关注。<sup>51</sup>

26. 人权高专办 2007 年的报告说，根据对马耳他拘留中心的定期访问，对寻求庇护者的拘留普遍缺乏程序保障。主动提出志愿服务的来访非政府组织获得法律顾问的手段普遍有限，私下获得信息、接触朋友和亲属的手段有限。对拘留没有自动和定期的司法审查，由于各种拖延和行政障碍，马耳他法律之下的现有程序既不能有效获得，又并非有效。<sup>52</sup>



27. 任意拘留问题工作组<sup>53</sup>、儿童权利委员会和经济、社会和文化权利委员会对刑事责任年龄很低(九岁)表示关注。儿童权利委员会还表示关注，马耳他立法假定，年龄在 9-14 岁的儿童能够“恶意”行为；并将 16-18 岁的儿童排除在少年司法制度之外。委员会建议提高最低刑事责任年龄；取消关于 9-14 岁的儿童能够“恶意”行为的家庭；并确保少年司法制度涵盖 18 岁以下的所有儿童。<sup>54</sup>

#### 4. 言论自由、结社自由、和平集会自由， 以及公共和政治生活参与权

28. 儿童权利委员会表示关注的是，没有采取充分措施，促进儿童在家庭、社区、学校和其他社会机构的参与，确保有效地享有其各项基本自由。委员会建议采取进一步措施，促进这种参与和享有自由，包括意见、言论和结社自由。<sup>55</sup>

29. 人们注意到，截至 2004 年 6 月，妇女在各种地方委员会中的代表比例为 17.6%，消除对妇女歧视委员会及经济、社会和文化权利委员会关注的是，妇女在国家一级选举和任命的职位中、在司法部门、以及在政治决策部门，包括行政和外交部门明显代表不足。<sup>56</sup> 来自联合国统计司 2008 年的资料表明，2008 年，妇女在国民议会中所占席位比例为 9.2%。<sup>57</sup> 消除对妇女歧视委员会建议在公共生活的所有领域采取临时特别措施。委员会还建议马耳他继续向妇女提供领导培训方案并开展关于妇女参与决策的宣传运动。<sup>58</sup>

#### 5. 工作权和公正良好工作条件权

30. 消除对妇女歧视委员会及经济、社会和文化权利委员会关注的是，妇女在劳动力市场上代表性严重不足，特别是在高级和决策职位方面。它们关切地注意到横向和纵向职业分割严重，妇女集中于兼职的职业，以及持续的工资差距。消除对妇女歧视委员会对缺乏关于工作时数在 20 小时以下兼职工作妇女的资料表示关注，看来她们受保护更少，所获应享权利更少。委员会敦促马耳他确保劳动力市场事实上机会平等，并解决工资差距问题。<sup>59</sup> 经济、社会和文化权利委员会关注平衡就业和家庭责任方面的困难，并敦促采取进一步措施，使工作父母能够协调解决这两方面的责任，包括通过确保在公共和私营部门工人得到可以负担的儿童照料和灵活的父母休假安排。<sup>60</sup> 消除对妇女歧视委员会注意到，许多妇女到

25 岁就退出劳动力市场，委员会对缺乏关于希望重返市场的妇女的资料表示关注。委员会建议进行一项透彻的研究，并设计一项全面的政策，咨询、培训和设法留住这些妇女，并使其重新融入劳动力市场。<sup>61</sup>

31. 经济、社会和文化权利委员会关切地注意到青年失业率以期长期失业增加的趋势，建议该国加强措施，解决这些问题。<sup>62</sup>

32. 经济、社会和文化权利委员会注意到有关促进残疾人权利的措施，但委员会关注的是，缺乏刺激办法，鼓励雇主雇用残疾人，委员会建议该国继续并加强努力，促进将残疾人纳入劳动力市场，并提供有关这些措施影响的数据。<sup>63</sup>

33. 经济、社会和文化权利委员会关切地注意到，有大量的工伤事故，建议马耳他加强措施，防止工作场所发生事故，并确保劳动监察部门有充分的资源和权力，强制执行和有效监测遵守安全规则的情况。<sup>64</sup>

