



人权事务委员会

关于马耳他第二次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2014 年 10 月 13 日和 14 日举行的第 3106 次和第 3107 次会议 (CCPR/C/SR.3106 和 3107) 上审议了马耳他提交的第二次定期报告 (CCPR/C/MLT/2)。委员会在 2014 年 10 月 28 日举行的第 3127 次会议 (CCPR/C/SR.3127) 上通过了以下结论性意见。

A. 引言

2. 虽然马耳他逾期很久才提交了第二次定期报告，但是委员会欢迎马耳他提交报告及在报告中提供的资料。委员会表示赞赏有机会恢复与缔约国跨部门代表团的建设性对话，讨论缔约国在报告所涉期间为执行《公约》规定而采取的措施。委员会感谢缔约国对问题清单作出了书面答复 (CCPR/C/MLT/Q/2/Add.1) 和代表团通过口头答复对书面答复作出的补充，还感谢缔约国提供了书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取的下列立法和体制步骤：

(a) (a)2014 年 4 月通过《民事结合法》；

(b) 修订《宪法》第 45 条第 3 款，提出禁止将性取向和性别认同作为歧视的理由；

(c) 修订《刑法》第 35 条第 1 款和第 37 条第 1 款，将儿童刑事责任年龄由 9 岁提高至 14 岁；

* 委员会第一一二届会议(2014 年 10 月 7 日至 31 日通过)。



- (d) 修订《刑法》第 339 条，目的是在所有场合禁止体罚；
 - (e) 通过了 2013-2014 年《第二个打击贩运人口国家行动计划》。
4. 委员会欢迎缔约国批准或加入以下国际文书：
- (a) 《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，1994 年；
 - (b) 《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》，2010 年；
 - (c) 《残疾人权利公约》，2012 年；
 - (d) 《防止及惩治灭绝种族罪公约》，2014 年 6 月 6 日。

C. 主要关注的问题和建议

《公约》在国内的适用

5. 委员会注意到，《公约》规定的各项权利已被纳入《宪法》及各类法律文书。但委员会感到关切的是，国内对《公约》及第一项任择议定书缺乏了解，而且缺乏国内法院援引或适用《公约》规定的案例(第二条)。

缔约国应采取一切必要措施，提高和澄清《公约》及其任择议定书在缔约国法律系统内的地位和适用性。缔约国应就此采取适当措施，提高法官、律师和检察官及广大公众对《公约》的认识，确保国家法院参照《公约》的规定。

保留

6. 委员会欢迎缔约国承诺数月内将考虑对《公约》提出的保留，但是委员会重申自己的意见：缔约国对《公约》第十三条、第十四条第 2 和第 6 款、第十九条、第二十条和第二十二条提出的保留已不合时宜，而保留通常对有效执行《公约》产生不利影响(第二条)。

根据委员会以前的建议(CCPR/C/79/Add.29, 第 13 段)，缔约国应考虑撤销对《公约》第十三条、第十四条、第十九条、第二十条和第二十二条提出的保留。

国家人权机构

7. 委员会欢迎缔约国采取步骤，扩大增进平等国家委员会的职权范围。但委员会感到关切的是，缔约国尚未根据《有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，建立一个在人权领域里拥有广泛职权的综合的国家机构。(第二条)

缔约国应设立一个全面符合《巴黎原则》、拥有广泛职权的国家人权机构。

反歧视法律框架

8. 委员会欢迎缔约国最近修订了打击歧视的法律框架，提出禁止将宗教、性取向和性别认同作为歧视的理由。但委员会感到关切的是，法律尚未禁止基于语言的歧视，因此无法针对《公约》列举的所有歧视理由提供保护。委员会还关切地注意到，缔约国存在一些不符合《公约》所载不歧视原则的法律和行政规定及做法(第二条和第二十六条)。

缔约国应审查打击歧视和保障平等的法律框架，以便确保法律全面禁止《公约》列举的所有理由的歧视。缔约国应彻底审查其立法，以便修订或废除所有不符合《公约》第二条和第二十六条的规定。

种族歧视

9. 尽管缔约国作出了打击种族歧视的努力，但委员会感到关切的是，有报告称，移徙者面临种族主义和仇外心理，包括出于种族动机的暴力行为，在获得就业、住房和服务方面也遭受种族歧视。委员会对于缺乏有关调查、起诉和惩处责任者的资料感到遗憾(第二条和第二十六条)。

缔约国应加强努力，尤其是通过开展宣传活动，提倡容忍和尊重多样性，以消除对移徙者的成见和歧视。缔约国应该确保出于种族动机的暴力案件得到系统的调查，犯罪者受到起诉和惩处，受害者得到适当的赔偿。

