



人权理事会
第三十六届会议
2017 年 9 月 11 日至 29 日
议程项目 10
技术援助和能力建设

柬埔寨人权状况特别报告员的报告

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交柬埔寨人权状况特别报告员罗娜·史密斯根据理事会第 30/23 号决议编写的报告。在所审查年度内，特别报告员对柬埔寨的人权状况进行了监测，收到了包括政府、民间社会组织和私人在内的不同利益攸关方提供的资料。特别报告员于 2016 年 10 月 9 日至 19 日对柬埔寨进行了访问。

虽然在某些人权领域出现了令人鼓舞的迹象，但总体形势的特点是政治局势紧张。初步报告表明，2017 年 6 月 4 日的地方选举以和平、高效和透明的方式进行，投票率高。实现可持续发展目标的国家战略计划 and 政策目前正在制定，并应为在国内落实许多公民、文化、经济、政治和社会权利方面取得进展和衡量这一进展提供一个框架。



柬埔寨人权状况特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 柬埔寨的总体人权状况.....	3
三. 弱势群体和歧视.....	5
A. 街头流浪者.....	5
B. 囚犯.....	6
C. 土著人民.....	7
D. 少数群体.....	8
E. 妇女.....	9
F. 儿童.....	10
G. 残疾人.....	11
四. 民主空间.....	11
五. 土地权和住房.....	12
六. 司法.....	13
七. 参与政治进程.....	14
八. 向条约机构提交报告和参与普遍定期审议.....	15
九. 转交政府的来文.....	15
十. 结论.....	15
十一. 建议.....	16

一. 导言

1. 本报告系柬埔寨人权状况特别报告员罗娜·史密斯根据人权理事会第 30/23 号决议提交。在所审查年度内，特别报告员对柬埔寨的人权状况进行了监测，收到了包括政府、民间社会组织和公民在内的各种利益攸关方提交的资料。特别报告员于 2016 年 10 月 9 日至 19 日对柬埔寨进行了访问。本报告载有此次访问的结果以及关于当前人权情况的资料。
2. 特别报告员感谢政府在她访问期间予以合作及其愿意为未来访问发出邀请。她特别指出，政府已同意其下次访问的日期，下次访问定期于 2017 年 8 月 8 日至 18 日进行。
3. 在本报告所述期间，特别报告员会见了政府、民间社会组织、联合国国家工作队和发展伙伴等方面的代表。在其十月访问期间，她有幸会见了外交与国际合作部长 Prak Sokhonn；司法部长 Ang Vong Vathana；教育、青年和体育部长 Hang Chuon Naron；妇女事务部长 Ing Kantha Phavi；社会事务、退伍军人和青年改造部长 Vong Sauth；柬埔寨人权委员会主席 Keo Remy 以及委员会其他成员。她还会见了金边省长 Pa Socheatvong，以及时任柬埔寨救国党代理领导人 Kem Sokha。

二. 柬埔寨的总体人权状况

4. 2016 年 10 月，为庆祝 1991 年 10 月 23 日签署《柬埔寨冲突全面政治解决协定》（《巴黎和平协定》）签署二十五周年举行了许多活动，该协定为当今的柬埔寨奠定了基础。当今的柬埔寨是一个建立在和平与稳定基础上的国家，已成为东南亚国家联盟(东盟)、联合国和其他国际组织的积极成员。自签署《巴黎和平协定》以来，承认国际人权标准是柬埔寨治理的一个组成部分。《巴黎和平协定》关于柬埔寨主权、独立、领土完整和不可侵犯、中立和民族团结的第 3 条宣称：“在柬埔寨人人享有《世界人权宣言》和其他相关人权文书规定的权利和自由”。《宪法》第 31 条以及柬埔寨自愿批准的一系列人权条约强化了对人权的承诺。然而，在柬埔寨，《宪法》规定的许多权利尚未对所有人充分实现。此外，该国在普遍定期审议框架内接受的许多建议以及联合国条约机构和特别程序任务负责人提出的许多建议尚待落实。尽管如此，值得注意的是，规定联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)国家办事处持续存在的联合国与柬埔寨之间的谅解备忘录终于在 2016 年 12 月签署。这将确保持续支持政府履行其人权义务。
5. 政治局势对保护和促进该国所有人权继续产生影响。正如向人权理事会第三十三届会议口头报告的那样，2016 年 7 月 10 日柬埔寨著名政治分析家和社会活动家 Kem Ley 被谋杀加剧了紧张局势。这些紧张局势一直持续到审查时期结束和 2017 年 6 月 4 日的乡/区(地方)选举。当局和观察员的初步报告表明，这些选举似乎是在没有发生重大事件的情况下依法举行的。政治局势系由这些地方选举和 2018 年普选的筹备工作主导，似乎对该国的人权观念和实际落实人权产生了负面影响。然而，根据《宪法》举行的自由和公正选举以及行使政治和公众参与权对促进民主治理和法治以及促进所有人权发挥至关重要的作用。

6. 柬埔寨执政党人民党与最大的反对党柬埔寨救国党(救国党)之间的关系仍然紧张。自特别报告员上次报告以来(见 A/HRC/33/62, 第 7 段), 救国党的几名资深党员, 包括被撤销议会豁免权的议员受到额外指控、定罪和判刑。救国党前主席 Sam Rainsy 自 2015 年 10 月起自愿流亡, 随后在额外定罪和新的法院案件后于 2016 年 10 月被正式禁止返回柬埔寨。(虽然他具有法国和高棉双重国籍, 但柬埔寨采取步骤阻止柬埔寨国民回家在人权方面存在问题。)在提交本报告之后, 据称旅行禁令已于 2017 年 6 月 14 日解除。

7. 救国党现任主席 Kem Sokha 因未能出庭受审而于 2016 年 9 月被定罪, 但是他后来得到了皇室赦免, 并解除了自我软禁。参议员 Hong Sok Hour(桑兰西党前党员)因与 Facebook 职务有关的伪造和煽动于 2016 年 11 月 9 日被判处有期徒刑 7 年。参议员 Thak Lany(桑兰西党前党员, 目前在流亡)因与据称在 Facebook 上对 Kem Ley 的死亡发表评的一则演讲视频剪辑片有关的诽谤和煽动指控被判入狱 18 个月。在 2017 年 4 月 5 日关于受到逮捕、骚扰和中止议员资格的 15 名柬埔寨议员的决定中, 各国议会联盟理事会对局势升级深表关切, 并指出政府对这些案件缺乏合作。¹

