



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

根据人权理事会第5/1号决议附件
第15(A)段提交的国家报告*

马耳他

* 本报告在送交联合国翻译部门前未经编辑。

一、工作方法和协商程序

1. 马耳他提交普遍定期审议的国家报告是根据人权理事会第 5/1 号决议和普遍定期审议资料编写《一般准则》编写的。国家报告所涉及范围是马耳他领土。

2. 在编写马耳他提交普遍定期审议的国家报告的过程中与下列政府机构进行了协商：外交部，教育、青年和体育部，社会政策部，财政、经济和投资部，司法和家庭事务部。也请调查员为本国家报告提供了资料。在每一个部范围内都为协调和编写国家报告设立了一个联络点，并为此召开了几次联络点会议，外交部负责全面协调国家报告的编写工作。

3. 也和几个积极促进人权的非政府组织进行了协商。

二、国家背景

A. 马耳他宪法和法律制度中有关人权的規定

4. 《宪法》第四章规定的具体基本权利和自由如下：保护生命权；保护不被任意逮捕和拘留；保护不被强迫劳动；保护不受不人道待遇；保护不被无适当补偿地剥夺财产；保护家庭隐私和其他财产；法律保护(包括为刑事诉讼被告提供的重要保障)；保护信仰和崇拜自由；保护言论自由；保护集会和结社自由；禁止驱逐；保护行动自由；保护不受以种族、原籍、政治见解、肤色、信念或性别为由的歧视。多年来，除《宪法》和《欧洲公约法》的规定以外，马耳他政府还为进一步落实具体人权采取了各种立法行动。这特别是指为保护不受歧视、保护弱势群体、保护隐私权和保护工人权利的立法。

B. 人权机构

1. 国家促进平等委员会

5. 国家促进平等委员会(平等委员会)是 2004 年 1 月根据《男女平等法》¹ 设立的。它有下列方面的责任²：在提供商品和服务方面，以性别、种族、族裔、宗教信仰、年龄或性倾向为由的歧视，以及性别和家庭责任。平等委员会的主要职

能之一是，对觉得自己遭受上述任何责任领域的歧视的个人提出的申诉进行调查。平等委员会也可以对涉及据称非法歧视的行为或不行为进行调查。

2. 国家残疾人事务委员会

6. 国家残疾人事务委员会最初成立于 1987 年，但 2000 年才被给予法律地位；当年马耳他议会一致通过的《平等机会(残疾人)法》³ 规定以残疾为由的歧视为非法，并成立国家残疾人事务委员会。该委员会被确定为这一法律的护法机构。马耳他通过这一法律加入了《关于建立就业的职业平等待遇一般法律框架的理事会法令》——欧盟第 2000/78/EC 号法令。

3. 儿童事务专员

7. 儿童事务专员是根据《儿童事务专员法》⁴ 任命的，其中第 4 条规定，“专员在行使本法规定的职能时，应独立行动，不受任何个人或机关的指挥或控制”，而第 9 条(专员的职能)第 1 款则规定，“促进履行马耳他已批准的《联合国儿童权利公约》以及马耳他已经或可能批准或加入的与儿童有关的其他国际条约、公约或协定”。第 10 条规定了专员必须遵循的指导原则，而第 11 条则规定了专员如何促进和监督儿童的最大利益。

4. 国家就业管理局

8. 国家就业管理局是根据《就业和培训服务法》⁵ 设立的，其中第 3(1)条规定，马耳他总统应下令成立国家就业管理局，管理局由 7 人组成，3 名独立的人，2 名在总统面前代表雇主利益，另外 2 名在总统面前代表雇员的利益。在这一条中“独立的人”的含义是：他们既不是政府雇员，也不是代表雇主或雇员的任何组织的官员。管理局的职能可见于该法第 4 条，其中特别规定：

- (a) 监督就业情况，并以自定方式调查和裁决任何利益攸关方向其提出的与公司(此处“公司”系指根据本法第 5 条成立的就业和培训服务公司)所提供就业和培训服务有关的任何申诉；
- (b) 按照本法规定审理上诉；

- (c) 根据本法的规定制定规则：一个人在何种情况下登记就业可失去被介绍就业的优先权；规定在将申请人分类为有受抚养人的申请人、有残疾申请人、虚弱申请人或低能力申请人，或需要身体或社会复原的申请人时给予特别考虑。

5. 志愿组织事务专员

9. 志愿组织事务专员办公室是 2007 年 12 月根据《志愿组织法》⁶ 设立的。这一法律的目的是管理志愿组织，设立志愿组织事务专员办公室，并为登记的志愿组织提供特别待遇。根据这一法律，还设立了《志愿组织登记册》和志愿组织理事会。

10. 第 7(2)条(专员的职责)规定：“专员在履行职责时，应公正行事，不接受任何个人或机关的指示”。

11. 第 9 条(指导原则)规定，“专员应以下述总原则为指导”，另外还特别规定：“(b) 承认志愿行动和志愿组织是参与、团结、多元主义和辅助性的表现，是对持续享受和丰富马耳他民主生活的贡献。”

C. 国际承诺

12. 马耳他是下列国际文书的缔约国：《公民权利和政治权利国际公约》(ICCPR)、其《第一项任择议定书》和《旨在废除死刑的第二项任择议定书》；《经济、社会、文化权利国际公约》(ICESCR)；《消除一切形式种族歧视国际公约》(ICERD)；《消除对妇女一切形式歧视公约》(CEDAW)；《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)及其《任择议定书》；《儿童权利公约》(CRC)及其《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》；《国际刑事法院罗马规约》；《巴勒莫议定书——关于预防、禁止和惩治贩卖人口特别是妇女和儿童行为的议定书》；《关于难民地位的公约》及其《任择议定书》；及教科文组织《反对教育歧视公约》。

13. 马耳他签署了下列国际文书：《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》；《残疾人权利公约》及其《任择议定书》；《保护所有人不遭受强迫失踪公约》(CED)。