34. 经济、社会和文化权利委员会鼓励该国按照劳工组织专家委员会 2002 年的意见，审查关于产业劳资纠纷的法律，以去除强制仲裁程序，委员会担心该程序不当地限制了罢工的权利。<sup>65</sup> 2005 年，劳工组织专家委员会还关切地注意到，根据《就业和产业关系法》，有关部长有权应当事一方的要求，将未决劳资纠纷交给产业法庭，该法庭的裁决具有约束力。劳工组织委员会回顾道，一般而言，这违背了劳工组织第 98 号公约所载集体协议自愿谈判的原则，从而有违于讨价双方自主的规定，而且有约束力的仲裁是由主管部门应当事一方的要求做出的。委员会请该国政府考虑修订这些条款，以确保其与《公约》相一致。<sup>66</sup>

35. 2007 年，劳工组织专家委员会注意到，哪些工人被排除在《就业和产业关系法》第二节“工人”的定义之外、并被剥夺了建立组织的权利，这一点并不清楚。劳工组织第 87 号公约保证所有工人有权建立和加入工会，可能的例外为警察和武装部队，因此，委员会要求说明有哪些措施确保该公约所涉的所有工人可以组织起来，促进和维护他们的利益。<sup>67</sup> 委员会还注意到，该法在组织的登记或取消登记方面提供了很大的酌处权。委员会回顾道，解散工会组织构成一种干预的极端形式，应当伴有通过正常司法程序的必要的保障，具有缓期执行的效力，委员会要求澄清，上诉程序是否将导致中止取消登记的决定。<sup>68</sup> 委员会还在 2007 年问道，在实际中，是否由工人举证证明，按照该法第 36(14)节，解雇是出于反工

会歧视的理由。<sup>69</sup> 2005 年，该委员会问该国政府，是否有任何现有程序，保护工人和雇主组织免受相互行为干预，如劳工组织第 98 公约所要求。<sup>70</sup>

## 6. 社会保障权和适足生活水准权

36. 经济、社会和文化权利委员会建议马耳他加强关于性和生殖健康的教育方案，支持关于性和生殖健康的服务，并对缺乏这些方案和服务表示关注。<sup>71</sup> 儿童权利委员会关注的是，少女怀孕率增加；青少年没有充分手段获得生殖健康教育和咨询服务，包括校外教育和服务；缺乏一个关于健康教育的有结构的政策。<sup>72</sup> 经济、社会和文化权利委员会关切地注意到，根据马耳他法律，堕胎在所有情况下均为非法，委员会敦促马耳他审查其立法，考虑将治疗性流产以及由于强奸或乱伦所致怀孕的情况作为普遍禁止的例外。<sup>73</sup>

37. 儿童权利委员会对青少年精神健康、酒精消费和心理学家短缺表示关注，委员会建议采取有效措施，制定对青少年友好的健康政策，加强生殖健康教育、咨询服务和青少年心理健康方案，以及开展有效的教育运动，阻止儿童酒精消费。<sup>74</sup>

38. 联合国艾滋病规划署 2008 年的一份报告注意到，马耳他政府没有为与艾滋病毒相关的研究拨款。<sup>75</sup>

39. 消除种族歧视委员会关切地注意到，有一些关于住房方面种族歧视的申诉，特别是有关出租房，委员会建议马耳他审查有关情况。<sup>76</sup>

## 7. 受教育权和参加社区的文化生活权

40. 联合国统计司 2008 年的资料表明，初等教育入学率从 2004 年的 94.7% 下降到 2005 年的 91.3%。<sup>77</sup> 劳工组织专家委员会 2007 年注意到，儿童权利委员会建议采取额外措施，鼓励儿童留在学校，特别是在义务教育期间。<sup>78</sup> 该委员会要求提供这方面采取或设想的措施的资料，从而防止儿童从事最恶劣形式的童工。<sup>79</sup>

## 8. 移民、难民和寻求庇护者

41. 人权高专办 2006 年的一份报告注意到，载运非法移民在马耳他上岸的船只数目有所增加，并说人权高专办对在这些危险的旅程中许多人葬身大海表示严重关注。人权高专办帮助马耳他处理大量非法移民到达问题。<sup>80</sup> 该报告说，2006 年，马耳他的庇护申请增加了 20%。<sup>81</sup>

42. 任意拘留问题工作组注意到马耳他针对任意拘留的各种保障措施，工作组对拘留非正规状态移民问题表示关注，并补充说，适用于非正规移民的拘留制度不符合国际人权法。<sup>82</sup>