8. 救国党周期性地撤回其参与国民议会, 这种情况继续对立法进程产生影响。法律草案, 特别是那些快速拟定的法律草案, 是否符合国际人权法似乎并没有经过严格的审查。一个突出的例子是 2017 年初快速拟定的《政党法》修正案。这些修正案禁止任何被定罪的人担任政治职务, 并允许解散任何被视为分离主义或颠覆性的政党。前一条款类似于《工会法》中禁止被定罪的人领导工会的条款。鉴于法院往往笼统地解释现行刑法的条款, 许多人可能会被禁止任职。

9. 特别报告员上次报告中提到的网络犯罪法草案(见 A/HRC/33/62, 第 34 段)仍未公布, 但劳动法草案正在发行。特别报告员已收到利益攸关方对最低工资草案和劳动争议程序法草案表示关切的意见。两者均对柬埔寨工人有潜在的积极利益, 但似乎包含令人担忧的条款, 包括限制谈判和透明度的条款, 以及增加仲裁委员会工作而不提供额外资金和支持的条款。最低工资草案将把目前在服装部门实行的工资谈判制度扩大到其他部门, 这可能导致增加许多柬埔寨人的工资。然而, 该法律草案的一些条款将限制言论、集会和结社的基本自由, 例如拟禁止任何形式的反对商定的最低工资和明显禁止与最低工资有关的独立研究。

10. 柬埔寨政府尚未公布落实可持续发展目标的战略。然而, 有几个政府部门仍在讨论该问题。柬埔寨发展理事会正在领导在地方一级实施千年发展目标的工作, 这一进程将于 2017 年结束。与千年发展目标一样, 柬埔寨正在增加一个关于排雷的额外目标。希望政府能够尽快公布其初步战略, 并希望关于加强所有柬埔寨人的权利和自由以及实现这些目标的工作能够继续。

11. 柬埔寨继续是东盟经济共同体的成员。它于 2016 年 7 月 1 日被世界银行授予中低收入地位, 根据初步估计, 它保持了近 7% 的年经济增长率。预计其国内生产总值在 2017 年和 2018 年将以 7% 左右的速度增长。一些证据表明, 农业部门的产出略有增加, 如果得到维持, 这可能会对土地权产生进一步影响。

¹ 见 www.ipu.org/hr-e/200/cmbd27.pdf。

12. 尽管柬埔寨自 1991 年以来取得了重大进展，但也有必要回顾，柬埔寨的历史正明了不充分尊重和强力保护人权的悲惨后果。尊重人权是确保国内持久和平的一个组成部分。基于多元化的自由民主制度，正如《宪法》规定的那样，需要定期和真正的选举，这不应被视为对国内稳定的威胁。

13. 在特别报告员十月访问期间，外交与国际合作部长证实了政府的理解，即尊重主权和尊重人权是兼容的。特别报告员鼓励这种做法，并提醒政府，国际机构对人权进行公平和平衡的监测是这种做法的组成部分。正如联合国人权事务高级专员在人权理事会第三十届会议开幕式上所言，“主权不可能因审慎评估的评论而受到损害”。²

三. 弱势群体和歧视

14. 国际人权法依据的前提是所有人应不受歧视地享有所有自由和权利。然而，在所有社会中都有边缘化群体，他们享有的权利在某种程度上受到损害。可持续发展目标 10 是减少国内和国家之间的不平等现象。根据国际法，享有权利和自由应无任何区别，无论种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族或社会出身、财产、出生、性取向、性别认同、种族歧视，残疾或其他状况如何。由于柬埔寨政府已自愿同意受载有这一原则的国际条约的约束，所以审议边缘群体和社区的状况是适当的。特别报告员在上次报告中纳入了一个关于土著人民和妇女的“分项重点”。在本报告中，她提供了关于这些关键群体的最新情况，并探讨了与囚犯、街头流浪者、少数群体和儿童有关的情况。还谈到了其他边缘化群体和社区。

A. 街头流浪者

15. 在街头生活、工作或在其他方面依赖街头的人特别脆弱。特别报告员在上次报告中指出，总理已宣布，以前称为 Prey Speu 社会事务中心的救助中心应该关闭或者投入运行(见 A/HRC/33/62, 第 9 段)。2016 年 10 月，特别报告员访问了该机构，以评估那些被集中送到那里人的生活条件和待遇。虽然社会事务、退伍军人和青年改造部长解释了所取得的进展，但毫无疑问，必须进一步扩大和大幅改善才能符合基本人权标准。尽管当局声称，那些被集中带到中心的人员必须呆在那里一个星期，以便家属作出安排将他们领回，但与特别报告员会面的大多数人在那里呆了更长的时间，许多人声称他们是违背自己的意愿而被扣押的。这种情况既不符合救助中心的概念也不符合法律。就儿童、精神病患者、残疾人或有长期健康需求的人而言，当局必须确保这些人的身份，并核实据称希望将其领回的家属的身份。但是，应允许具有独立能力的人随意离开。

16. 特别报告员指出，很多人被关在基本房间，没有足够的通风，只有有限的水和卫生设施。提供床上用品和食物。许多被拘留者有健康问题，包括艾滋病毒/艾滋病、药物依赖和心理健康或心理社会问题。一些妇女已怀孕。几个人有残疾。然而，该中心没有适当的专业医疗支持。例如，医务室几乎没有医药用品，一个