D. 区域承诺

14. 马耳他也是下列国际文书的缔约国：《欧洲理事会保护人权和基本自由公约》及其第 1、2、3、4、5、6、7、8、10、11、13 和 14 号议定书；《欧洲社会宪章》及其议定书和《欧洲社会宪章》修订本；《关于欧洲委员会和欧洲人权法院诉讼参加者的欧洲协定》；《欧洲防止酷刑和不人道或有辱人格待遇或处罚公约》及其第 1 和 2 号议定书；《欧洲理事会关于特权和有罪不罚问题的总协定》第六号议定书；《保护少数民族框架公约》；《反对贩卖人口行动公约》。

E. 国际条约的生效

15. 根据《条约批准法》⁷，S 除根据一项议会法案以外，不得将任何条约的规定作为马耳他法律的一部分执行。

16. 根据一项条约所涉主题决定的部，负责讨论马耳他签署、批准或加入该项条约会带来影响，然后，征求首席检察官办公室的意见。多数情况下，在有关部和首席检察官办公室澄清条约案文之后，外交部即开始准备有关文书。

F. 国家立法/行动

17. 《宪法》和《欧洲公约法》的一些规定将《欧洲保护人权和基本自由公约》及其第 1、4、6、7 和 13 号议定书的有关条款纳入马耳他法律，除此之外，多年来，马耳他政府还为保证一些具体人权的落实采取了各种立法行动。

18. 在这方面，可以提一下为保护人们不受歧视的立法，如：《平等机会法》（残疾人）⁸和《男女平等法》⁹；保护弱势群体的立法，如：《儿童事务专员法》¹⁰和《难民法》¹¹；保护隐私的立法，如：《资料保护法》¹²；还有更一般的立法，如：《欧洲联盟法》¹³，这为执行欧洲联盟人权领域的所有措施提供了便利。

19. 还可以提一下《就业和劳资关系法》¹⁴，这项法律保护工人权利、工会和雇主协会权利、集体谈判权利，并保障可接受的工作条件。还有辅助这项法律的《职业卫生和安全管理法》¹⁵的规定。

20. 另外，在电信领域，《马耳他电信管理法》规定设立一个管理机构，负责确保“对隐私的保护”和“对他人权利和自由的保护”。¹⁶

21. 另一方面，在婚姻和家庭价值范围内的人权方面，可提一下《婚姻法》，其中提到“要根据基于婚姻的基本人权和家庭价值确保在婚姻问题上的自由选择”。¹⁷

G. 议会委员会

22. 马耳他众议院有七个常设委员会，即：(a) 众议院事务委员会；(b) 法案审议委员会；(c) 外国和欧洲事务委员会；(d) 社会事务委员会；(e) 政府账目委员会；(f) 特权委员会；(g) 发展规划委员会。众议院可为调查任何问题任命一个由其议员组成的特别委员会。众议院议长要担任任何特别委员会的成员都必须具有相关资格，而众议院副议长应是众议院所有特别委员会的副主席。

H. 卫生保健制度

23. 马耳他的卫生保健制度是根据公平、团结和普遍的原则制定的。公共卫生保健系统向所有居住在马耳他、在马耳他社会保障法规覆盖范围内的所有人提供全面的卫生保健服务，也向非正常移民等特殊群体提供必要的保健服务。也普遍提供长期保健服务。¹⁸ 服务的提供是与需要和现有基础设施的能力相联系的。¹⁹ 各种服务是由国家、教会以及私人/志愿组织提供的。

三、增进和保护人权

A. 资料保护

24. 早在 1948 年的《世界人权宣言》和 1953 年的《欧洲人权与基本自由公约》(以下简称《欧洲人权公约》)中，隐私权就得到承认。在欧洲，资料保护的概念衍生自《欧洲人权公约》第 8 条所载“有条件的隐私权”。关于私人和家庭生活受尊重权利这一条承认资料保护原则，因此，将个人资料作为私人生活的一部分给予保护。资料保护被认真看作人权保护不可分割的组成部分。

25. 上述原则都清楚地体现在下列法律中：《欧洲理事会关于在自动处理个人资料方面保护个人的公约》(马耳他是其缔约国)和《关于在处理个人资料和自由

转移这种资料方面保护个人的第 95/46/EC 号法令》(《欧洲资料保护法令》); 这项法律已通过《资料保护法》²⁰ 变成马耳他法律。这些法律中的每一项都单独提出隐私权, 认为它在资料保护方面特别适用。

26. 对《资料保护法》应给予适当解释, 使其符合《欧洲人权公约》第 8 条, 该条为各国规定了一项积极义务, 即确保其法律提供充分保护, 避免不适当地泄露个人资料。《资料保护法》是履行这一积极义务的重要部分。

27. 在资料保护方面, 值得一提的另一项人权是言论自由(《欧洲人权公约》第 10 条)。《第 95/46/EC 号法令》第 9 条提到这一权利, 在《资料保护法》中是第 6 条。

28. 在解释资料保护问题时都考虑到私人和家庭生活受尊重的权利(第 8 条)和言论自由权利(第 10 条)。

B. 消费者权利

29. 马耳他的消费者权利是在《消费者事务法》²¹ 中规定的, 但在金融服务、旅游和标准化法规中也考虑到对消费者的保护。在《消费者事务法》中宣布的原则²² 包括八项基本权利; 虽然这些权利在法院或法庭不能直接适用, 但在解释或执行上述法律和有关法规时却是有效的。有关规定禁止不公平合同条款、不公平商业惯例和非法安排, 列出了与不合格产品责任有关的条例, 并就对消费者的产品销售做出了规定。《消费者事务法》授权消费者索赔法庭审理消费者对商家产品和服务索赔案。