43. 人权高专办 2007 年的一份报告注意到，马耳他关于拘留寻求庇护者的政策有时适用于脆弱群体，即儿童、孕妇和哺乳期妇女、老年人、残疾人及酷刑/创伤的受害者。他们的快速获释程序常常由于行政干扰而受阻，造成不必要的长期拘留和相关的负面影响，任意拘留问题工作组也注意到这一问题。<sup>83</sup> 在拘留期间，未成年人普遍得不到教育，仅被允许有极少时间的露天闲暇活动。妇女、男子和未成年人被关押在相同的房舍中，淋浴和厕所共用。<sup>84</sup> 人权高专办的报告说，医疗服务不足以满足被拘留寻求庇护者的所有——常常是紧急的——需求，存在健康风险。据说，拘留管理处广泛使用不适当的牢房，作为一种处罚手段，采用暴力和攻击性语言——包括威胁——的情况十分普遍。<sup>85</sup> 该报告说，人权高专办尚不知道该国政府进行了任何分析，以探索拘留寻求庇护者的替代办法。<sup>86</sup>

44. 2005 年，移民人权问题特别报告员向该国政府转交了一些指控，涉及对没有签证的外国人强制拘留的问题。<sup>87</sup> 据指称，所有此种外国人都被拘留，包括如无人陪伴儿童和老年人等易受伤害者，包括在营地、军营或帐篷中被拘留。有报告说，这些人被长时期拘留；拘留地点十分拥挤、卫生设施条件不足，难以获得医疗照顾；管理这些设施的军警人员训练不足。被拘留者抱怨庇护申请程序严重拖延；上诉程序缺乏透明度；没有告知他们的权利及其申请处理的进展情况；没有充分手段获得法律顾问。任意拘留问题工作组也对自动和强制拘留所有外国人、以及没有法定有约束力的最长期限表示关注。<sup>88</sup>

45. 特别报告员提到关于军队成员对被拘留者就上述事项的示威实施暴力压制的报告，事件于 2005 年 1 月 13 日发生在 Safi 兵营。<sup>89</sup> 同样，人权高专办 2005 年说，人权高专办对马耳他士兵在驱散寻求庇护者和非正规移民在 Safi 一个足球

场的和平示威时显然过度使用武力深表关注。被拘留者在练习时间结束后拒绝返回拘留中心。装备着棍棒和盾牌的士兵向示威者发起冲击，导致多人受伤。据报告，军方干预导致了约 26 名寻求庇护者和移民受伤住院。在对看来不必要的使用武力表示痛惜的同时，人权高专办对该国政府迅速宣布调查有关事件表示赞赏。<sup>90</sup>

46. 在对特别报告员来函的答复中，该国政府说，关于强制拘留所有无有效签证者的指称是不正确的，转交的报告主要指的是以秘密方式抵达的船民。政府还谈到了关于拘留条件和庇护程序等关注问题。特别报告员感谢该国政府迅速和详细的答复。<sup>91</sup>

47. 人权高专办 2007 年的报告说，对寻求庇护者规定的 12 个月的最长拘留期时间过长，没有道理，抵达马耳他的大多数寻求庇护者并未选择违犯移民法，而是被海事小分队在海上营救并带到马耳他的，在马耳他，他们因以非正规方式进入而被拘留。人权高专办还注意到，这些人当中，事实上被承认为需要国际保护的人的比例很高。<sup>92</sup> 任意拘留问题工作组补充说，没有申请庇护者或申请被驳回者最终可能在十分恶劣的条件下被拘押 18 个月，通常是在 Safi 和 Lyster 兵营的封闭中心之内。人们注意到，可在移民事务上诉委员会对有关拘留决定提出质疑，但人们并不认为该委员会十分有效，其权力有限。<sup>93</sup>

48. 儿童权利委员会注意到关于照料无人陪伴未成年人的法律规定，注意到“Dar is Sliem”住地为 18 岁以下无人陪伴的寻求庇护者提供住所和服务，但儿童权利委员会对自动拘留所有以非正规方式进入马耳他的人这种做法表示关注。尽管政策规定不应当拘留儿童，但委员会关注的是，实际上，在其有关释放的程序最后确定之前，包括来自受武装冲突影响国家的一些儿童和无人陪伴的未成年人被拘留。除其他外，委员会建议马耳他，根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，在尽可能早的阶段识别可能曾卷入武装冲突的难民、寻求庇护者和移民儿童；仔细审查他们的情况，在任何情况下禁止对他们进行拘留，并立即为他们提供文化方面敏感和多学科的援助，以利其身心康复和社会重新融合。<sup>94</sup> 儿童权利委员会建议颁布关于庇护程序和难民家庭团聚的立法；继续采取有效措施，为难民儿童提供手段，以获得教育、卫生服务和住房；并制定帮助那些遭忽视、受剥削或被虐待的难民儿童。<sup>95</sup>