² 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16414&LangID=E。

当地医院被用于医疗支持。一个街区居住着长期居民，其中许多人有心理或精神残疾或其他特殊健康问题。一些人同意在那里生活，或者因为他们没有别的地方可去而留在该中心。

17. 许多被拘留者声称他们不能与外面的子女和亲戚保持联系。一些人是作为家庭单位被拘留，但在该设施中被分离。许多弱势人群流落街头，而一些人可能触犯了法律，例如滥用药物的法律，许多人则没有。若干儿童也被拘留，一些伴随着父母或其他照料者，另一些则没有。特别报告员在访问期间目睹了一些无人陪伴的儿童被送往从事街头儿童工作的非政府组织照顾。中心的大多数人员是违背本人意愿而被拘留，使他们的拘留具有任意性。需要作出紧迫、整体、协调一致的部际和多机构反应，并且必须有足够的资源才能缓解这种情况。特别报告员欢迎所作的保证，即联合国和非政府组织将继续可以 24 小时进入该中心。应优先建立一个适当(和有适当资源)的设施，为街头流浪者提供必要的照顾、服务和援助。其预期受益人应能够自愿获得援助。政府应迅速采取行动，落实 2015 年 12 月在金边举行的街头流浪者问题全国会议提出的建议。

18. 社会事务、退伍军人和青年改造部长告知特别报告员，已经有一些戒毒中心并计划在 Kandal 省建立社会心理残疾人设施。希望对解决毒品依赖者或社会心理残疾人的实际需求作出整体回应，确保他们获得支持，并在适当情况下能够成功地重返社会。可持续发展目标的具体目标 3.5 旨在加强对药物滥用、包括麻醉药物滥用和酗酒的预防和治疗，这在柬埔寨尤为重要。应该继续建立心理社会护理专业中心，但是只有遵守人权标准才能得到保障。

19. 特别报告员建议政府在即将制定的实现可持续发展目标战略中纳入减贫行动计划(目标 1)，确保健康和福祉(目标 3)，确保所有人全面和富有成效的工作(目标 8)，处理粮食安全和清洁用水问题(目标 2 和 6)以及减少不平等现象(目标 10)。随着部际和多机构反应的发展变化，街头流浪人数应有所减少。在过渡期间，他们的基本人权和自由应当得到保护。

B. 囚犯

20. 考虑到囚犯的处境，特别报告员重申她对柬埔寨广泛使用审前拘留表示关切。虽然《刑事诉讼法》第 203 条规定临时拘留应该是例外，但看起来几乎是标准程序。政府应考虑做更多的工作，提高法官对拘留的替代办法的认识，以鼓励减少自动使用审前拘留。政府已认识到监狱条件是一个问题(见 CCPR/C/KHM/Q/2/Add.1, 第 14 段)，人权事务委员会对过度拥挤问题发表了评论(见 CCPR/C/KHM/CO/2, 第 14 段)。很明显，目前临时拘留的做法加剧了这一问题。例如，特别报告员在 2016 年 10 月访问第一惩教中心期间获悉，4,736 名被拘留者中有 1,512 人被暂时拘留或正在等待上诉程序的结果。司法部应采取提高认识的举措，以确保公众支持临时拘留的替代办法。它应该进一步努力，提醒司法机关注意《刑事诉讼法》规定的各种可用方案和适当的司法形式，援引拘留的原因(见第 205 条)。

21. 一起备受关注的审前拘留案件涉及对一个非政府组织即柬埔寨人权与发展协会下列成员的持续拘留：Lim Mony、Ny Sokha、Yi Soksan、Nay Vanda 和 Ny Charkya。全国选举委员会前副秘书长 Charkya 先生与其他人同时被拘留，但面

临单独指控。对上述个人的拘留一直是任意拘留问题工作组提出的数次紧急呼吁和意见的事由，该委员会认为对他们的拘留具有任意性(另见下文第 66 段)。

22. 特别报告员对其在 2016 年 10 月访问第一惩教中心期间没有能够按照要求与被拘留者进行会晤感到遗憾。2017 年 4 月 27 日，他们的拘留时间被又延长了六个月，据说是为了使当局能够审问证人，并进行进一步调查；根据柬埔寨法律，这是允许的最后一次延期。当时，这五个人已经被拘留一年，没有任何指控程序。这种长期拘留不仅对被拘留者的自由权利有影响，而且对其家庭的权利和自由有影响，因为一些被拘留者是其家庭的主要收入来源。此外，它还影响一个著名和成熟的非政府组织即柬埔寨人权与发展协会继续捍卫柬埔寨人权的能力。2017 年 3 月 24 日法官关于禁止家庭成员和律师以外的任何人探视的决定加剧了被拘留者已经有限的与外界沟通的问题，这意味着人权高专办工作人员不再能够与被拘留者会晤并监测他们的拘留情况。

23. 鉴于明显缺乏证据支持任何指称的指控，司法当局应立即释放上述个人或对他们提出指控，以便法院能够作出合法的决定。应恢复探视和监测的权利。³

24. 金边 Prey Sar 区第一和第二惩教中心是柬埔寨的主要男子和女子监狱。特别报告员在 2016 年 10 月访问期间收到了关于过度拥挤程度的直接信息。监狱当局说，男子监狱(第一惩教中心)的能力为 1,300 人，关押了 4,736 名被拘留者。女子监狱(第二惩教中心)据说有 600-700 人的能力，但关押了 959 名被拘留者。关于过度拥挤问题，特别报告员从司法部长那里了解到一项关于轻微犯罪非关押式刑罚的试点方案，对此种犯罪通常判处不足六个月的徒刑。试点方案可以协助暂时缓解过度拥挤问题。司法部应仔细审查其结果，以确定该方案在伴有适当的公共教育和提高认识方案时是否能够限制囚犯的数量，同时确保维护法律和秩序。内政部应继续就监狱的恶劣条件和人满为患问题开展工作。虽然这样做将涉及高昂费用，但所有被拘留者的权利必须得到充分保护。

C. 土著人民

25. 特别报告员在上次报告(A/HRC/33/62, 第 11-18 段)中审查了土著人民的状况。截至 2017 年 5 月，有 124 个土著社区已得到农村发展部认可，其中 109 个被内政部认定为合法实体，14 个社区已获得社区土地所有权证(这 14 个社区共拥有 459 个社区土地所有权证)。这比上年略有增长。该部打算在 2018 年底前颁发 50 个土地所有权证，但获得社区土地所有权证的复杂性和成本(每个所有权证约为 70,000 美元)阻碍了这一进程。然而，虽然社区土地所有权证可以为土著社区提供保护，但不能用作贷款的抵押品，因此减少了社区获得融资和经济发展的机会。