30. 《金融服务法》²³ 授权马耳他金融服务管理局调查私人消费者提出的有关任何金融服务交易的申诉, 以及在必要时将这种案件转交监督委员会审议。

31. 《旅游服务法》²⁴ 规定, 对马耳他旅游管理局有关旅游活动的决定感到不满的任何人均有权申诉。这项法律及其辅助法律还保障游客或任何其他人在预订未被履行、套餐度假、时间共享和寄宿家庭等情况下的权利。

32. 马耳他标准管理局通过其市场监督委员会负责按照《产品安全法》、²⁵ 《食品安全法》²⁶ 和《杀虫剂管制法》²⁷ 监督产品的安全。这些法规涉及包括标签、卫生、安全问题和消费者安全在内的各种标准。管理局还有权从市场上撤出任何产品, 以保护消费者不遭受市场上现有产品已发现或怀疑有的危险。

C. 团结互助

33. 马耳他认为，公民和政治权利与社会和经济权利是相辅相成、密不可分的。因此，马耳他全面致力于制定各种经济和社会政策，不断推进制定和实行这类政策的日程。

34. 为实现团结互助和解决家庭和谐问题，马耳他：

(a) 2006 年，颁布了《反家庭暴力法》²⁸，目的是对家庭暴力问题做出专门规定，并在《刑法》和《民法》做出相应规定和修改。根据这一法律，还成立了家庭暴力问题委员会；该委员会除其他职能外，主要负责就家庭暴力问题的各个方面向负责社会政策问题的部长提供咨询。

(b) 提出一些通过提供更灵活工作安排改进家庭和谐措施的倡议。

35. 马耳他还有一些保持居民目前生活方式的保障，包括：

1. 《社会保障法》²⁹

36. 社会保障局长受命负责执行《社会保障法》。但它也规定了补救手段，对局长的决定感觉不满的任何人均可利用这种手段。《社会保障法》规定任命一名仲裁人，负责确保社会保障局长的决定符合《社会保障法》的规定。仲裁人拥有与民事法院第一审判庭被授予的权力相同的权力。任何原告，任何原告的在世配偶或代表原告的工会，均可针对局长的任何决定，就与《社会保障法》有关的任何重要问题或原则提出申诉。而且，由仲裁人决定引起的向上诉法院提出的上诉可针对任何人，包括社会保障局长。《社会保障法》这种内置的补救机制并不妨碍任何人在法院对局长采取民事诉讼行动。

2. 就业和劳资关系

37. 在就业方面平等和不歧视的原则体现在一系列规定中。《就业和劳资关系法》³⁰ 第 26 条规定禁止在就业过程的任何阶段可能出现的歧视，而第 27 条则规定了同工同酬的原则，第 28 条禁止使任何人成为受害者。

38. 《就业和劳资关系法》是《就业待遇平等条例》(2004 年第 461 号法律通知)的源法，后者使《欧洲关于不歧视的指令》生效，并落实就业平等原则，规定

了最低要求，以消除基于宗教或宗教信仰、残疾、年龄、性别、性倾向、种族或族裔的歧视性待遇。和《就业和劳资关系法》一样，这些条例覆盖了就业生活的所有阶段，包括获得就业、晋升、培训、报酬和其他就业条件，以及参加任何雇员和雇主组织或专业组织。

39. 《条例》禁止直接或间接歧视、骚扰和性骚扰。雇主有责任为残疾雇员提供便利条件，使雇员注意到平等政策，采取有效措施防止工作场所出现任何形式的性别歧视。

3. 通过就业和培训公司提供就业服务

40. 就业和培训公司是马耳他的国家就业机构。它负责保持在马耳他工作的每个人的就业/工作记录，接受申请和向非马耳他国民发放工作许可，保持失业人员登记，安排和提供对失业人员和在业人员的培训和再培训方案。

4. 社会福利标准

41. 最近，社会福利标准部取代了以前的社会福利部。新管理部门的主要职能是制定和监督落实社会福利方面的服务提供标准。马耳他议会为批准《关于国际儿童诱拐的民事方面的海牙公约》(1980年)和《关于承认和执行关于儿童监护和恢复儿童监护的决定的欧洲公约》(1980年)通过了《防止诱拐儿童和儿童监护法》³¹，根据这一法律，社会福利标准部也是指定的“处理诱拐儿童问题的中央机构”。该部为行使这一职能与许多外国中央机构以及本国地方法律和法院机构保持联系。

5. 住 房

42. 房产管理局是马耳他负责提供社会住房的机构，其宗旨是向马耳他公民提供体面和价格适中的住房。房产管理局的职责是：(a) 促进和资助社会住房建设；(b) 管理房产、其他住宅和相关设施(c) 促进购置房产和普遍改善马耳他的住房条件。

6. 保护儿童

43. 儿童权利包括《儿童权利公约》中所阐明的权利。根据《儿童事务专员法》³²，儿童事务专员有权对任何侵犯儿童权利的现象进行调查。儿童事务专员的职责，除其他外，特别包括：促进和支持儿童的权利和利益，争取使儿童的健康、教育、社会服务、休闲、游戏和娱乐设施达到最高水平，促进遵守《联合国儿童权利公约》。

7. 两性问题

44. 国家促进平等委员会是一个自治机构。它，除其他外，特别负责监督和审查地方法规，并视情况提出修改建议，确保各地的所有决策领域都实行包容政策。它还积极促进平等，提出各种倡议，对公众向提交的申诉进行调查，宣传它所领导或是其成员的项目。

D. 病人的参与、选择和咨询

45. 政府未来数月和数年卫生计划的主要内容是一系列旨在促进病人权利和责任的措施。为此，目前正在起草有关卫生保健和精神卫生的法案。这些法案将为病人参与有关保健选择及卫生系统的管理的决策提供一个法律框架。

E. 老年人

46. 为老人提供照料的机构涉及从监护到高度依赖性照料的广泛需要。国家长期照料机构设施的接纳标准已经制定并公布。政府长期照料政策的重点是尽可能让他们保持居住在自己家中并通过周围社区得到帮助。