49. 消除种族歧视委员会 要求提供有关给予临时难民身份的标准的资料，特别是关于欧洲和非欧洲的寻求庇护者。委员会询问了有关难民和寻求庇护者的立法的执行情况，以及关于非欧洲难民地域限制条款的影响。<sup>96</sup>

### 三、成绩、最佳做法、挑战和制约因素

50. 在对移民人权问题特别报告员上述来函的答复中，该国政府除其他外说，马耳他是一个小国，资源有限，位于非洲和欧洲之间的一条移民干道上。该国政府说准备在这方面与特别报告员充分合作。

### 四、国家重要优先事项、举措和承诺

#### 后续行动具体建议

51. 以上有关章节中载述了若干建议。

### 五、能力建设与技术援助

52. 儿童权利委员会建议，马耳他确保向武装部队提供有关《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的培训。委员会建议制定系统的关于《任择议定书》的宣传、教育和培训方案，具体针对所有从事和开展儿童工作的相关群体，特别针对那些从事从受武装冲突影响国家进入马耳他的寻求庇护儿童、难民儿童和移民儿童工作的专业人员。<sup>97</sup>

注

<sup>1</sup> Unless indicated otherwise, the status of ratifications of instruments listed in the table may be found in *Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General: Status as at 31 December 2006* (ST/LEG/SER.E.25), supplemented by the official website of the United Nations Treaty Collection database, Office of Legal Affairs of the United Nations Secretariat, <http://treaties.un.org>.

<sup>2</sup> The following abbreviations have been used for this document:

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
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 Convention on the Rights of Persons with Disabilities
CED	International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance

<sup>3</sup> Declaration of Malta: “Under the Malta Armed Forces Act (Chapter 220 of the Laws of Malta), enacted in 1970, enlistment in the Armed Forces of Malta shall be made on a voluntary basis and no person under the age of seventeen years and six months may be so enlisted. A person under 18 years may not be enlisted unless consent to the enlistment is given in writing by the father of such person or, if such person is not subject to paternal authority, by the mother or by another person in whose care the person offering to enlist may be.”

<sup>4</sup> Adopted by the General Assembly in its resolution 63/117, in which it recommended that a signing ceremony be organized in 2009. Article 17, para 1 of OP-ICESCR states that “The present Protocol is open for signature by any State that has signed, ratified or acceded to the Covenant”.

<sup>5</sup> Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime.

<sup>6</sup> 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol, 1954 Convention relating to the status of Stateless Persons and 1961 Convention on the Reduction of Statelessness.

<sup>7</sup> Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field (First Convention); Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea (Second Convention); Convention relative to the Treatment of Prisoners of War (Third Convention); Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War (Fourth Convention); Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I); Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (Protocol II); Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Adoption of an Additional Distinctive Emblem (Protocol III). For the official status of ratifications, see Federal Department of Foreign Affairs of Switzerland, at [www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/intrea/chdep/warvic.html](http://www.eda.admin.ch/eda/fr/home/topics/intla/intrea/chdep/warvic.html).

<sup>8</sup> International Labour Organization Convention No. 29 concerning Forced or Compulsory Labour; Convention No. 105 concerning the Abolition of Forced Labour, Convention No. 87 concerning Freedom of Association and Protection of the Right to Organize; Convention No. 98 concerning the Application of the Principles of the Right to Organize and to Bargain Collectively; Convention No. 100 concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value; Convention No. 111 concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation; Convention No. 138 concerning Minimum Age for Admission to Employment; Convention No. 182 concerning the Prohibition and Immediate Action for the Elimination of the Worst Forms of Child Labour.

<sup>9</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, para. 119.

<sup>10</sup> Ibid., para. 122.

<sup>11</sup> Ibid., paras. 99-100.

<sup>12</sup> CERD/C/304/Add.94, para. 14.

<sup>13</sup> E/C.12/1/Add.101, paras. 34 and 36.

<sup>14</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, paras. 97-98, E/C.12/1/Add.101, paras. 10 and 26, CRC/C/15/Add.129, paras. 8 and 9.

<sup>15</sup> CERD/C/304/Add.94, paras. 3 and 6.

<sup>16</sup> Ibid., para. 4.