26. 2016 年 10 月，特别报告员会见了 Suoy 社区团体，并收到了其他土著团体的申诉。很明显，土地所有权仍然是一个问题。进展仍然缓慢，土著人民继续提请特别报告员注意在柬埔寨确保土地所有权的繁琐复杂程序。(收到的所有投诉都由人权高专办柬埔寨办事处负责处理。)收到的许多关于土地案件的投诉是向司法机构和非司法机构、政府高级部长、国家土地纠纷解决委员会和议会人权委

³ 2017 年 6 月 29 日，在提交本报告后，这些人在司法监督下被释放。审判日期尚未确定。

员会及司法委员会提出的。据称受害者似乎正在向多个机构提出上诉，并发现法律和行政机制复杂且无效。

27. Suoy 土著社区的成员遇到了额外的问题，因为一些成员根据一项指令成功登记了个人土地所有权，而该社区的其他成员正在为较小面积的申索土地寻求社区土地所有权。许多 Suoy 人声称，他们因经济土地特许权而失去其农田，得到的补偿不足，陷入贫困。

28. 特别报告员建议政府考虑简化社区土地所有权流程，以减少所需步骤的数量，并为土著社区发展分配额外资金。她建议政府审查现行法律和政策，确保履行《联合国土著人民权利宣言》规定的义务，并在地方一级传播和落实该《宣言》。

D. 少数群体

29. 根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十七条，少数群体有权得到特殊保护。此外，《宪法》第 31 条规定，柬埔寨公民，不分种族、性别、语言、宗教信仰、政治倾向、出身、社会地位、财富或其他情况，在法律面前一律平等，享有相同的权利、自由，并履行相同的义务。

30. 在本报告所述期间，特别报告员审查了少数群体的状况，包括居住在柬埔寨的少数民族和宗教少数群体的状况，部分原因是她收到了对无国籍问题表示的关切。她的初步研究结果如下。

占族社区

31. 占族人占柬埔寨穆斯林人口的大多数，在柬埔寨一般被认为是宗教少数群体而非少数族裔。他们组成一个相对不均匀的群体，大多数生活在湄公河和洞里萨湖附近。他们讲占语，但通常也讲高棉语。在红色高棉时期之前，占族人被视为柬埔寨公民，在红色高棉时期他们受到严重迫害。柬埔寨法院特别法庭针对农谢和乔森潘的第 002/02 号案件包括对占族的种族灭绝罪指控。占族人现在在柬埔寨重新建立了他们的生活及其宗教习俗。许多人以捕鱼为生；另一些人住在金边。特别报告员在 2016 年 10 月访问了城市占族社区，以更好地了解他们的处境。

32. 城市占族社区一般感觉很好地融入了高棉社会，并不认为他们的宗教或种族对他们的待遇有何影响。有证据表明，特定教育将国家课程与伊斯兰教科目和古兰经研究相结合。教育、青年和体育部长告诉特别报告员，约有 1,400 名穆斯林教师的工资得到该部的支持。占族人在政治上很活跃。也有证据表明有异族结婚。与特别报告员会面的人有身份证件，能够自由出行。然而，较贫穷的占族人面临与其他贫困高棉人相同的挑战，包括在经济、社会和文化权利方面脆弱，例如在获得清洁饮水、卫生和保健方面。然而，收到的资料表明，对占族社区几乎没有歧视。

越南族裔和高棉克罗姆社区

33. 柬埔寨的越南族裔是一个异质少数群体。许多是最近的移民和从事跨境贸易的人。一些人在柬埔寨是合法的，另一些人则是非法的，他们有许多不同的居留身份。特别报告员的一个特别重点是那些世代在柬埔寨生活的越南族裔，以及

在划分边界时居住在越南的高棉克罗姆、高棉族人。许多高棉克罗姆人在二十世纪后期的冲突期间流离失所，经常失去身份证件。柬埔寨法院特别法庭的第 002/02 号案件包括对柬埔寨越南人的种族灭绝罪指控，与指控的越南领土上的罪行不同。柬埔寨恢复和平后，这些人中有许多人返回柬埔寨或重新组合成冲突前时代的社区。

34. 2016 年 10 月，特别报告员会见了越南族裔和高棉克罗姆人社区。这些人中有许多人在出生登记和身份证方面似乎面临困难。缺乏身份证件不可避免地许多其他权利、特别是基本社会服务产生影响。政府于 2016 年 6 月公布了《2017-2026 年身份确定国家战略计划》。该计划旨在确保人人得到承认，这是一个符合国际人权法的目标。它也是不让一个人落下的可持续发展目标原则的基础。该计划应有助于确保柬埔寨的所有儿童能够进行出生登记，那些历史上居住在这个国家的所有儿童可以再次获得适当的身份证。国际人权法规定，所有儿童均有权获得国籍和出生登记。令人担忧的是，许多生活在柬埔寨或被驱逐到越南的人没有国籍，或者面临无国籍的风险。特别报告员欢迎政府愿意根据《宪法》第 33 条向高棉克罗姆人授予高棉公民身份。尽管如此，实际上许多高棉克罗姆人在柬埔寨获得出生证和身份证件面临困难。政府应遵守其《宪法》、其国家法律及其已批准的关于国籍、公民身份和不歧视的国际公约。还应采取措施，防止和结束柬埔寨的无国籍状态。

E. 妇女

35. 特别报告员在上次报告中提出了一些有关妇女的问题(见 A/HRC/33/62, 第 19-27 段)。自那次报告编写以来，政府在 2016 年 3 月提交了关于落实消除对妇女歧视委员会结论性意见的报告(CEDAW/C/KHM/CO/4-5/Add.1)。该委员会请政府在应于 2017 年 10 月提交的下一次定期报告中提供进一步资料，包括为以下方面采取的行动：(a) 确保暴力侵害妇女案件，包括家庭暴力和性暴力案件，得到有效起诉，而不是系统地转到调解机构；(b) 通过消除受害者的耻辱感并提高人们对此类行为的犯罪性质的认识，确保所有妇女能够对家庭暴力和性暴力提出正式投诉；(c) 确保公共提高认识运动针对所有形式的暴力侵害妇女行为(见 CEDAW/C/KHM/CO/4-5, 第 21 段)。