F. 有精神健康问题的人

47. 在精神卫生领域，需要长期机构照料的病人可完全利用所有需要的设施。在过去十年中，社区精神卫生服务取得发展，包括重在康复的康复之家和多

学科工作组提供的支援服务。拟议制定的《精神卫生法》将把以社区为基础的精神卫生服务作为促进精神健康、精神病预防和治疗工作的重点。

G. 包容性教育

48. 名为“创造未来”的《国家基本课程》中载有培育和发展真正人性所必要的普遍要素和优先要素。人们会发现对自我理解和感情发展以及尊重人与人之间的差异这类价值观的强调。《国家基本课程》是人权教育的一个重要工具。主要原则之一就是包容性教育。其中两个目标所强调的是公民发展与民主环境及加强男女平等。

49. 人权要素被纳入了全部课程，也反映在社会研究、个人和社会发展研究及欧洲研究中。学校正在创造一个包含公平、正义、平等和尊重等价值观的民主环境。它们在将这些原则融入学校政策中，如反欺压、平等机会、多文化和反种族主义政策。学校还推行一些具体的人权政策，如：耶稣会难民外展项目“人人平等”、全球教育周、促进儿童权利世界儿童奖、全球行动学校和“联系世界”。

50. 每年为行政人员、教师、指导教师和辅导员举行教育和职业发展人权会议。人权教育是马耳他大学教育课程研究生社会研究的组成部分。

51. 学校不分种族、宗教或信仰向所有学生提供包容性教育、特别教育、社会心理服务和与残疾和特别个人教育需要有关的其他教育。

H. 道德和社会

1. 生命权

52. 《宪法》第 33 条规定，不得故意剥夺任何人的生命权。这一条在《欧洲公约》中的对应条款是第 2 条，该条规定的范围更广一些，其条文是：“每个人的生命权均应受法律保护”。

53. 《宪法》还规定，如果一个人是因为遭受武力而死，而使用武力的原因是为了保护任何人不要遭受暴力或保护财产，为实施合法逮捕或为防止被合法拘留的人逃跑，为镇压暴动、叛乱或造反，或为防止该人的犯罪行为，因而在当时情

况下使用武力是合理和正当的，或他是因为合法的战争行为而死，即不能认为剥夺他的生命违反了本条。

54. 《马耳他宪法》和《欧洲公约》都规定，不得故意剥夺任何人的生命，除非这是在他被判罪之后法院为执行判决，而这一刑罚又是法律所规定。尽管如此，马耳他议会还是在 1971 年第二十一号法案中批准废除了《刑法》³³ 中规定的死刑。另外，通过 2000 年第十号法案，原《武装部队法》³⁴ 为战时武装部队成员所犯某些罪行规定的死刑被改为终身监禁。通过这些法律文书，马耳他完全废除了死刑。还需要提一下的是，虽然马耳他 1971 年和 2000 年才废除死刑，但马耳他最后一批死刑的执行是在 1943 年。

55. 《刑法》中还有一重要条款为生命权提供法律保护，其中规定：在马耳他，如果某人被某一外国要求引渡，而根据其所犯罪行，他在引渡要求国有可能被判处死刑，在司法部长出于……而尚未授权或命令将其从马耳他遣返的情况下，可对该人提起刑事诉讼，即便马耳他除本规定(根据本规定，可在马耳他对该人提起刑事诉讼)之外没有其他规定。³⁵

2. 未出生婴儿的生命权

56. 《马耳他刑法》³⁶ 第八篇第七部分也保护未出生婴儿的生命权。第 241 条规定，任何人，通过任何食物、饮料、药物或暴力，或通过任何其他手段，造成任何怀孕妇女流产，不论是否事先征得该妇女同意，一旦定罪均可被判处 18 个月至三年监禁。同样的刑罚也适用于被判犯有自行流产罪或事先同意使用某种流产手段的任何妇女。

3. 任意逮捕或拘留

57. 除非在《宪法》第 34(1)条规定的情况下经法律授权，不得剥夺任何人的 人身自由。剥夺人身自由不仅应符合上述第 34(1)条，还应符合另外一项法律的规定。

58. 《刑法》³⁷ 规定，在有合法理由逮捕某人的情况下，警察可要求法官签发逮捕证，除非根据任何法律规定有关逮捕不需逮捕证。

59. 为保障基本权利,《宪法》和《刑法》均规定,应在实施逮捕或拘留时以被捕或被拘留者理解的语言通知他逮捕或拘留的原因。³⁸为同一目的,《刑法》还规定,经法律授权实施逮捕的官员或任何其他人均不得使用任何粗暴、强制或其他限制手段,除非绝对有必要,或被捕者有不服行为。

60. (a) 根据法院命令为带到法院进行审判,或(b) 因被合理怀疑犯有或准备犯某一罪行而被逮捕或拘留的任何人,如果不释放,必须在 48 小时内将其提交法院;因被合理怀疑犯有或准备犯某一罪行而被逮捕或拘留的任何人,如果在合理的时间内未被审判,则应将其无条件或按合理条件(包括特别是为确保在随后时日他能出庭接受审判或审判前盘问他释放而必要的条件),但不影响对他的任何进一步诉讼。³⁹另外,《刑法》还规定,在认为拘留的理由已经不再适用,同时也没有其他合法理由继续拘留的情况下,监管官员应下令将被警察拘留的任何人立即释放。⁴⁰

4. 保护不被强迫劳动

61. 不得要求任何人从事强迫劳动。《宪法》第 35 条规定,这里的“强迫劳动”不包括:

- (a) 法院判决或命令所要求的任何劳动;
- (b) 任何人在按照法院判决或命令被合法拘押期间被要求进行的劳动,这种劳动虽不是法院判决或命令本身所要求,但对保持拘押他的场所的卫生却是必要的;或者,要求进行这种劳动是为了对他的照料、治疗、教育或康乐,因而是必要的;
- (c) 在社会紧急状态时期或任何其他紧急事件或威胁生命或社区福利的灾害时期要求进行的任何劳动;
- (d) 在社会紧急状态期间或威胁社群生命或福利的其他紧急状态或灾难期间需要的劳动。