针对男女同性恋、双性恋和变性者的歧视

10. 委员会欢迎缔约国作出努力，全面处理对男女同性恋、双性恋和变性者的歧视。但委员会感到关切的是，有报告称，在教育场所没有采取足够措施，防止和打击对男女同性恋、双性恋和变性学生的欺凌和骚扰行为(第二条和第二十六条)。

缔约国应采取具体措施，特别是通过宣传活动、学校课程和面向教育人员的培训，确保教育环境中不存在对男女同性恋、双性恋和变性学生的歧视和暴力行为。缔约国应采取一切必要措施，消除对同性恋、双性恋和变性行为的一切形式的社会鄙视。

妇女在政治和公共生活中的代表性

11. 委员会欢迎缔约国采取措施，加强妇女在劳动力和公共生活中的参与。但委员会感到关切的是，政治部门和公共部门中妇女所占比例较低，在决策岗位所占比例尤低(第二条、第三条和第二十六条)。

缔约国应加大力度，加强妇女在公共和私营部门的参与，并在必要时通过适当的临时特别措施，以落实《公约》的规定。

暴力侵害妇女和儿童现象

12. 委员会欢迎缔约国采取措施，防止暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力。但委员会感到关切的是，暴力侵害妇女和儿童的犯罪者受到起诉的人数不多。委员会还感到关切的是，缺少有关如何制裁犯罪者，以及向受害者提供补救措施的资料(第七条和第二十三条)

缔约国应该加大力度，根除暴力侵害妇女和儿童现象，确保今后的案件得到适当而系统的调查、起诉和惩处，并建立受害者康复制度。缔约国尤其应该为所有妇女提供诉诸司法的机会，增加庇护所，并配以适足的人力和物力。缔约国应该改进对法律机构的工作人员和警务人员在预防和制止暴力侵害妇女和儿童行为方面的培训工作。此外还应建立报告制度和此种行为的数据库，以便在这方面进行分析并采取适当措施。

堕胎

13. 委员会对将堕胎一概定为刑事罪的做法表示关切。这种做法迫使怀孕妇女寻求秘密堕胎而危及她们的生命和健康。委员会还感到关切的是，在孕妇有生命危险或因强奸或乱伦导致受孕的情况下，也不允许例外堕胎(第六条、第七条和第十七条)。

缔约国应修订关于堕胎的法律，规定出于治疗目的及在强奸或乱伦导致受孕的情况下允许例外堕胎。缔约国应确保全国各地的所有妇女和女童都能够获得生殖保健服务。缔约国还应增加教育和宣传方案的数量，并确保通过正式渠道(在学校)和非正式渠道(媒体或其他宣传途径)宣传使用避孕手段的重要性以及性健康和生殖健康权。

警察实施虐待和过度使用武力

14. 委员会感到关切的是，士兵和警察被控在移徙者拘留中心实施虐待和过度使用武力，某些情况下还使用催泪瓦斯和橡皮子弹。委员会感到遗憾的是，没有收到完整的资料，说明缔约国如何制裁此类案件的责任人，特别是 2011 年和 2012 年两名尼日利亚裔和马里裔移民死亡的案件(第六条和第七条)。

缔约国应采取有效措施，防止执法人员和安全部队成员过度使用武力及实施虐待。缔约国应确保酷刑和/或虐待指控切实得到调查，被指控的当事人受到起诉，如判定有罪，对其处以与罪行严重程度相应的处罚；受害者应得到充分的赔偿。缔约国应迅速调查拘留期间死亡的案例，起诉责任人并为受害者家属提供适当赔偿。

贩运人口

15. 委员会注意到，缔约国通过并执行了 2013-2014 年《第二个打击贩运人口国家行动计划》。但委员会感到关切的是，得到调查和定罪的贩运人口案例很少。

委员会还感到遗憾的是，没有资料说明缔约国采取了哪些措施，加强受害者身份甄别工作，确保受害者能够获得赔偿和康复服务(第八条)。

缔约国应加大力度，打击贩运人口活动；积极、系统地调查和起诉犯罪者，并确保若判其有罪，对其进行适当制裁。缔约国还应保障受害者获得充分保护、赔偿和补偿，包括康复服务。缔约国应确保受害者在被移送可能会面临困境和报复的情况下可诉诸其他法定措施。

对移徙者和寻求庇护者的行政拘留

16. 委员会注意到缔约国作出的解释，但是包括寻求庇护者在内的非正规移徙者在抵达缔约国时一贯遭到拘留，非正规移徙者和寻求庇护者的拘留时间可能分别长达 18 个月和 12 个月，委员会对此感到关切。委员会同样感到关切的是，有报告称，移徙者的处境十分脆弱，无人陪伴儿童也被自动拘留，而且通常得不到免费的法律代理。最后，委员会指出，缔约国法律没有界定与移徙有关的行政拘留的期限；委员会还感到关切的是，缔约国缺乏有效的司法补救办法，来审查拘留的合法性，原因在于据称移徙事务上诉委员会缺乏独立性和司法能力(第九条、第十三条和第二十四条)。