36. 特别报告员在上次报告中审查了妇女在政治中的作用(见 A/HRC/33/62, 第 22 段)。由于在本报告定稿时正在举行社区选举，目前还没有关于当选妇女人数的资料。但是，由于预计在人权理事会讨论下次报告之前将举行普选，特别报告员回顾，《消除对妇女一切形式歧视公约》第四条允许采取临时特别措施纠正失衡，而消除对妇女歧视委员会曾两次建议采取临时特别措施，提高妇女在决策职位上，特别是在政治机构、司法机构以及对外和外交服务中的代表性(见 CEDAW/C/KHM/CO/4-5, 第 29 段和 CEDAW/C/KHM/CO/3, 第 24 段)。

37. 在 2016 年 10 月访问期间，司法部长请特别报告员协助政府审查代孕法。提出这一要求是因为一些其他国家的法律发生了变化。他们限制采用代孕安排，特别是跨国和国际商业代孕安排。柬埔寨政府通过禁止向代孕母亲移植胚胎和扩展禁止商业性捐赠人体器官进行妊娠代孕安排的法律而在国内禁止代孕。这种情况需要认真监督，以确保弱势妇女的权利受到保护。政府对弱势妇女可能受到剥削和可能进行跨界商业代孕安排表示关切。在这方面，消除贫困(可持续发展目

标 1)和确保良好的健康和福祉(具体目标 3.1 和 3.2)尤为重要。政府还必须保护现有代孕安排前出生的所有儿童的权利。对这些儿童的公民身份和家庭权利有明显的影响。特别报告员建议政府对商业代孕机构寻求在柬埔寨经营的可能性保持警惕,并制定一项保护所有有关人员权利的法律。

38. 侵害妇女的暴力和基于性别的暴力在柬埔寨仍然是一个问题。没有证据表明更多地利用法律规定起诉犯罪者,也没有证据表明弱势妇女得到更多的保护。许多暴力受害者参与调停,并返回与被指控的犯罪者一起生活。希望实现可持续发展目标的具体目标 5.2(旨在消除在公开和私下场合侵害妇女和女童的暴力行为)的计划,将为政府在这方面的努力增加一些动力。特别报告员还收到了关于侵害女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和双性人的暴力事件高发的报告。政府应考虑实施提高认识战略,使对暴力侵害妇女行为的态度发生文化转变,加强有关的立法框架,并确保警方彻底调查所有投诉,将肇事者绳之以法,并向受害者提供保护。必须继续开展关于该问题的部际对话,并应特别考虑处理侵害女同性恋、男同性恋、双性恋、变性者和双性人的暴力行为。

F. 儿童

39. 据估计,柬埔寨有三分之二的人口在 30 岁以下。因此,实现儿童权利对柬埔寨的未来特别重要,柬埔寨是《儿童权利公约》的缔约国,有若干注重儿童权利的法律、政策和行动计划。正如特别报告员已经指出的那样,在教育方面取得了重大进展(见 A/HRC/33/62, 第 35-37 段)。在本报告期开始时,新的《少年司法法》获得通过。该项法律旨在避免将年轻罪犯视如成年人进行审判和监禁。它涵盖若干领域,包括使用毒品、犯罪和无家可归(街头流浪者),并鼓励在实施青少年保护政策方面采取包括家庭和社区在内的管理和教育战略。社会事务、退伍军人和青年改造部正在努力落实该项法律的若干方面,司法部亦如此。颁布该项法律无疑是朝实现儿童权利迈出的积极一步。特别报告员在 2016 年 10 月收到的资料表明,因为对使用毒品和涉毒犯罪采取更严厉的行动,被拘留的青少年人数正在增加。政府应调动必要的人力和财政资源,确保适当实施《少年司法法》,认真监督其实施,并确保遵守《儿童权利公约》的规定。

40. 柬埔寨在寄宿式护理设施、特别是在“孤儿院”方面遇到了一些问题。近年来,当局在加强执行“收养法”的同时,努力关闭不良设施,并规范国家间收养(已被禁止),从而更好地保护柬埔寨儿童,确保在批准收养之前采取适当的保障措施。社会事务、退伍军人和青年改造部于 2017 年 1 月启动了一项改善儿童保育工作的行动计划,目标是在随后的两年内将 30%的寄宿式护理儿童安全送回其家中。贫困是许多在寄宿式护理中生活的儿童的一个主要关切问题。旨在使儿童返回家庭的方案不仅应符合儿童最大利益的原则,而且涉及可持续发展目标的若干具体目标,包括减少贫困(具体目标 1.2)、实施符合本国国情的社会保护制度(具体目标 1.3)和促进所有人融入社会、经济和政治生活(具体目标 10.2)。

41. 一些需要进一步调查的其他问题已提请特别报告员注意。童工和贩卖儿童是两个例子。在下一个报告期内,政府将完成应于 2018 年向儿童权利委员会提交的定期报告。

G. 残疾人

42. 政府应予 2015 年 1 月向残疾人权利委员会提交第一次报告。报告逾期未交是一个令人关切的问题，特别是因为政府经常重申它重视残疾人权利。特别报告员了解到，残疾人在柬埔寨社会遭受许多不利条件。尽管特别报告员在与各部委讨论时未对这一专题进行深入审查，但通过实地访问，可明显看出，许多公共服务，包括保健和教育以及投票站，没有无障碍设施。