5. 保护不遭受不人道待遇

62. 《宪法》第 36 条规定，不得使任何人遭受不人道或有辱人格待遇或处罚。它还具体规定，任何法律均不得规定进行集体惩罚，除非是根据部队训练法对经训练的部队的集体惩罚。

6. 保护不被无偿剥夺财产

63. 不得强行占有任何类财产，亦不得强行获得对任何类财产的权利和利益，除非在适合这种占有或获取的法律中规定了：

- (a) 支付适当补偿；
- (b) 保证要求这种补偿的任何人有权为确定他对有关财产的利益或权利以及他有权得到的任何补偿的数量和为得到该补偿的支付求助于依法设立的独立和公正的法院或法庭；
- (c) 保证在该法院或法庭进行有关这一要求的诉讼的任何一方有权就有关裁定向马耳他上诉法院提出上诉。

7. 保护家舍或其他财产不受侵犯

64. 《宪法》第 38 条规定还保护个人财产不受侵犯的权利，其中规定，他人不得对任何人或其财产进行搜查或进入其家舍，除非经本人同意或经其父母认可。尽管如此，也不得认定依任何法律在其中所保有或所做不符合或违反本条，只要有关法律中有规定，例如，那是为下列目的的合理需要：防卫、公共安全、公共秩序、公共道德或体面、公共卫生、城镇和乡村规划、开发和利用自然资源，或为增进公共利益开发和利用任何财产，或者，那是为下列目的的合理需要：合理增进他人的权利和自由，只要在民主社会中那是被认为合理的。

8. 保证受法律保护的规定

65. 任何人在任何时候被指控犯有刑事罪后，除非指控被撤消，否则，均应在合理时间内由依法成立的独立和公正法院对他进行公正审判。另外还规定，任

何被控犯有刑事罪的人，在被证明有罪或自己认罪之前，均应被假定无罪，但对依法保有或所做不得视为不符合或违反本规定，只要有关法律规定上述被指控人员应承担具体事实的举证责任。⁴¹

66. 还必须提一下的是，任何被控犯有刑事罪的人均有权：

- (a) 得到以他所懂的语言书写的详细说明所指控罪行性质的书面通知；
- (b) 被给予充足时间和条件，以为其辩护做准备；
- (c) 被允许为自己辩护，或由法律代表进行辩护；若无能力为因其案件情况所合理需要的法律代表支付费用，则有权要求以公费支付；
- (d) 被提供条件，亲自或由其法律代表审查在任何法院诉讼时原告传唤的证人；在支付合理相关费用的条件下获得证人的出庭，并在与适用于原告所传唤证人的条件相同的条件下对证人进行审查，以为其本人作证。
- (e) 在不懂审判所使用语言的情况下，被允许无偿得到翻译帮助；除非他自己同意，否则，审判不得在其缺席的情况下进行；但如果其自己的行为方式使诉讼在其面前不能继续进行，法院则可命令其离开，而审判在他不在场的情况下继续进行。

9. 保护信仰和崇拜自由

67. 在马耳他，所有人均充分享有信仰自由，可自由进行宗教礼拜活动。每个人在满 16 岁之后均可拒绝接受传教，16 岁以下儿童的父母或监护人亦可拒绝向在其照看下的儿童传教。

10. 保护言论自由

68. 对任何人，除非经其本人同意或经其父母认可，均不得阻止其享有言论自由，包括自由坚持意见不受干涉、自由接受思想和信息不受干涉、自由交流思想和信息不受干涉(不论是与公众交流还是与任何个人和阶层人士交流)和通信自由不受干涉。

69. 例外包括：为了国防、公共安全、公共秩序、公共道德或体面和公共卫生；保护他人(包括法律诉讼所涉及人员)的名誉、权利和自由；防止披露秘密接收的资料；保护议会特权和保护通信手段。

11. 维护和平集会和结社自由

70. 对任何人，除非经其本人同意或经其父母认可，均不得阻止其享有和平集会和结社自由，这就是说，他为保护本人利益自由与其他人和平集会或结社，特别是组成或加入工会或其他联盟或协会的权利。

12. 禁止递解出境

71. 引渡只能是根据条约的安排或法律进行。而且，不得以犯有政治罪为由引渡任何人。

13. 行动自由

72. 为《宪法》第 44 条之目的，这一自由意味着在马耳他全境自由行动的权利、在马耳他任何地方居住的权利、离开和进入马耳他的权利。这适用于所有马耳他公民，但某些情况例外，如为国防、公共安全、公共秩序、公共道德或体面，或公共卫生。

14. 保护不因种族等受歧视

73. 《宪法》第 45 条规定，任何法律均不得有本身具有歧视性或具有歧视性效果的条款。同一条还规定，依据成文法律行事或为任何公共机关或公共机构执行公务的任何人均不得以歧视性方式对待任何人。在本规定范围内，“歧视”一词意为：对不同的人给予不同的待遇，而这完全或主要是因为他们各自所属类别，如：种族、原籍、政治见解、肤色、信仰或性别，对属于其中某一类别的人实行禁止或限制，而对另一类别的人则不予禁止或限制或给予其他类人所不能享有的特权或优待。

15. 司法独立

74. 马耳他的权力分立不是很严格和界限分明，而是更属于相互制约与平衡性质。尽管司法人员是总统根据总理、法官和地方法官的意见任命的，但他们独立于行政部门。《宪法》的若干条款决定了这一独立性。一个人必须在马耳他从事辩护律师工作 7 年以上才有资格被任命为地方法官，12 年才有资格被任命为法官。法官和地方法官享有职位保证，只有在已证明无能力履行职责(不论是因身体还是精神健康状况还是其他原因)或证明有不当行为的情况下，经众议院全体成员表决获至少三分之二票数同意后，由众议院向总统提出建议，他们才能由总统免职。