<sup>17</sup> UNAIDS, *Progress on Implementing the Dublin Declaration on Partnership to Fight HIV/AIDS in Europe and Central Asia*, Geneva, 2008, p. 196, available at: [http://www.euro.who.int/Document/SHA/Dublin\\_Dec\\_Report.pdf](http://www.euro.who.int/Document/SHA/Dublin_Dec_Report.pdf) (accessed on 28 October 2008).

<sup>18</sup> For the list of national human rights institutions with accreditation status granted by the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC), see A/HRC/10/55, annex 1.

<sup>19</sup> E/C.12/1/Add.101, para. 28.

<sup>20</sup> CERD/C/304/Add.94, para. 11.

<sup>21</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 10-11.

<sup>22</sup> Ibid., para. 12.

<sup>23</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, paras. 103-104.

<sup>24</sup> E/C.12/1/Add.101, para. 29.

<sup>25</sup> CERD/C/304/Add.94, para. 10.



<sup>26</sup> The following abbreviations have been used for this document:

CERD	Committee on the Elimination of Racial Discrimination
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights
HR Committee	Human Rights Committee
CEDAW	Committee on the Elimination of Discrimination against Women
CAT	Committee against Torture
CRC	Committee on the Rights of the Child

<sup>27</sup> The questionnaires included in this section are those which have been reflected in an official report by a special procedure mandate holder.

<sup>28</sup> See (a) report of the Special Rapporteur on the right to education (A/HRC/4/29), questionnaire on the right to education of persons with disabilities sent in 2006; (b) report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants (A/HRC/4/24), questionnaire on the impact of certain laws and administrative measures on migrants sent in 2006; (c) report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children (A/HRC/4/23), questionnaire on issues related to forced marriages and trafficking in persons sent in 2006; (d) report of the Special Representative of the Secretary-General on human rights defenders (E/CN.4/2006/95 and Add.5), questionnaire on the implementation of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms sent in June 2005; (e) report of the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people (A/HRC/6/15), questionnaire on the human rights of indigenous people sent in August 2007; (f) report of the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially in women and children (E/CN.4/2006/62) and the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography (E/CN.4/2006/67), joint questionnaire on the relationship between trafficking and the demand for commercial sexual exploitation sent in July 2005; (g) report of the Special Rapporteur on the right to education (E/CN.4/2006/45), questionnaire on the right to education for girls sent in 2005; (h) report of the Working Group on mercenaries (A/61/341), questionnaire concerning its mandate and activities sent in November 2005; (i) report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography (A/HRC/4/31), questionnaire on the sale of children's organs sent on July 2006; (j) report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography (E/CN.4/2005/78), questionnaire on child pornography on the Internet sent in July 2004; (k) report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography (E/CN.4/2004/9), questionnaire on the prevention of child sexual exploitation sent in July 2003; (l) report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises (A/HRC/4/35/Add.3), questionnaire on human rights policies and management practices; (m) report of the Special Rapporteur on the right to education (A/HRC/8/10), questionnaire on the right to education in emergency situations sent in 2007.

<sup>29</sup> A/HRC/4/24, para. 9 and A/HRC/4/31, para. 24.

<sup>30</sup> OHCHR 2008 Report on Activities and Results (forthcoming).

<sup>31</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, paras. 105 and 106 and E/C.12/1/Add.101, paras. 11 and 29.

<sup>32</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, para. 106.

<sup>33</sup> Ibid., paras. 101-102.

<sup>34</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092008MLT111, para. 3.

<sup>35</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092008MLT100, para. 1.

<sup>36</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092008MLT111, para. 2.

<sup>37</sup> CERD/C/304/Add.94, para. 7.