43. 有社会心理或精神健康问题的人的权利特别令人担忧。尽管以前曾提到干丹省已列入计划的设施，但国内对这些有精神健康问题的人几乎没有可用的专业支持。鉴于柬埔寨近代的历史，特别是广泛的冲突和种族灭绝经历，这是有问题的。包括总理在内的政府部长所作的关于包容性的许多公开讲话都是积极的。柬埔寨也有相关的法律、战略和行动计划。目前的战略计划包括减少贫穷、提供平等的保健服务、确保充分诉诸司法和防止歧视的目标。通过协调残疾行动理事会的工作采取了一种跨部门方法，残疾行动理事会在所有省设立了办事处，以便更加贴近残疾人。这种方法支持关于促进东盟残疾人权利和联合国亚洲及太平洋经济社会委员会的工作。显然，需要做更多的工作，以更好地评估柬埔寨残疾人权利的状况。实现可持续发展目标将进一步支持政府确保没有人被落下的举措。政府应尽快向残疾人权利委员会提交报告，为与委员会就改善保护、促进和尊重柬埔寨残疾人的权利进行建设性对话奠定基础。政府还应考虑邀请残疾人权利问题特别报告员访问并提供支持。

四. 民主空间

44. 在本报告所述期间，特别报告员上次报告中讨论的一系列法律的适用情况仍然是令人关切(见 A/HRC/33/62, 第 28-34 段)。民主空间恶化在外交与国际合作部于 2017 年 4 月 11 日发表的题为“说实话”的白皮书中得到反映。在白皮书中，该部提到“一些外国政府和组织引导的虚假宣传扭曲了历史事实和事件，企图造成对柬埔寨的负面形象，并将责任归咎于政府”。特别报告员被列入据称是抹黑政府的行为者之中。

45. 许多非政府组织的代表、工会成员和人权维护者仍然受到威胁和骚扰、逮捕、审前拘留和起诉。特别报告员收到了民间社会团体在其教育和培训活动中受到约束和在其日常活动中受到限制的报告。在柬埔寨人权与发展协会工作人员被捕后发起的“黑色星期一”运动即为一例。人们选择在星期一着黑色服装声援被拘留者，并走上街头抗议。政府试图禁止这项运动，据报要求安全部门密切监测参与该运动的人的活动。一些抗议者根据将此类问题作为诽谤(第 305 条)、公开侮辱(第 307 条)和各种扰乱公共秩序的规定被逮捕和起诉。Tep Vanny 在她于 2016 年 8 月 15 日参加黑色星期一活动后被起诉。与被简短拘留、然后被释放的其他参与者相比，她后来被控与 2013 年的另一次抗议活动相关的“蓄意实施暴力罪且情节严重”。2017 年 2 月 23 日，她被判处二年半监禁。

46. 收到了许多关于警察、军事和保安部队使用路障管控游行和集会的报告。例如，当特别报告员 10 月份在金边时，一次以土地和住房权为重点的活动——庆祝世界人居日的游行导致了示威者与当局之间的暴力冲突。2017 年 2 月 8 日，柬埔寨促进和捍卫人权联盟监控干事 Am Sam Ath 被叫去质询与游行有关的问题。

题，但没有被起诉。毫无疑问，柬埔寨当局有责任确保维护公共秩序和安全。然而，必须认真遵守《和平示威法》，所有柬埔寨人的和平集会和结社权利必须得到保护。民间社会组织根据该项法律的要求提交的关于他们计划举办公共集会的通知函遭到当局蓄意无理拒绝。即使是国际纪念日活动的通知也出现了这种情况，例如 5 月 1 日的国际劳动节、8 月 9 日的世界土著人民国际日和 12 月 10 日的人权日。这项禁令扩展到政府为组织静态聚会而设立的指定公共空间(自由公园)，该空间已被从金边中心移走。

47. 人们对许多可用于限制集会和结社自由及言论自由的法律(关于社团和非政府组织、国民议会选举、工会、和平示威的法律)仍然表示关切。特别报告员重申她的建议，即政府应确保以充分尊重柬埔寨批准的人权条约的方式来适用这些法律。此外，对这些法律的适用情况应定期审查，并在必要时进行修订。

48. 2016 年 7 月 10 日 Kem Ley 被谋杀，使柬埔寨公众感到震惊。2017 年 3 月 23 日，Oeuth Ang 被判定是此次谋杀的凶手，被判处终生监禁。Kem Ley 的送葬游行(2016 年 7 月 24 日)和百日游行(2017 年 10 月 15 日至 16 日)顺利进行，吸引了数以千计的柬埔寨人。这两次活动都受到禁止和限制的威胁。特别报告员收到了许多投诉，对认为 Kem Ley 的死亡缺乏透明度和谋杀他的背后动机表示关切。独立政治分析家 Kim Sok 因公开表达其观点，即执政党应对谋杀 Kem Ley 负责，自 2017 年 2 月 17 日以来以诽谤和煽动指控而被审前羁押。Thak Lany 也因涉嫌对此问题发表评论而被定罪。

49. 总体而言，这些事件和错误适用法律限制了民间社会的空间，并使国内感知的民主空间减少。出现了一种消极的趋势，即政治活动家、人权维权者和记者在行使人权和基本自由时仍然面临限制。这种情况在选举年份特别会造成问题，在选举年间许多柬埔寨人希望向政党表达诉求，参加政治集会，普遍行使柬埔寨《宪法》和法律以及柬埔寨加入的国际人权条约保护的权利。在必须维护公共秩序和安全与言论、集会和结社自由之间找到平衡可能具有挑战性。司法机构和其他公共当局一致、合理、非歧视性地适用有关法律和刑法规定并适当顾及柬埔寨的人权义务至关重要。

五. 土地权和住房

50. 尽管柬埔寨政府正在努力审查经济土地特许权，但土地权仍然是柬埔寨的一个主要关注问题。

51. 当务之急是土地纠纷由适当机构以明确和透明的方式最终解决。如上所述，关于土著人民，甚至出现了更多的复杂问题。在 Suoy 土著社区的情况下，土地面积是个人土地所有权成功申诉的事由，同时也是社区土地所有权申诉的事由(见上文第 27 段)。

52. 特别报告员在 2016 年 10 月访问期间对 Kampong Speu 省进行了实地考察，以评估受糖特许权影响的社区的人权情况。金边糖业有限公司和甘榜糖业股份有限公司获得了邻近地区的经济土地特许经营权。这些特许权是为了进行甘蔗种植和糖加工。特别报告员会见了许多声称因特许权失去农田而变得贫穷的个人。许多人声称收到的补偿不足，而且在他们的土地被清除时不知道他们同意的内容为何。许多人对这些土地也没有官方土地所有权文件。与 Preah Vihear 省(见