16. 针对警察和有关程序的申诉

75. 马耳他警察机关成立于 1814 年，是欧洲历史最长的警察机关之一。它有一部专门的行为准则，其中包括了防止《宪法》或马耳他任何其他法律所禁止行为的所有规则，并为避免有关在逮捕时不适当待遇的指控制定了标准，同时特别注意接受警察审问的少年。

76. 对警官的内部监督制度是参照英格兰、威尔士和多数西方警察机关的制度制定的。警官违法案件分别由刑事法院和宪法法院进行审判和审查。近些年来，对《马耳他刑法》进行了修改，特别是在逮捕、拘留、搜查和扣押等方面实行了更符合《欧洲人权公约》和斯特拉斯堡欧洲人权法院规章的新条款。

77. 鉴于马耳他警察机关是对现任政府负责，众议院通过议会提问以及对警察机关的讨论与资金分配相结合的方式对其实行外部监督。另外，调查员也有权对某些与刑事调查和法院诉讼无关的申诉进行调查。同样，公众中的任何人也可以通过法院对警察署长提出质疑。如果申诉被判定是要道理的，法院可命令警察署长采取适当行动。

17. 调查员

78. 调查员是独立的议会官员，由总统根据众议院经不低于三分之二的多数通过的决议任命。

79. 调查员负责调查有关下列事项的申诉：政府部门和其他公共机关，如法定机构、公司、基金会、机构和伙伴关系组织等政府在期中具有实际控制关系的机关，在代表政府履行职能时的决定或行动，或无行动。

80. 提出这类申诉的是感到不满的公众，他们认为，他们在某政府部门或另一公共机构遭受了不公正、歧视或粗暴对待。

81. 如果调查员认为涉及重大公共利益，也可主动进行调查。

82. 在申诉获得证实的情况下，调查员将其最后决定送交所涉公共机构，并酌情提出关于补救办法的建议，而且，将要求有关机构让他了解将如何实行补救。申诉人也将被通知处理结果。

四、成就、最佳做法、挑战和限制因素

A. 成就和最佳做法

1. 感化设施

83. Corradino 感化院(感化院)，前称马耳他监狱，成立于 1850 年，自此成为监禁马耳他犯人的主要监狱设施。设施内人员特点的变化反映了《马耳他刑法》的变化，向感化概念的转变和由惩罚场所到治疗场所的变化，导致将综合监狱改名为感化院。

84. 感化院总是努力以不同方式尊重其居民的尊严，其方式如下：(a) 分类：分区的增加为居民的更好隔离和分类提供了便利；感化院分别为年轻男犯人、女性居民、脆弱犯人、需要心理治疗的犯人以及需要其他医疗的犯人提供安全和人道环境；(b) 生活条件：尽管犯人的数量增加了(2008 年 10 月 1 日，412 人)，但多数犯人有自己的监室和个人卫生设施；(c) 保健：感化院的所有居民均可经常享受医疗和心理治疗。所有手续的进行都保证尊重居民的隐私权和保密权；(d) 毒性检验：毒性检验是感化院的一种例行工作，既是出于医疗目的，也是为了执行纪律；(e) 扩大探亲：自 2004 年起，感化院的所有居民，在监禁一年之后，除正常探访和其他出狱假特权之外，还可定期享受扩大探亲。

2. 精神保健

85. 公共精神保健机构与精神保健方面的两个非政府组织合作成立的“公私伙伴关系”组织为精神病人设立了两个社区收容所。这两个收容所在过去几年中一直在工作。目前正在考虑在群岛的其他地方设立同样功能和同样管理方式的收容所。

B. 挑战和限制因素

1. 移民问题

86. 由于其处于地中海中部的地理位置，自 2002 年以来，马耳他经历了来自非洲大陆的前所未有的非法难民流入。

(a) 国内政策

87. 与非法移民的国内方面有关的马耳他政策有五项原则：(a) 通过安全措施边境控制维护国家利益；(b) 充分尊重人权，公平、公正和人道地对待移民；(c) 为处理寻求庇护问题确定标准程序和做法；(d) 容纳寻求庇护者和融合保护对象；(e) 迅速、尽可能多地驱离无资格享受国际保护的非法移民。

(b) 到达的移民

达到的非法移民人数

年 度	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1-12 月	57	1,686	502	1,388	1,822	1,780	1,702	2,775	163

88. 虽然从绝对数字来看，人数并不很显眼，但如果结合马耳他的狭小国土面积和高人口密度来看，意义就不同了。

(c) 接收情况(封闭式中心)

89. 大批船民来到马耳他给马耳他当局带来严重挑战，因为除脆弱人员以外的非法移民必须安排在封闭式中心，直到对他们的庇护申请做出决定或最长行政

拘留期过去(寻求庇护者 12 个月, 非法移民或未成功寻求庇护者 18 个月)。在开放式中心也要收容脆弱人员和被从拘留中释放的人员。政府和反对派都认可目前的拘留政策, 其法律依据是《移民法》。⁴²

90. 为对与监狱设施和安排分离且不同的封闭中心进行管理, 2005 年 8 月 18 日成立了拘留事务处。拘留事务处由从马耳他警察和武装部队借调的人员以及新招聘人员(多数是以前的工作人员)组成。所有工作人员都在一名司令员(拘留事务处)指挥下工作。这个事务处从属于司法和国内事务部。为提供饭食和医疗服务(补充卫生司提供的服务), 2008 年为封闭式中心配备了照料人员, 以改进这些服务。另外, 还对封闭式中心进行了广泛升级。然而, 尽管做了升级, 由于大多数非法移民在一年中(海况有利于船渡时)相对较短时间内到达, 在危机高峰时期不得使用帐篷设施。