- <sup>38</sup> Ibid., para. 12.
- <sup>39</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 23-24, E/C.12/1/Add.101, paras. 20 and 38.
- <sup>40</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 37-38.
- <sup>41</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, paras. 115-116.
- <sup>42</sup> E/C.12/1/Add.101, paras. 22 and 40.
- <sup>43</sup> CRC/C/OPAC/MLT/CO/1, paras. 6-7.
- <sup>44</sup> Ibid., paras. 10-11.
- <sup>45</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 33-34.
- <sup>46</sup> Ibid., paras. 45-46.
- <sup>47</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092006MLT182, para. 3.
- <sup>48</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 47-48.
- <sup>49</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092007MLT182, paras. 9-10.
- <sup>50</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, paras. 117-118.
- <sup>51</sup> OHCHR press release 26 January 2009.
- <sup>52</sup> United Nations High Commissioner for Refugees, "The detention of refugees and asylum-seekers by reason of their unauthorized entry or presence", July 2007, p. 5, available at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4950f39f2.html> (accessed on 23 December 2008).
- <sup>53</sup> OHCHR press release, annex, 26 January 2009.
- <sup>54</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 49-50, E/C.12/1/Add.101, paras. 21 and 39.
- <sup>55</sup> Ibid., paras. 27-28.
- <sup>56</sup> E/C.12/1/Add.101, para. 11 and A/59/38(SUPP.), Part two, para. 107.
- <sup>57</sup> United Nations Statistics Division coordinated data and analyses, available at: <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (accessed on 10 August 2008).
- <sup>58</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, para. 108.
- <sup>59</sup> Ibid., paras. 109-110, E/C.12/1/Add.101, para. 14.
- <sup>60</sup> E/C.12/1/Add.101, paras. 15 and 33.
- <sup>61</sup> A/59/38(SUPP.), Part two, paras. 111-112.
- <sup>62</sup> E/C.12/1/Add. 101, paras. 12 and 30.
- <sup>63</sup> Ibid., paras. 13 and 31.
- <sup>64</sup> Ibid., paras. 16 and 34.
- <sup>65</sup> Ibid., paras. 17 and 35.
- <sup>66</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092005MLT098, para. 3.

<sup>67</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092007MLT087, para. 2.

<sup>68</sup> Ibid., para. 4.

<sup>69</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092007MLT098, para. 1.

<sup>70</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092005MLT098, para. 3.

<sup>71</sup> E/C.12/1/Add.101, paras. 24 and 42.

<sup>72</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 39-40.

<sup>73</sup> E/C.12/1/Add.101, paras. 23 and 41.

<sup>74</sup> CRC/C/15/Add.129, paras. 39-40.

<sup>75</sup> UNAIDS, *Progress on Implementing the Dublin Declaration on Partnership to Fight HIV/AIDS in Europe and Central Asia*, Geneva, 2008, p. 173, available at: [http://www.euro.who.int/Document/SHA/Dublin\\_Dec\\_Report.pdf](http://www.euro.who.int/Document/SHA/Dublin_Dec_Report.pdf) (accessed on 28 October 2008).

<sup>76</sup> CERD/C/304/Add.94, para. 9.

<sup>77</sup> United Nations Statistics Division coordinated data and analyses, available at <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx> (accessed on 6 November 2008).

<sup>78</sup> CRC/C/15/Add.129, para. 42.

<sup>79</sup> ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, doc. No. (ILOLEX) 092007MLT182, para. 7.

<sup>80</sup> UNHCR, *Global Appeal 2007, Strategies and Programmes*, Geneva, 2006, pp. 77-78, available at <http://www.unhcr.org/static/publ/ga2007/ga2007toc.htm> (accessed on 27 October 2008).

<sup>81</sup> Ibid., p. 278.

<sup>82</sup> OHCHR press release 26 January 2009.

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> United Nations High Commissioner for Refugees, "The detention of refugees and asylum-seekers by reason of their unauthorized entry or presence", July 2007, p. 5, available at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4950f39f2.html> (accessed on 23 December 2008).

<sup>85</sup> Ibid., p.5.

<sup>86</sup> Ibid., pp. 5-6.

<sup>87</sup> E/CN.4/2006/73/Add.1, paras. 185-187.

<sup>88</sup> OHCHR press release 26 January 2009.

<sup>89</sup> E/CN.4/2006/73/Add.1, paras. 188-189.

<sup>90</sup> See UNHCR website, Malta, "UNHCR deplures excessive force at peaceful demonstration, welcomes prompt government enquiry", available at <http://www.unhcr.org/news/NEWS/41ecf4cb25.html> (accessed on 27 October 2008).

<sup>91</sup> E/CN.4/2006/73/Add.1, paras. 190-198.

<sup>92</sup> United Nations High Commissioner for Refugees, “The detention of refugees and asylum-seekers by reason of their unauthorized entry or presence”, July 2007, p. 5, available at <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4950f39f2.html> (accessed on 23 December 2008).

<sup>93</sup> OHCHR press release, annex, 26 January 2009.

<sup>94</sup> CRC/C/OPAC/MLT/CO/1, paras. 12-13.

<sup>95</sup> CRC/C/15/Add.129, para. 44.

<sup>96</sup> CERD/C/304/Add.94, para. 13.

<sup>97</sup> CRC/C/OPAC/MLT/CO/1, paras. 8-9.

----