A/HRC/33/62, 第 40 段)和 Koh Kong 及 Stung Treng 省(见 A/HRC/33/62, 第 42 段)报告的情况一样, 在补偿是否充足和搬迁地点是否适当方面存在问题以及特许权持有人对政府授予特许权之后多年面临的争议数量表示关切。还从当局和非政府组织收到了对有关方面威胁、暴力和恐吓的投诉。鉴于土地所有权的复杂性以及在授予特许权时对使用者和所有者给予足够补偿的必要性, 似乎需要做更多工作, 以确保潜在的接受方充分了解补偿方案, 并确保所有土地争议通过一个没有威胁、暴力和恐吓的程序得到解决。

53. 受水电大坝影响的 Stung Treng 省社区的地位(见 A/HRC/33/62, 第 17 段)特别紧迫, 因为预计将于 2017 年 7 月开始淹水。由于所提供的补偿不足和不适当, 包括土著人在内的一些村民拒绝搬迁。政府应继续审查土地特许权问题。如果授予特许权, 必须与所有利益攸关方进行充分协商, 知情同意和了解被剥夺者的补偿方案, 并酌情分配适当和足够的安置地点。

六. 司法

54. 司法部继续就其改革方案开展工作, 但对改革进程产生更直接效果的压力越来越大(见 A/HRC/33/62, 第 44 段)。已认识到司法改革是复杂的, 不应损害司法机构的实际或明显独立性。在本报告所述期间, 一些重大案件突显出法院使用的迥然不同的证据标准。《刑事诉讼法》中有几条涉及证据要求——例如第 118、127 和 321 条。不过, 似乎不同的法官采用不同的证据取证标准。被控刑事犯罪的每个人有权知道和驳斥指控他或她的证据。此外, 一致性和公平性, 特别是在刑事案件中, 要求所有类似案件的取证标准相同。司法部应考虑起草关于证据要求的准则, 并确保所有法官在这方面接受充分培训。应就公布判决的决定尽快采取行动。不公布关于司法裁决的推理会加剧这一问题, 因为公布法律推理将有助于律师、被定罪者和公众更好地了解法院所做的裁决, 有助于增加透明度, 鼓励一致性和支持司法机构的独立性。因此, 特别报告员欢迎最高司法委员会决定在 2017 年晚些时候公布若干选定的判决。

55. 柬埔寨法院特别法庭正在审理两起案件; 第三起案件的上诉在报告期间已经结束。在针对农谢和乔森潘的第 002/01 号案件的上诉中, 2016 年 11 月 23 日, 最高法院分庭维持了谋杀、政治迫害和涉及 1975 年 4 月撤离金边的其他不人道行为等危害人类罪的定罪, 但推翻了对人类灭绝罪的定罪。它也推翻了关于分阶段转移人口政治迫害的危害人类罪的定罪。不过, 分庭确认了审判分庭判处的刑罚。

56. 第二次针对农谢和乔森潘的第 002/02 号案件中的最后口头陈述定于 2017 年 6 月 13 日至 23 日进行。被告人被指控对占族和越南少数民族犯有种族灭绝、强迫婚姻和强奸等罪行。预计将在一年内判决。

57. 有关针对 Mis Muth 的第 003 号案件的司法调查已于 2017 年 1 月 10 日结束。

58. 针对 Im Chaem、Ao Am 和 Yim Tith 的第 004 号案件被分为三份案卷。2017 年 2 月 22 日, 联合调查法官驳回了针对 Im Chaem 的第 004/01 号案件, 而针对 Ao An 的第 004/02 号案件已于 2016 年 12 月 16 日结案。对针对 Yim Tith

的第 004/03 号案的调查已于 2017 年 6 月结束。经修订的柬埔寨法院特别法庭 2017 年的预算为 3,013 万美元。

七. 参与政治进程

59. 乡/区选举于 2017 年 6 月 4 日举行；当选的乡议员将选举参议院议员。选举似乎相对平静。全国选举委员会尚未公布最后结果，但值得注意的是委员会记录的选民投票率超过 85%。尽管委员会报告收到了 79 起正式投诉，但没有收到有关违规行为的证据确凿的报告。观察员报告称改进了选举进程，包括在选民登记方面。⁴ 初步迹象表明，选举是公平、有效和透明的。然而，已经收到关于选举前的紧张环境和对政党及媒体适用一系列法律的影响的报告。

60. 在乡/区选举之前，曾广泛报道政府部长的公开讲话使用了暴力语言，包括在宣布结果后为平息任何抗议或动乱进行军事部署的威胁。高级官员经常发布威胁和恐吓公众的信息，呼吁人们投票支持执政党。今年早些时候，主要政党有消极的、潜在煽动性的言论。据称没有遵守所有政党平等利用电视和广播时间的规定。

61. 在为期两周的指定竞选期间前夕，全国选举委员会发布了关于选举的媒体行为守则。该文件据称借鉴了选举法、新闻法、委员会的规则和程序以及一系列柬埔寨法律。尽管据称允许行使新闻和信息传播自由，但许多利益攸关方对媒体的影响提出了关切。

62. 向特别报告员提出的关切包括禁止媒体传播被认为是误导性或煽动性的信息，公布可能对政治稳定造成影响的信息，传播“混乱”信息和表达记者自己的看法。使用许多这些刑事规定(涉及煽动、诽谤、侮辱)以前曾遭到批评，政府应确保基于多元化、透明度和问责制的言论和新闻自由权受到尊重和保护，鼓励候选人、政党和选民之间公开交流信息。《国会议员选举法》第 142 条和《乡/区理事会选举法》第 171 条列出了一些违法行为和判决。

63. 政府也应确保人民根据自己的良知自由投票的权利受到尊重，这也是《宪法》第 51 条所规定的。特别报告员在选举前收到的报告表明，一些反对派政治家参加竞选运动受到威胁和阻挠，一些民间社会选举监察员受到恐吓和骚扰。在 2018 年普选前必须防止这种恐吓行为。选举应以公正透明的方式进行，充分尊重所有选民和平享有权利和自由。

64. 正如特别报告员在上次报告中指出的那样(见 A/HRC/33/62, 第 55 段)，由于该国目前的政治局势，许多利益攸关方对 2017 年和 2018 年选举的可信度表示特别担忧。各方必须合作，确保 2018 年普选以和平方式进行，结果将为柬埔寨人民接受。

⁴ 一些观察员将等待发布他们的报告，直至公布官方结果。

八. 向条约机构提交报告和参与普遍定期审议

65. 柬埔寨向条约机构提交的若干定期报告逾期未交：提交关于《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》的报告之前根据问题单编写的报告；关于《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的初次报告；关于《消除一切形式种族歧视国际公约》的第十四次和第十五次合并定期报告；应于 2015 年 1 月 20 日提交的关于《残疾人权利公约》的初次报告；以及关于《经济、社会和文化权利国际公约》的第五次和第六次合并定期报告。关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的第六次定期报告应于 2017 年 10 月 1 日提交，根据从妇女事务部收到的资料，该报告已经取得重大进展。关于《儿童权利公约》的第四次至第六次合并定期报告应于 2018 年 5 月 13 日提交。政府决定不提交普查定期审议可选中期报告，取消了早先的决定(见 A/HRC/33/62, 第 56 段)。柬埔寨人权委员会新任主席向特别报告员解释称，取消是由于委员会的管理层改变。特别报告员建议柬埔寨制定时间表，确保提交报告的要求及时得到满足。如以前所述(见 A/HRC/33/62, 第 57 段)，柬埔寨还应考虑公布防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会最近的两份报告。

九. 转交政府的来文

66. 2016 年 4 月至 2017 年 5 月，对特别程序任务负责人向政府发送的来文只有一次答复(对 KHM 4/2016 号来文)。在此期间，向政府转交了五份紧急呼吁、两份指控信和一份其他函件。此外，任意拘留问题工作组第七十七届会议通过的意见认为对 Ny Sokha、Nay Vanda、Yi Soksan、Lim Mony 和 Ny Chakrya 的持续审前拘留具有任意性，要求政府确保立即释放这些被拘留者，并向他们提供赔偿权。工作组认为剥夺所述个人的自由违反《世界人权宣言》第七条、第九条至第十一条和第二十条以及《公民权利和政治权利国际公约》第九条至第十条、第十四条、第二十二和第二十六条(见 A/HRC/WGAD/2016/45)。拘留上述个人也是三项紧急呼吁的事由(KHM 1/2017、6/2016 和 3/2016)。其他来文涉及与集会和结社自由(KHM 7/2016)、意见和言论自由(KHM 1/2017、6/2016、5/2016、4/2016、3/2016、2/2016 和 1/2016)、环境(KHM 2/2016)、任意拘留(KHM 1/2017、6/2016 和 3/2016)以及保护人权维护者(KHM 1/2017、6/2016、4/2016、3/2016、2/2016 和 1/2016)有关的问题。特别报告员鼓励政府与特别程序更多接触，答复他们的来文，以便于更好地了解各种情况和政府的看法。这应当能够在解决来文中提出的问题和酌情确保补救方面取得进展。

十. 结论

67. 柬埔寨在过去 25 年取得的进展是巨大的。国家在经济上已经转型，但极端贫困仍然存在，发展的好处并没有被所有柬埔寨人平等享有。本报告所述期间为该国的紧张局势提供了新的证据，并提醒政府仍然需要加强在全国范围保护和促进人权的工作。仍有若干尚未落实的建议，请政府就此作出答复。希望实现可持续发展目标的行动计划和战略将有助于解决这些问题，并使政府能够与其他利益攸关方合作，进一步促进和保护柬埔寨的人权。特别报告员重申，她愿意与政府合作，以更好地保护、尊重和促进人权，造福于所有柬埔寨人。

十一. 建议

68. 通过支持政府在落实一系列建议方面取得切实进展，并就此进行讨论，强调以下建议，供立即采取行动：

(a) 审查特别报告员、条约机构和会员国在普遍定期审议期间提出的尚未落实的建议，以期制定带有实事求是时间表的实施战略草案。为编写消除侵害妇女暴力行为委员会的后续报告所开展的工作可提供一个平台；

(b) 为在实现可持续发展目标方面取得可衡量的进展审定并公布战略计划和政策；

(c) 加快和简化授予社区土地所有权的进程；

(d) 确保法院收费清单在所有法院公开显示，书记员可以合法收取的任何额外费用也得到核实和公开显示；

(e) 确保在所有拘留中心的入口处清楚地显示通知，指出不得向狱警或监狱其他工作人员付费；

(f) 加大努力，尽量减少审前拘留，并酌情使用非监禁刑罚，通过提高公众认识和宣传运动对此予以支持；

(g) 释放没有对其提出任何证据的被拘留的人权维护者；

(h) 采取一切必要措施，确保 2018 年的选举和平且可信，在没有威胁、逮捕或恐吓行为的情况下举行，与选举有关的所有国际人权义务，如言论、结社和集会自由权，受到尊重和保护。

69. 强调以下建议供考虑，使政府能够确定如何最好地确保适用符合国际人权标准的法律：

(a) 加强保护家庭暴力和人口贩运受害者的司法机制，加紧努力，对司法人员和执法人员进行关于《防止家庭暴力和保护受害者法》的培训，确保有效起诉而非利用调解，并确保调解和非正式机制仅在非刑事案件中使用；

(b) 确保广泛传播《和平示威法》及其执行指南，并通过对国家和省级主管机关、包括执法人员的适当培训方案予以支持，以确保该项法律得到正确适用，并考虑与利益攸关方合作制定关于适用《社团和非政府组织法》和《工会法》的类似准则，确保这些法律的适用符合国家的人权义务；

(c) 重新考虑可用于限制言论自由的刑法规定，以便更加符合国际人权标准，在必要时使违法行为非刑事化；

(d) 加大工作力度，系统记录和报告案件，附上推理概要和证据要求准则草案，并确保对司法机构成员进行充分培训；

(e) 停止围捕街头流浪者，释放在救助中心的所有非自愿被拘留者，并落实 2015 年街头流浪者问题全国会议提出的建议。