(d) 接受(开放式中心)和融合

91. 为帮助那些被从拘留中释放并被授予在马耳他领土上居住的合法权利的移民走过融合的头几步, 加强了对开放式中心的人员和服务投入。促进寻求庇护者的融合与福利组织(融合福利组织)是 2007 年由当时的家庭和社会团结事务部成立的, 目前也从属于司法和国内事务部, 其成立的目的是援助寻求庇护者和国际保护的受益者, 向他们提供语言培训、技能评估和旨在便于他们与主流社会融合的其他服务。另外, 为消除基于种族和族裔的歧视, 国家促进平等委员会还将其管辖范围扩大到这一领域。而且, 2002 年, 对《刑法》做了修订, 引进了在对人的犯罪方面种族或宗教严重犯罪的概念⁴³。2006 年, 对《刑法》做了进一步修订, 使 2002 年修订之后引进的一些对人和对财产的犯罪也可以被看作种族或宗教严重犯罪。⁴⁴ 2008 年 11 月 25 日政府公报颁布的一项法案⁴⁵ 也建议对《刑法》做进一步修订, 目的是进一步加强《刑法》有关种族主义和仇外心理的规定。建议的修订包括, 除其他外, 特别是扩大“暴力”和“种族仇恨”定义的范围, 并增加一个一般性规定, 即: 可因种族或宗教因素被认为更严重的任何犯罪均可加重惩罚。也考虑了增列一些犯罪, 特别是宽恕、否认或淡化针对某一群体的、参照种族、肤色、宗教、出身或民族或族裔等问题定义的犯罪。帮助、挑唆或煽动这种犯罪的人, 或现行煽动种族仇恨的犯罪, 也要受到与适用于犯罪者的惩罚相

同的惩罚。也为处理脆弱人员的特殊情况做出了努力。在这方面，推行了社区内的上门服务。

92. 马耳他当局非常赞赏从事与非法移民和庇护问题有关工作的非政府组织所做宝贵贡献。为尽可能使它们完成特定任务和项目，与它们进行了充分合作。在这方面，为将利益攸关者聚在一起，加强合作，融合福利组织每月举办一次非政府组织论坛活动。

(e) 移民的卫生保健

93. 目前，不论其地位如何，所有进入马耳他的非法移民都享有马耳他卫生机构基于人道主义提供的医疗保健服务。鉴于移民有特别的卫生保健需要，正在制订一种针对其问题的预防性卫生政策。另外，在下几个月中，将建立一个新到非法移民接收中心作为临时收容场所，他们将住在这里直到得出传染病检验结果。

94. 2008年7月29日，为向在马耳他的非法移民提供免费医疗援助，“无国界医生”组织(“无国界医生”)与马耳他签订了一项谅解备忘录，因而使政府提供的服务得到补充。“无国界医生”将通过下列人员进行当地的工作：一名当地协调员、两名医生、一名护士、一名心理医生、一名卫生保健专家和翻译。“无国界医生”的工作人员将协助马耳他当局在移民到来时查明脆弱人员，然后将他们交给融合福利组织。“无国界医生”还将在精神卫生、性卫生和生育卫生领域协助当局。这项一年协议规定，由“无国界医生”工作人员在移民到来时向他们提供援助，并向被拘留和在开放式中心的移民提供援助。

(f) 庇护程序

95. 难民事务专员办事处向在2002年1月1日至2008年12月12日期间提出申请的多数庇护申请人提供了保护。这就是说，马耳他的接收率在欧盟中是最高的。在这一时期提出的涉及7,851人的7,254份庇护申请中，204人被承认为难民，3,761人被给予辅助保护，3,241人被拒绝。根据《难民法》⁴⁶，庇护申请人有权就难民事务专员的否定性决定提出上诉。负责处理上诉的是难民上诉理事会。在程序的这一阶段，申请人可享受免费法律援助。为此，2004年成立了备用

法律援助人才库。另外，自 2005 年以来，为进一步提高庇护程序的透明度，还发行了庇护申请资料文件。

(g) 在马耳他国际保护受益者享有的权利

96. 根据欧盟《资格指示》⁴⁷，被适当承认为难民的移民有权就业，也有资格得到社会援助、免费医疗、免费教育、家庭团聚和公约旅行证件。辅助保护受益者有权得到适合市场条件的就业，也有资格得到基本社会援助、基本医疗和免费教育，以及特别是在有紧急人道主义需要时旅行的证件。

2. 卫生保健

97. 正在更多关注对以前未给予足够关注的弱势群体和卫生不平等问题。因此，未来制订政策时将注重制订有关移民，特别是寻求庇护者卫生问题的综合政策框架和行动计划，以及增加马耳他姐妹岛 Gozo 居民享受医疗服务的机会。

3. 老年人

98. 虽然政府的目标是让老年人在社区中尽可能长时间地保持活跃和独立，但一些人，特别是一些年龄很大的老人健康状况在恶化，需要长期的 24 小时机构监护。在这方面，“非常老”年龄组人口的增加对得到长期机构照料是一个重大挑战。为确保公平享有长期照料，政府正在努力满足这一需求，增加老年照料机构的床位。这方面的另一个目标是提高所提供服务的质​​量(见下面第五章)。

4. 感化设施

99. 感化院提供了一个具有高度挑战性的环境，在这一环境中，其管理部门在一系列限制条件下工作，努力履行对其居民、刑事司法系统、各种非政府组织和广大社会的义务。

100. 设施中有限的感化工作人员履行多种职责，由于需要加班使费用增加，官员外流增加。另外令人遗憾的是，为满足居民变化的需要进行的在职培训也是一项困难的工作；为加强对有社会心理需要的居民的照料也需要增加治疗人员。

101. 在过去几年中，感化院的年轻女犯人一直在增加。由于更近一些时候性欲倒错患者的增加，开设了一个弱势群居民区。感化院中使用非法药物的现象难以限制，任意抽样毒品化验的数据表明毒品消费在增加，虽然对居民、其探访者感化工作人员以及对监房的搜查经常进行。真正的挑战是以有限的人力资源去限制毒品消费。