缔约国应当：

- (a) 保障与移徙有关的行政拘留具有合理性、必要性且符合具体情况，而且是作为最后手段实施，并尽量缩短期限；
- (b) 进一步制定具体办法，评估处境脆弱的移徙者特别是无人陪伴儿童的需求；
- (c) 保证每个无人陪伴儿童在行政诉讼期间均能获得免费的法律援助；
- (d) 确保在关于无人陪伴儿童的所有决定中均适当考虑儿童的最大利益的原则；
- (e) 在立法中规定拘留的具体时限和替代办法；
- (f) 确保按照《公约》第九条的规定，由一个独立的司法机构对与移徙有关的行政拘留进行定期评价和司法审查。

不驱回和难民甄别程序

17. 委员会承认，缔约国努力改进难民甄别程序；但有报告称，自甄别程序启动，寻求庇护者便难以获得律师代理，委员会对此感到关切。委员会还感到关切的是，据称在海上被拦截并获救的移徙者遭到集体驱逐，面临虐待的真实风险，这违反了不驱回原则；委员会还对缔约国质疑其对海上获救者的管辖权感到遗憾(第六条、第七条和第十三条)。

缔约国应确保所有申请国际保护者均可进入公平、完整的难民甄别程序，自程序启动便可获得律师和口译服务。缔约国应严格遵守不驱回原则，确保在海上被拦截或获救的移徙者能够进入难民甄别程序。

拘留中心的生活条件

18. 尽管缔约国努力改善拘留中心的生活条件，包括开放式和封闭式移徙者拘留中心的条件，但委员会仍感关切的是，有报告称这些地方的生活条件极差，卫生条件和医疗服务不足(第十条)。

缔约国应加大力度，持续改善拘留中心的生活条件，包括提供适当的保健服务和卫生条件，使之完全符合第十条的要求。

接受公正审判的权利

19. 委员会对于被剥夺自由者获见律师的权利受到限制感到关切，例如他们在拖延 36 小时之久后才能获见律师，以及在接受警方审讯期间被禁止接触律师(第九条和第十四条)。

缔约国应采取一切立法措施和其他措施，确保所有被剥夺自由者均能正常享有获见律师的机会，包括在接受警方审讯期间。

少年司法

20. 委员会感到关切的是，16 至 18 岁的触法儿童，包括与成年人同为被告的儿童，被排除在少年司法系统之外，作为成年人接受审判(第二十四条)。

缔约国应确保其少年刑事司法制度维护《公约》规定的权利。委员会认为尤其重要的是，必须维护触法儿童的权利，以促进他们融入社会的方式对待触法儿童，还必须维护将拘留和监禁作为最后手段的原则。

盲人的选举权

21. 委员会感到关切的是，有资料称，某些情况下，盲人或视力残疾者不得不在政党代表和选举委员会面前进行口头投票，从而损害了他们的隐私权和以不记名方式投票的权利(第十七条和第二十五条)。

缔约国应确保不歧视残疾人，特别是盲人和视力残疾者，不剥夺他们以不记名方式投票的权利或阻止他们行使这项权利。

言论自由及良心和宗教信仰自由

22. 委员会感到关切的是，缔约国将诽谤列为刑事罪，《新闻法》没有定义诽谤或诬蔑行为。委员会还感到遗憾的是，《刑法》第四章规定了有悖于宗教情感的罪行，并且将诋毁罗马天主教使徒教会及诋毁为法律所容忍的其他教派列为罪行，这可能损害到言论自由和宗教自由的权利(第十八条和第十九条)。

缔约国应保障《公约》第十九条规定的、委员会关于见解和言论自由的第 34 号一般性意见(2011 年)中详细阐述的言论自由和新闻自由。缔约国还应该考虑撤销诽谤罪，在任何情况下只应对最严重的案件适用刑法，同时考虑到在此类案件中监禁决不是一种合适的惩罚。缔约国应考虑废除《刑法》第四章。

23. 缔约国应在司法、立法和行政机构、在国内开展活动的民间社会和非政府组织以及广大公众中广泛宣传《公约》及第一项和第二项《任择议定书》、第二次定期报告的内容、对委员会所拟问题单的书面答复以及本结论性意见。应将报告和结论性意见译成缔约国的其他正式语文。

24. 按照委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应在一年内提供有关资料，说明对委员会在上文第 13 和第 16 段所提建议的落实情况。

25. 委员会请缔约国在应于 2020 年 10 月 31 日前提交的下次定期报告中提供具体的最新资料，说明执行委员会所有建议和全面执行《公约》的情况。委员会还请缔约国在编写下次定期报告时，与在国内开展活动的民间社会和非政府组织广泛磋商。