102. 任意拘留问题工作组于 2009 年 1 月访问了马耳他。工作组将在 2009 年 5 月在日内瓦举行的第五十四届会议上审议其马耳他访问报告。

五、国家主要优先事项

A. 对老年人的照料

103. 马耳他坚持认为，社会包容、卫生和长期照料政策必须与尊重和积极保护多样性结合起来，并且促进社会团结一致，维护每个人和所有人口在其生命各个阶段的尊严和自主。老年人和有精神健康问题的人是政府给予特别注意的人口群体，政府采取了一系列旨在改善他们所能享受的长期照料的提供和质量的措施。正在发展的社区服务是政府在这领域的主要优先事项。为提高民众对虐待、防止虐待以及在怀疑有虐待情况下应采取措施的认识和理解，将制定一项政策。这项政策将适用于机构/家庭环境和生活在社区中的老人。

B. 社会福利

104. 为解决目前的社会福利问题和社会福利方面新出现的需要，马耳他在为今后几年提出下列三项首要政策优先目标：

- (a) 改善对儿童和青年的社会包容前景，采取措施解决贫穷代代相传的问题，促进儿童和青年的个人成长、福利、权利和责任感；
- (b) 促进积极包容，支持超越社会保护观点的主动社会包容战略，确保所提供服务有利于参与和包容，通过下列措施引导公民争取更大程度的自我实现和能力的提高：
 - (一) 适当的收入支持；
 - (二) 进入包容性劳力市场；
 - (三) 获得高质量社会服务；

(c) 提高机会质量，确保不论年龄、残疾、性别、信仰和性倾向，全面社会参与，措施如下：

(一) 与歧视作斗争；

(二) 促进第三国国民的融合；

(三) 将社会包容和反对歧视问题提到正式日程。

105. 辅助通过这一包容战略所提出措施和倡议的是，根据三项首要政策目标制定的一系列可量化目标及结构和工作方法的调整，目的是确保从良好治理的角度出发，加强社会包容，监督和评估有关问题。采取这种战备是因为认识到，从人权角度出发，要求采取包容性公共政策战略和规划，人权和社会正义是实现社会福利的根本。

注

¹ Chapter 456 of the Laws of Malta.

² This responsibility is derived from the Equality between Men and Women Act² – emanating from Directive 2002/73/EC (*Gender*); Legal Notice 85 – Equal Treatment of Persons Order – emanating from Directive 2000/43/EC (*Race*); and, Legal Notice 181 – Access to Goods and Services and their Supply (Equal Treatment) Regulations, 2008 – emanating from Directive 2004/113/EC.

³ Chapter 413 of the Laws of Malta.

⁴ Chapter 462 of the Laws of Malta.

⁵ Chapter 343 of the Laws of Malta.

⁶ Chapter 492 of the Laws of Malta.

⁷ Cap. 304 of the Laws of Malta.

⁸ Cap. 413 of the Laws of Malta.

⁹ Cap. 456 of the Laws of Malta.

¹⁰ Cap. 462 of the Laws of Malta.

¹¹ Cap. 420 of the Laws of Malta.

¹² Cap. 440 of the Laws of Malta.

¹³ Cap. 460 of the Laws of Malta.

¹⁴ Cap. 452 of the Laws of Malta.

¹⁵ Cap. 424 of the Laws of Malta.

¹⁶ Cap. 418 of the Laws of Malta.

¹⁷ Chapter 255 of the Laws of Malta.

¹⁸ For the purpose of this report long-term care services are being defined as institutional and community services provided across a range of settings spanning from primary care to rehabilitation for diverse client groups including the elderly, persons with disabilities, mental health problems, substance abuse problems and chronic debilitating illnesses.

¹⁹ The facilities for institutional care in the public and church sectors are limited and there are waiting lists for admission both for the elderly as well as for the persons with disability in state and church institutions.

²⁰ Chapter 440 of the Laws of Malta.

²¹ Chapter 378 of the Laws of Malta.

²² Article 43, Subarticle 2 of the Consumer Affairs Act (Chapter 378 of the Laws of Malta).

²³ The Malta Financial Services Authority Act (Chapter 330 of the Laws of Malta).

²⁴ The Malta Travel and Tourism Services Act (Chapter 409 of the Laws of Malta).

²⁵ Product Safety Act (Chapter 427 of the Laws of Malta).

²⁶ Food Safety Act (Chapter 449 of the Laws of Malta).

²⁷ Pesticides Control Act (Chapter 430 of the Laws of Malta).

²⁸ Chapter 481 of the Laws of Malta.

²⁹ Chapter 318 of the Laws of Malta.

³⁰ Chapter 452 of the Laws of Malta.

³¹ Chapter 410 of the Laws of Malta.

³² Chapter 462 of the Laws of Malta.

³³ Chapter 9 of the Laws of Malta.

³⁴ Chapter 220 of the Laws of Malta.

³⁵ Criminal Code – Chapter 9 of the Laws of Malta, article 5(h).

³⁶ Chapter 9 of the Laws of Malta.

³⁷ Ibid.

³⁸ Criminal Code – Cap. 9 of the Laws of Malta, article 355AL & article 355AC; Constitution of Malta, Chapter IV Article 34 (2).

³⁹ Constitution of Malta, Chapter IV Article 34 (3).

⁴⁰ Criminal Code – Cap. 9 of the Laws of Malta, article 355AJ (3).

⁴¹ Constitution of Malta, Chapter IV Article 39.

⁴² Chapter 217 of the Laws of Malta.

⁴³ Article 222A(2) & (3) of the Criminal Code (Chapter 9 of the Laws of Malta).

⁴⁴ Articles 251D and 325A respectively of the Criminal Code (Chapter 9 of the Laws of Malta).

⁴⁵ Government Gazette No. 18,345.

⁴⁶ Chapter 420 of the Laws of Malta.

⁴⁷ Directive 2004/83/EC on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection