



人权理事会

第四十五届会议

2020年9月14日至10月2日

议程项目2和10

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告
技术援助和能力建设

柬埔寨的人权状况

柬埔寨人权状况特别报告员的报告*

概要

柬埔寨人权状况特别报告员罗娜·史密斯介绍了柬埔寨的最新人权状况，并分析了冠状病毒病(COVID-19)大流行对人权的影响。社会经济影响尤其令人担忧。对民主和公民空间的限制以及以往报告中表达的关键问题仍未解决。特别报告员提出了解决一些人权问题的建议。

* 由于提交过程中的技术性疏忽，该文件迟交。



目录

	页次
一. 导言.....	
二. 背景.....	3
三. 柬埔寨的人权状况.....	5
A. 公民空间与基本自由.....	5
B. 土地和住房权利.....	7
C. 不让任何一个人掉队.....	8
四. 人权与 COVID-19 应对措施.....	10
A. COVID-19 疫情背景下对人权的限制.....	11
B. 享有能达到的最高标准健康的权利.....	12
C. 妇女权利.....	13
D. 司法.....	13
E. 工作权和适当生活水准权.....	14
五. 柬埔寨法院特别法庭.....	16
六. 柬埔寨与人权机制的合作.....	17
七. 致政府的信函.....	19
八. 结论和建议.....	19

一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 42/37 号决议提交，载有柬埔寨人权状况的最新情况。在本报告所述期间(2019 年 6 月至 2020 年 6 月)，特别报告员继续监测柬埔寨的人权状况。由于冠状病毒病(COVID-19)大流行以及其他与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)有关的业务原因，特别报告员在 2019 年 9 月任务延期后无法进行任何实地访问。柬埔寨政府无法接受拟议的在 2019 年最后一个季度进行访问的日期。由于 COVID-19 疫情，应政府请求，原定于 2020 年 4 月进行的访问被推迟。6 月 24 日，政府指出，由于疫情仍在持续，拟议在 7 月重新安排的访问不可成行；作为替代方案，已经安排了视频会议。此外，在目前情况下，所有正式出访都被禁止。

2. 特别报告员通过下列渠道收集了有关柬埔寨人权状况的信息：政府提供的资料和公布的文件；驻柬埔寨的联合国机构发布的报告；以及从国际非政府组织、民间社会和其他利益攸关方收到的信息。特别报告员努力收集、证实和核实信息，指出在当前的特殊情况下不可能进行实地访问。柬埔寨政府提供了对本报告的详细评论、技术资料 and 最新统计数据。

3. 特别报告员仍然感到鼓舞的是，政府愿意答复特别报告员和各位专题任务负责人发出的正式信函并对年度报告作出回应，特别报告员欢迎这些增加对话和加深理解的机会。

二. 背景

4. 在 2019 年 9 月的互动对话中，许多国家提出了该国的公民和民主空间问题。因此，将首先探讨这个问题。

5. 柬埔寨的公民和民主空间继续缩小，政治和解和恢复公民及政治权利方面没有任何重大转变。柬埔寨实际上仍然是一党制国家，执政党柬埔寨人民党占据了下议院国民议会的所有席位和参议院几乎所有的席位。在 2017 年最高法院解散了前反对党柬埔寨救国党后，柬埔寨人民党也占据了大部分地方议员职位。全国选举委员会随后根据最近通过的一项法律，重新分配了柬埔寨救国党在 2017 年 6 月社区选举中赢得的席位。¹

6. 特别报告员欢迎柬埔寨救国党前主席金索卡于 2019 年 11 月被解除事实上的软禁。他于 2017 年 9 月被逮捕和拘留，并被关押到 2018 年 9 月，之后开始生活在事实上的软禁中，受到法院施加的一系列限制。² 对他的审判于 2020 年 1 月开始，罪名是叛国和与外国合谋，如果被法院判定有罪，将被判处 15 至 30 年监禁。2020 年 1 月 17 日，特别报告员与其他特别程序任务负责人共同对审判表示了关切，指出整个刑事诉讼程序充满了违规行为。³ 由于 COVID-19 疫情，三月份时审判被无限期暂停。

¹ 见 A/HRC/39/73/Add.1。

² 人权高专办，AL KHM 3/2019 号信函，2019 年 6 月 25 日。可查阅 <http://spcommreports.ohchr.org>。

³ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25472&LangID=E。

7. 继 2019 年 9 月向人权理事会作口头报告后，特别报告员继续收到关于逮捕和拘留、骚扰、恐吓众多过去与柬埔寨救国党有关联的人并限制其合法活动的资料。⁴ 在 2019 年 11 月 9 日柬埔寨独立日前夕，紧张局势加剧，当时柬埔寨救国党前主席桑兰西宣布，他将从自我流放中返回柬埔寨。

8. 11 月 8 日，特别报告员对全国政治紧张局势加剧表示严重关切，公开呼吁政府尊重意见、表达和集会自由权。由于柬埔寨救国党的几名前支持者被阻止前往柬埔寨，在桑兰西先生和洪森总理的煽动性言论日益强化的情况下，特别报告员呼吁政府和所有各方减轻紧张局势的升级，寻求在和平环境中进行对话，以便能够表达不同的政治声音，并避免对人人享有人权所必需的基本自由进行任何进一步限制。⁵ 桑兰西先生没有返回柬埔寨；他仍因多项罪行被定罪并面临未决指控。

9. 特别报告员收到可信资料显示，对政治反对派和柬埔寨救国党成员采取了一些新措施，包括吊销他们的旅行证件。2019 年 11 月 7 日，外交和国际合作部向所有外交使团发出通知，通知他们有 12 本柬埔寨护照被宣布无效，导致一些人没有旅行证件。这 12 人都是柬埔寨救国党的高级成员。2019 年 11 月 20 日，与该党有关联的其他一些个人的护照被吊销。

10. 在 2019 年 11 月之前，大约 70 名前柬埔寨救国党的同伙和成员被释放，他们被认为是桑兰西先生的支持者，在之前的几个月中陆续被捕。然而，特别报告员关切地获悉，目前仍有 75 人在司法监督下获释，也就是说既未被拘留也未被起诉。特别报告员重申，司法监督可能无限期延续，在初次被捕后若干年又重新提出指控，不符合该国的人权义务。⁶

11. 特别报告员继续收到关于逮捕、骚扰和威胁前柬埔寨救国党成员和支持者的后续报告。2019 年 6 月 1 日至 2020 年 6 月 1 日期间，根据人权高专办的记录，有 156 名与该党有关联的个人被捕，其中 14 人仍被拘留。根据《刑法》，这 14 人面临的指控包括传播虚假信息(第 425 条)、煽动犯下重罪(第 495 条)和密谋反对政府(第 453 条)。

12. 在这方面，特别报告员回顾说，该国政府接受了芬兰在普遍定期审议期间提出的建议，即停止对政治反对派的各种骚扰和任意干涉⁷，她鼓励尽快取得进展，实现这一目标。她还鼓励主管部门遵守国际人权规范和标准，如果被拘留者的指控没有得到证实，就予以释放。她又建议对《刑法》进行相应的修订。

13. 2019 年的事件显示，该国的稳定局面明显脆弱。特别报告员一再对咄咄逼人的言论表示关切，这种言论致使各方无法超越当前的政治局势，以便利创造对话与和解的精神。⁸ 尽管有初步迹象表明政治领导人之间将开始对话，包括据报道 2020 年 5 月金索卡先生与洪森总理的会晤，但几乎没有进展的迹象。

⁴ 人权高专办，AL KHM 1/2019 号信函，2019 年 4 月 12 日，以及 AL KHM 2/2019 号信函，2019 年 6 月 4 日。可查阅 <http://spcommreports.ohchr.org>。

⁵ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25260&LangID=E>。

⁶ A/HRC/42/60，第 8 段。

⁷ A/HRC/41/17，第 110.109 段。

⁸ A/HRC/42/60，第 72 段。

14. 在柬埔寨当前宪法框架所声称的多元自由民主中，相互尊重的对立观点对于在该国加深对权利和自由的理解必不可少。必须在柬埔寨鼓励以和解和建设性的方式开展公开政治对话，使政府能够更好地解决一个由广泛代表柬埔寨人的机构所表达的关切。

三. 柬埔寨的人权状况

A. 公民空间与基本自由

15. 特别报告员继续收到关于民间社会行为者的活动和生活受到限制的报告。特别是，她收到了关于违反《和平示威法》实施准则施加限制的报告。应当指出的是，这些关切与目前对大型集会的限制无关，限制大型集会是一项促进公共卫生的措施，将在下文讨论。

16. 特别报告员提醒该国政府，法律中有一项支持集会和结社自由的推定。这反映了柬埔寨在国际人权法方面的义务。

17. 特别报告员继续对广泛的《刑法》条款和其他条款被用来起诉那些表达意见的人——包括在网上表达意见的人——表示关切。⁹ 她欢迎政府在普遍定期审议期间承诺按照丹麦的建议，使关于表达、结社和公共集会自由的法律、法规和政策符合《公民及政治权利国际公约》¹⁰，并按照法国的建议，通过修订最新的宪法修正案和允许监测互联网内容的 2018 年 5 月部际指示，保障所有柬埔寨人和记者的表达自由，包括互联网上的表达自由。¹¹

18. 特别报告员还感到鼓舞的是，该国政府支持阿根廷和智利在第三轮普遍定期审议期间提出的建议，同意采取必要措施保护人权维护者、工会成员和记者的权利¹²，并调查和惩罚那些对人权维护者及其家人实施威胁和暴力的责任人。¹³ 她期待实施必要的法律改革，保护所有人权维护者、工会成员和记者，确保对他们及其家人的任何威胁和骚扰都得到及时调查，并依法追究肇事者的责任。

19. 然而，据报告，一些对 COVID-19 疫情表达了看法的人被主管部门逮捕和拘留。根据《刑法》，对他们的指控包括传播虚假信息(第 425 条)、煽动犯下重罪(第 495 条)和密谋反对政府(第 453 条)。这种做法导致记者进一步自我审查，限制了公众在需要时获得及时可靠信息的权利。

20. 2020 年 4 月至 5 月期间，特别报告员被告知，政府吊销了三家媒体的执照，基于脸书的 TVFB 和 CKVTV，以及 Rithysen 广播电台，声称这些媒体发布的信息夸大，包含煽动暴力、煽动歧视和煽动造成社会不安全和混乱的内容。政府提交的意见提供了关于柬埔寨媒体的更多技术和统计资料。

⁹ A/HRC/36/6，第 47 和第 69 (c)段。

¹⁰ A/HRC/41/17，第 110.105 段。

¹¹ 同上，第 110.81 段。另见第 110.94 和第 110.96 段。

¹² 同上，第 110.116 段。

¹³ 同上，第 110.115 段。

21. 2019 年 7 月，几个特别程序共同发出了一封指控函，内容涉及对 Kong Raiya 和 Soung Neakpaon 的逮捕和起诉。两人都因参与纪念 2016 年 7 月甘磊遇害三周年的活动而被捕。¹⁴

22. 根据《柬埔寨刑法》，Kong Raiya 先生被指控的罪行是煽动犯罪(第 494 和 495 条)，原因是推广印有文字和甘磊先生形象的印花 T 恤。政府称，该活动旨在煽动社会动乱和仇恨¹⁵。Kong Raiya 从 7 月份开始被拘留，直到 11 月份与之前几个月内被拘留的其他一些人一同被保释。2020 年 6 月，他被定罪并判处两年监禁。

23. Neakpaon 先生当时正尝试在甘磊先生被枪击身亡的地方悼念。根据政府的澄清，Neakpaon 先生在表示当局应该寻找杀害甘磊先生的凶手时被捕。由于已经有一人因此项谋杀被定罪，政府解释说，Neakpaon 先生的言论可能误导公众，削弱对法院判决的信心，从而引发社会不安。¹⁶

24. 该国政府公开澄清了它对局势的理解以及援引国家法律限制表达自由的理由。¹⁷ 政府指出，政治言论和以侮辱的方式评论公共事务、煽动犯下重罪、号召反叛民主选举的政府以及有意无意传播虚假新闻和虚假信息并不等同于表达自由和合法言论。它们会永久危及法治、人权和民主。¹⁸ 诚然，正如政府指出的那样，为了维护公共健康和秩序，可以对表达自由施以限制。然而，政治话语和对公共事务的评论，即使是批评性的，本身并不足以威胁公共健康或公共秩序。批评政府并追究其责任是民主社会必不可少的。在没有政治反对派的情况下，民间社会和公众对政府问责的作用便更为重要。建设性的批评和就已确定的挑战共同积极寻求解决方案十分重要。

25. 正如促进和保护意见和表达自由权特别报告员所重申的那样，网上内容监管需要非常谨慎。¹⁹ 继续被用来限制表达自由的各种法律，包括刑事法律应该得到审查，特别是考虑到审前拘留继续被广泛使用，而不是仅在《刑法》规定的特殊情况下使用。此外，在当前的疫情期间实施逮捕时，政府应铭记任意拘留问题工作组在其关于在公共卫生紧急情况下防止任意剥夺自由的第 11 号审议意见中提供的指导。²⁰

26. 特别报告员深感关切的是，最近骚扰环境和土地活动人士并对他们定罪的案件有所增加。2020 年 4 月，环境部警告称，它将对非政府组织采取法律行动，

¹⁴ 人权高专办，AL KHM 4/2016 号信函，2016 年 7 月 12 日。可查阅 <http://spcommreports.ohchr.org>。

¹⁵ 柬埔寨政府，2019/09/328 号信函，2019 年 9 月 13 日，对人权高专办 KHM 4/2019 号信函的答复。可查阅 <http://spcommreports.ohchr.org>。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 柬埔寨常驻日内瓦代表团 2020 年 6 月 3 日的新闻稿，转载于 Fresh News Asia，“柬埔寨常驻日内瓦代表团：传播假新闻和虚假信息不等同于表达自由和合法言论”，2020 年 6 月 4 日。另见收到的政府关于第 21-23 段的评论意见。

¹⁸ 柬埔寨常驻日内瓦代表团 2020 年 6 月 3 日新闻稿，第 4 段。

¹⁹ A/HRC/38/35。概要见 www.ohchr.org/Documents/Issues/Expression/Factsheet_2.pdf。

²⁰ www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf (para. 22)。

该部称，这些组织利用环保活动作掩护来攻击政府。²¹ 例如，最近蒙多基里省一名林业活动分子 **Kreung Tola** 的案件，他经常被省法院传唤，罪名包括诽谤、公开侮辱和煽动²²；此外，2020 年 6 月，环境组织“自然母亲”的 18 名青年活动分子被逮捕和拘留。

27. 特别报告员欢迎最高法院 2020 年 5 月 18 日就两名环保主义者的案件作出的裁决，最高法院下令重审，并以缺乏足够证据支持刑事指控为由将案件发回上诉法院重审。两人都因侵犯隐私和犯下《刑法》规定的重罪未遂而被上诉法院定罪。他们被判处一年监禁，罚款 100 万瑞尔(约 243 美元)。特别报告员以前曾对柬埔寨法律中的证据要求和法院使用的证据标准提出过关切。²³

28. 特别报告员鼓励该国政府与民间社会组织更密切地合作，无论它们的观点和活动领域如何。与民间社会组织更密切地合作有助于加深国家对人权问题的理解，加强政府的问责制，并解决根深蒂固的分歧。

29. 内政部作出了初步努力²⁴，停止执行其 2017 年 10 月要求民间社会组织按计划开展活动应提前三天通知的指令，可以在适当的法律和政策框架下予以进一步发展。这样的计划还应确保政府和社会中人权语言的正常化和可接受性。正如 2019 年指出的那样，与民间社会的协商必须是实质性协商，为立法、政策和实践提供信息并产生影响。²⁵ 至关重要的是，这些进程应具有包容性，使所有希望参与的民间团体和非政府组织都能够参与。只有到那时，柬埔寨才能开始建设更具包容性的社会，在有意义的协商和参与中听取所有人的声音。²⁶

30. 特别报告员承认该国有确保自由公民空间的意愿，其在普遍定期审议期间对相关建议的支持就是证明。²⁷ 柬埔寨应继续与民间社会组织积极互动。这些磋商应该是实质性的，并通过有意义的参与帮助建设一个更具包容性的社会。不能因为人权团体提供咨询、宣传和信息，要求政府对人权问题负责的工作而对它们区别对待。

B. 土地和住房权利

31. 特别报告员继续对所报告的强迫驱逐和相关的土地权利问题表示关切，尽管她一再呼吁和表示愿意提供支持，这些问题仍然没有得到解决。特别报告员鼓励政府审查关于土地分配、出售和使用的现有法律和程序机制，并酌情出台法律和政策，解决不平等、边缘化和贫困问题。在当前的疫情期间，她提请政府注意适当住房问题特别报告员 2020 年 3 月的声明，声明中指出，为了确保对无家可归者或住房严重不适当者的保护，各国必须停止一切驱逐行为。该声明还指出，通

²¹ Voun Dara, “Forest activism ‘just a cover’”, *Phnom Penh Post*, 26 April 2020.

²² 仅 2020 年 5 月，Tola 先生就收到省级法院四次不同传唤。

²³ A/HRC/39/73, 第 80 段。

²⁴ A/HRC/42/60, 第 51 段。

²⁵ 同上，第 52 段。

²⁶ 同上。

²⁷ A/HRC/41/17, 第 110.102 和第 110.110 段。

过确保获得具备适当卫生设施的安全住房，各国不但能保护无家可归者和居住在非正规住区群体的生命安全，还能平缓 COVID-19 疫情增长曲线，保护全世界民众。²⁸

32. 特别报告员注意到，30 个土著社区现已从土地管理、城市规划和建设部获得集体土地所有权。共有 131 个社区的身份得到了内政部的承认，151 个社区的土著身份得到了农村发展部的承认。

33. 尽管柬埔寨取得了这些进展，并且接受了 2019 年普遍定期审议的相关建议，承诺将简化土著人民的共有土地确权程序²⁹，但现有的土地确权程序仍然繁琐且缓慢，难以确保对土著人民的保护，在很大程度上损害了现行国家立法提供的程序保障。特别报告员不断收到信息显示，生活在环境保护区内或附近的许多土著和地方社区在进入其传统土地方面受到限制。尽管 2008 年《保护区法》规定允许进入，但地方环境主管部门经常剥夺他们的这项权利，有时导致紧张局势和针对社区领导人或活动家的刑事诉讼。

34. 2019 年 5 月 6 日，农村发展部发布了第 148/19 号通告，设立了一个关于土著人民保护和发展的技术工作组。工作组内有来自 20 多个部委的代表、来自 15 个省的地方主管部门代表、4 个民间社会组织和 2 个联合国机构。特别报告员失望地注意到，农村发展部于 2020 年 2 月 4 日解散了该工作组，但没有提供任何正式理由。

C. 不让任何一个人掉队

35. 在过去五年中，特别报告员在其报告中着重指出了柬埔寨许多被边缘化的个人和群体的状况，他们特别脆弱，有掉队的危险。她提出了一些建议，呼吁柬埔寨充分实现每个人的权利和自由，其中许多建议尚未落实。特别是，她提出了颁布一项全面的不歧视法的可能性。³⁰

36. 2019 年第四季度，消除对妇女歧视委员会建议该国按照在第三次普遍定期审议后接受的建议，根据《公约》第 1 条，确保其国家立法包括对妇女歧视的定义，涵盖公共和私人领域的直接和间接歧视，包括交叉形式的歧视。³¹ 一个月后，在展开建设性对话之后，消除种族歧视委员会建议缔约国根据《公约》第一条，迅速通过一项全面的法律，界定并禁止基于所有被禁止理由的直接和间接种族歧视，并制定一项反种族歧视的国家行动计划。³²

37. 特别报告员欢迎该国政府在第三次普遍定期审议期间接受了大量建议，以改善对柬埔寨最弱势群体权利的保护和促进。³³ 例如，委内瑞拉玻利瓦尔共和国

²⁸ www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25727&LangID=E.

²⁹ A/HRC/41/17, 第 110.20–110.23 和第 110.130 段。

³⁰ A/HRC/42/60, 第 74 (i) 段。

³¹ CEDAW/C/KHM/CO/6, 第 9 (a) 段。另见 A/HRC/41/17/Add.1, 第 2 段。

³² CERD/C/KHM/CO/14-17, 第 12 段。

³³ 另见 A/HRC/42/60/Add.1, 其中探讨了那些在该国的发展中有可能掉队的群体。

强调需要加强有利于人民的社会政策，特别重视极端弱势群体。³⁴ 柬埔寨还支持了澳大利亚的建议，即在 2023 年前颁布反歧视法，保障平等，并明确禁止一切形式的歧视，包括基于宗教、性取向、性别认同和表达或性别特征的歧视。³⁵ 她鼓励政府确保所接受的建议得到充分落实，并确保其政策和方案以不让任何一个人掉队的原则为核心。

1. 被剥夺自由的人员

38. 在对金边社会事务中转中心(Prey Speu)的若干访问之后，特别报告员提出了广泛的意见，对该中心的一起死亡事件表示关注，并呼吁在当前的制度下，该中心应予以关闭。³⁶ 特别报告员通过人权高专办收到的信息表明，一名 40 岁的男子于 2020 年 1 月 31 日在该中心死亡。³⁷ 特别报告员没有收到任何关于对死亡进行独立调查的资料。此外，该中心似乎继续在没有一个明确、透明和负责任的治理结构、监管框架和程序的情况下运作，它仍然用来拘留被当局围捕的所谓“不受欢迎”的人。这些人包括街头流浪者、吸毒者和性工作者。特别报告员仍然对该中心发生的任意拘留和其他可能的侵犯人权行为以及缺乏问责感到关切。在中心内获得充分的保健和治疗仍然是一项挑战，鉴于当前的 COVID-19 疫情，这一点尤其令人关切。

39. 在以往的访问中，特别报告员参观了戒毒治疗和康复中心并讨论了其地位。³⁸ 在这方面，特别报告员欢迎 14 个联合国机构的区域代表就 COVID-19 疫情背景下的亚洲和太平洋强制戒毒拘留和康复中心发表的声明。³⁹ 声明特别呼吁永久关闭强制戒毒拘留和康复中心，并在社区实施自愿、循证和基于权利的卫生和社会服务，以此作为遏制 COVID-19 蔓延和促进所有人康复并重返家庭和社区的重要措施。

40. 关于柬埔寨的戒毒治疗和康复中心，特别报告员收到的资料表明，截至 2020 年 6 月 1 日，共有 6,517 人在 10 个政府经营的中心，932 人在私人设施，100 人在非政府组织运作的设施。目前关于强制戒毒的法律框架包括 2012 年《药物管制法》和 2006 年关于对吸毒者进行禁毒教育、实施治疗和康复措施的 03 号通告。这些条例没有明确规定在何种情况下可以对个人实施非自愿拘留，以及哪些主管部门有能力为戒毒目的下令强制拘留，特别是是否只能由检察官下令。特别报告员仍然感到关切的是，这种不确定性可能导致任意拘留，并重申她

³⁴ A/HRC/41/17, 第 110.56 段。

³⁵ A/HRC/41/17, 第 110.54 段；另见第 110.53 段乌拉圭的建议。

³⁶ A/HRC/42/60, 第 48–49 段。

³⁷ 根据人权高专办从 <http://nokorwatnews.com/archives/484174>(高棉语)获得的经翻译的资料，并在政府对特别报告员报告草稿提出的评论意见中得到证实，政府还提供了死亡事件和调查的详细情况。

³⁸ A/HRC/42/60, 第 44–47 段；A/HRC/39/73, 第 40–45 段。

³⁹ <https://bangkok.ohchr.org/wp-content/uploads/2020/05/UNJointStatement1June2020.pdf>.

在这方面的关切。⁴⁰ 此外，这些中心显然仍然过于拥挤，监狱也是如此，监狱中有大量因毒品犯罪而被拘留的人。⁴¹

41. 特别报告员关切地注意到，柬埔寨的监狱仍然人满为患，全国的平均占用率超过 300%。根据监狱总局提供的信息，截至 2020 年 6 月，29 所监狱中共关押有 39,376 名囚犯。估计只有 27% 的监狱囚犯收到了终审判决，另有 37% 的人被一审定罪，但仍在等待上诉结果，这意味着 35% 的被监禁囚犯处于审前拘留状态。这与前几年没有什么不同。

42. 特别报告员欢迎新任司法部长在 2020 年 5 月提出的改革倡议，特别是减少全国一审法院案件积压的倡议，她表示愿意协助进行司法改革。她高兴地获悉，司法部打算在六个月内清理该国初审法院待审的近 39,000 起案件的 50% 至 70%。⁴² 这可以缓解监狱过度拥挤的状况，并在遵循所有正当程序的情况下，加强遵守在合理时限内受到公平审判的权利，减少审前拘留的人数。

2. 越族

43. 特别报告员欢迎内政部于 2019 年 7 月 1 日发布指示，允许父母合法登记为永久居民的儿童获得出生证明。该指示还要求地方主管部门提供居民名册、死亡证明和任何其他明确说明国籍的证明。如果得到适当实施，这可以成为确保居住在柬埔寨的越族入籍获得公民身份的一步。特别报告员还注意到在为越族儿童发放出生登记方面取得的进展，这些儿童以前无法进入公立学校，因为他们不能出示必需的出生证明。她鼓励当局全面执行这项指示。

44. 2020 年，内政部宣布成立一个工作组，起草新的移民法，以取代 1994 年的法律。特别报告员希望新法律将解决现有程序的缺陷。

45. 正如特别报告员先前指出的那样⁴³，磅清扬的洞里萨湖水上浮村社区继续受到为保护生物多样性和洞里萨湖环境而实施的搬迁计划的影响。在磅清扬省，在人权高专办驻柬埔寨国家办事处和特别报告员的联合倡导下，省主管部门参与了确定土地和划定地块的进程，以重新安置来自水上浮村的约 10,000 名高棉族人和越族人。这些举措必须得到赞扬。然而，在向水上浮村的越族社区提供平等服务方面仍然存在差异。

46. 越族社区仍然处于弱势地位。许多越族儿童由于其民族血统和高棉语不熟练而辍学，并受到柬埔寨同龄人和教师的歧视。之后，由于没有柬埔寨身份证件和/或缺乏高棉语技能，他们的就业机会可能会受到限制。

⁴⁰ A/HRC/42/60, 第 47 段。

⁴¹ 同上，第 45 段。

⁴² www.akp.gov.kh/post/detail/31625；关于司法、审前长期拘留和案件积压的补充资料载于从政府收到的评论意见第 4 页。

⁴³ A/HRC/42/60。

四. 人权与 COVID-19 应对措施

47. COVID-19 疫情已经蔓延到柬埔寨，有证据表明柬埔寨政府对这一威胁做出了协调应对。《宪法》第 72 条保障人民的健康，柬埔寨已批准的若干国际人权条约也接受这项权利，尤其是《经济社会文化权利国际公约》。特别程序⁴⁴、条约机构⁴⁵和其他机构⁴⁶提供了关于在疫情期间采取立足权利的方法进行领导的广泛指导。这种情况仍在延续，因此下面的分析是初步的。

48. 截至 2020 年 6 月 29 日，世界卫生组织在柬埔寨记录了 141 例 COVID-19 确诊病例，但没有死亡病例。⁴⁷ 柬埔寨巴斯德研究所报告称，在 2020 年 1 月 22 日至 6 月 3 日期间，该研究所对 13,870 多人次和 16,506 份样本进行了冠状病毒检测。检测主要在金边进行。特别报告员不清楚生活在金边以外的边缘化和弱势群体是否有平等机会获得检测，并获取与政府采取的公共卫生措施有关的信息。

49. 2020 年 2 月 13 日，该国政府允许一艘游轮——荷美邮轮的“威士特丹”号——在该国南部的西哈努克港停靠，此前由于对 COVID-19 的担心，该游轮在若干亚洲国家被拒绝入境。它原先并没有到访柬埔寨的安排。该国的决定受到世界卫生组织总干事的欢迎，被视为国际团结的一个范例。⁴⁸

50. 特别报告员感到鼓舞的是，柬埔寨当局为那些与检测呈阳性者的密切接触人员制定了病例检测、接触者追踪和检疫措施，尽管她对数据处理和安全有所担忧。当局迅速采取行动保护柬埔寨人民的健康，并设法遵守国际检疫协议。卫生部定期进行情况通报，并提供最新情况。特别报告员提醒柬埔寨主管部门继续充分重视写入宪法权利的疾病预防和医治，并充分遵守国际人权义务，包括《经济社会文化权利国际公约》第十二条所保护的享有能达到的最高健康标准的权利，不得有出于任何理由的歧视。

51. 该国的几个发展伙伴在这方面提供了支持和专门知识。这种支持应有助于政府更好地为可能发生的公共卫生危机做好准备，并落实相关的灾害规划方案。保护每个人的人权必须是政府应对任何危机的核心和基础。虽然目前保护健康肯定是一项优先事项，但需要全面考虑所有权利，并采取举措确保没有一个人掉队。

A. COVID-19 疫情背景下对人权的限制

52. 2020 年 3 月中旬，柬埔寨出台了限制入境的旅行限制，以防止 COVID-19 进一步传播。3 月底，外交和国际合作部将这一限制扩大到所有外国人。同时，建议返回柬埔寨的国民(包括移民工人)执行非正式的自我隔离程序。

⁴⁴ www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/COVID-19-and-Special-Procedures.aspx.

⁴⁵ www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/COVID-19-and-TreatyBodies.aspx.

⁴⁶ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/COVID-19.aspx.

⁴⁷ <https://covid19.who.int>.

⁴⁸ www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-ebola-and-covid-19-outbreaks.

53. 教育、青年和体育部宣布从 2020 年 3 月 16 日起关闭学校和所有其他公立和私立教育机构。启动电子学习和制作远程学习教材的工作同步开展。然而，和其他许多国家一样，父母、监护人和学生并没有准备好一夜之间转向在家上学和远程高等教育学习。据联合国教育、科学及文化组织称，约 63%(207 万)的中小學生无法获得新型的电子学习和远程学习课程，因为他们买不起设备或支付不起上网费用。特别报告员还感到关切的是，由于传统的性别规范，女孩可能较少受益于在线学习，特别是在她们使用设备的机会有限的情况下。她们也可能需要从事无酬护理工作，而无法接受远程教育。特别报告员注意到政府的详细答复，包括计划重新开放学校设施和恢复面对面教学的详细资料。

54. 该国政府对行动自由、集会和结社自由以及与在社区中与他人开展宗教活动的自由实行了一些限制，以减少 COVID-19 在社区的传播和扩散。四月份的高棉新年庆祝活动被取消，旅行被限制了若干天。卫生部还禁止其他集会，包括大型宗教集会。特别报告员指出，在某些情况下，这种对享受人权的限制是允许的，特别是如果这种限制与风险相称，而且仅限于实现公共卫生目标所必需的程度。

55. 2019 年 4 月，柬埔寨参议院依据《宪法》相关规定，尤其是第 22 条，通过了一项关于紧急状态下管理国家的法律。特别报告员在 2020 年 4 月 17 日的一份声明中与若干任务负责人联合表示，这项现已颁布的法律可能被用来进一步限制《公民及政治权利国际公约》规定的表达自由权、结社与和平集会自由权以及迁徙权。⁴⁹ 他们还关于权力和惩罚的宽泛措辞表示关切，包括对被发现违反法律者可最高处以 10 年监禁的刑罚。⁵⁰ 政府的答复试图澄清，只有在迫切需要额外措施来保障和维护安全和公共秩序以保护人民的生命、公共健康、公共利益和全体柬埔寨人的财产的情况下，才能援引这些权力。⁵¹ 特别报告员指出，事实证明，COVID-19 疫情尚未达到这一临界点。

56. 如果政府在任何时候宣布紧急状态，它必须根据相关的国际法通报对已批准条约所载权利的任何克减。⁵² 柬埔寨暗示不存在这种对受保护权利和自由的克减。所有权利和自由仍然完全适用。关于紧急状态下管理国家的法律仍被搁置。

57. 截至 2020 年 5 月末，柬埔寨开始放开对赴该国旅游的限制。该国正在实施一项对入境者的检测体系和 14 天的隔离要求。特别报告员呼吁该国政府认真规划，以确保任何隔离措施不构成任意拘留，并确保人民的安全。还必须确保向被隔离者提供基本必需品，包括食物、水和药品。

B. 享有能达到的最高标准健康的权利

58. 柬埔寨在促进所有柬埔寨人享有能达到的最高标准的身体健康的权利方面取得了显著进展。卫生部有一项卫生战略计划和一项卫生信息系统计划，并一直在努力提高该国卫生保健的质量，增加卫生服务，包括为有药物依赖问题的人提供

⁴⁹ 人权高专办，OL KHM 1/2020 号信函，2020 年 4 月 9 日。可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org>。

⁵⁰ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25801&LangID。

⁵¹ <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35228> (第 8 段)。

⁵² 例如，见 CCPR/C/128/2。

社区服务。⁵³ 然而，仍然需要取得更多进展，才能让所有柬埔寨人都能享受到能达到的最高标准的身心健康的权利。

59. 政府对冠状病毒造成的公共卫生威胁做出了协调应对。然而，特别报告员收到的资料表明，包括土著人民、越族社区和残疾人在内的最弱势群体无法平等获得公共卫生措施。其中一些群体不会说高棉语，也无法获得官方信息。向土著社区和越族社区传播信息的有限举措是临时性的。大多数官方信息都没有对残疾人无障碍的格式。⁵⁴

C. 妇女权利

60. 特别报告员感到关切的是，妇女对经济活动的参与，特别是在非正规部门，受到 COVID-19 疫情的严重影响。如上文所述，工厂关闭对妇女的影响特别大，尤其是在制衣行业。由于现有的限制性措施和保持社交距离的需要，在按摩和娱乐业工作的妇女失去了收入，其中一些人是家庭唯一的经济支柱。根据“增强权能项目”在柬埔寨进行的快速社会经济评估，所有接受调查的妇女都报告说，她们的收入和就业机会减少，其中 69% 的妇女肩负着养家糊口的责任。⁵⁵

61. 特别报告员还感到关切的是，由于旅行限制和强制隔离要求，妇女遭受的隔离增加了家庭冲突和暴力的风险，消除对妇女歧视委员会已经对暴力侵害妇女行为表示关切。⁵⁶ 妇女和女童，特别是怀孕和分娩的妇女和女童，将因 COVID-19 疫情对准备不足的地方卫生系统的额外压力而受到特别严重的影响，柬埔寨妇女表示担心有可能在去诊所或其他保健设施时感染 COVID-19。妇女花在无酬护理和家务劳动上的时间也有所增加，“增强权能项目”调查的近三分之一的妇女表示，所花费的时间增加了一倍。由于传统的性别规范，女孩可能较少受益于在线学习，而是可能需要从事无酬护理工作。

D. 司法

62. 监狱过度拥挤对 COVID-19 的传播构成了重大风险，也对其他人权构成了挑战。特别报告员鼓励该国政府采纳任意拘留问题工作组关于在公共卫生紧急情况下防止任意剥夺自由的第 11 号审议意见中提供的指导。⁵⁷

63. 2020 年 3 月，内政部推出了旨在防止 COVID-19 在监狱中传播的措施，包括临时禁止所有探监，随后又作出指示，要求对所有新被拘留者进行 14 天隔离。特别报告员注意到，4 月 16 日，监狱总局取消了对囚犯和被拘留者打电话

⁵³ A/HRC/39/73。

⁵⁴ 见残疾人权利特别报告员、世界卫生组织和其他联合国实体提供的文件，可查阅 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/COVID-19-and-Special-Procedures.aspx。

⁵⁵ “The impact of COVID-19 on rural women and enterprises: a rapid socio-economic assessment in Cambodia by the EmPower Project” (2020). 可查阅 www.empowerforclimate.org。

⁵⁶ CEDAW/C/KHM/CO/6，第 24 段。

⁵⁷ www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11.pdf (第 22 段)。

的事实禁令。内政部还宣布加强与卫生部的合作，以密切监测和改善监狱医疗，并应对监狱中的任何卫生危机。⁵⁸

64. 这些举措是可取的，但本质上是临时措施。特别报告员鼓励政府加强拘留的替代办法，进行必要的立法和政策改革，以放宽准予保释、缓刑和司法监督的条件，并确保作为优先事项有效实施这些措施，以缓解监狱过度拥挤的状况。在这方面，她注意到内政部再次承诺与司法部合作，解决监狱过度拥挤的问题。

E. 工作权和适当生活水准权

65. 特别报告员注意到，柬埔寨的劳工状况复杂，无论是在公共部门还是私营部门，正规部门还是不断增长的非正规部门。许多人从事多份工作或使用多种创收方法来确保适当的生活水准。柬埔寨的 COVID-19 疫情应对措施对许多人的工作权和适当生活水准权产生了不利影响。此外，欧洲联盟撤销某些贸易优惠的决定也可能对人们的生计造成影响。⁵⁹ 下文对这两项权利进行了分析，考虑到了社会经济综合影响。应注意增编第 65 段下概述的政府 COVID-19 应对措施的细节。

66. 特别报告员过去曾对柬埔寨的劳工权利表示关切，包括歧视和工会方面的问题。她考虑了边缘化人群的状况，包括妇女、移民工人、搬迁群体和街头流浪者。⁶⁰ 关于工会，特别报告员欢迎为审查工会法开展的协商进程，⁶¹ 但她感到遗憾的是，修正案尚未确保该法符合所有相关的国际人权和劳工标准。修正案列于收到的政府关于第 66 段和第 93 (e) 段的评论中。

67. 虽然柬埔寨继续表现出强劲的经济增长，但旅游业和制衣业受到 COVID-19 疫情的不利影响。亚洲开发银行暗示，预计 2020 年经济增长将放缓。⁶² 世界银行还警告说，柬埔寨和该地区其他国家将面临经济动荡的一段时期。⁶³ 这对许多柬埔寨人产生了明显的影响，特别是那些仍然属于“准穷人”类别的人，任何经济冲击都会对他们和他们的家庭造成毁灭性的后果。

68. 特别报告员从联合国驻柬埔寨国家工作队处得到的资料显示，该国一直面临主要由需求冲击而不是供应中断引发的经济危机，因为该国没有发生重大的 COVID-19 疫情。纺织行业的需求下降幅度在产出的 40% 至 60% 之间。国际游客抵达人数减少了约 90%。占国内生产总值 44% 的建筑业形势仍然不可预测，因为需求没有确定性，尽管一些投入下降了约 40%。

⁵⁸ 内政部和卫生部关于设立监狱卫生技术工作组的部际公告，2020 年 6 月 16 日。

⁵⁹ A/HRC/42/60，第 10 段。

⁶⁰ A/HRC/42/60/Add.1.

⁶¹ A/HRC/42/60，第 53 段。

⁶² www.adb.org/countries/cambodia/economy.

⁶³ 世界银行集团，《新冠疫情时期的东亚与太平洋地区—2020 年 4 月期东亚与太平洋地区经济半年报》(华盛顿特区：世界银行)。

69. 特别报告员经常收到关于小额信贷、小额金融和债务引发的人权问题的关切。柬埔寨是世界上人均小额贷款债务最高的国家，约为 3,800 美元。⁶⁴ 据报告，超过 260 万柬埔寨人持有小额信贷，总价值超过 100 亿美元。⁶⁵ 这些数字不包括广泛的非正式贷款。⁶⁶ 代表 100 多个受监管贷款机构的柬埔寨小额信贷协会表示，2020 年 5 月，共有 196,307 名客户申请贷款重组，其中 180,301 人获得批准。⁶⁷ 所涉金额约为 8.17 亿美元。重组的原因主要与 COVID-19 疫情对柬埔寨社会经济状况的影响有关。值得注意的是，受柬埔寨国家银行监管的多家银行也在进行贷款重组。

70. 特别报告员感到关切的是，对许多家庭来说，现在贷款还款额对他们的未来、储蓄甚至他们的土地构成威胁。2020 年 4 月 28 日，141 个城乡社区的代表向政府提交请愿书，要求政府限制 COVID-19 疫情对城乡贫困社区的影响，包括减免或暂停偿还对小额金融机构、银行和私人放债人所欠的债务。这类小额信贷债务可能会让柬埔寨人失去土地，因为贷款人将他们的土地用作抵押。⁶⁸ 土地对柬埔寨人民的生计和身份至关重要。它是收入 and 安全感的重要来源。消除对妇女歧视委员会在 2019 年的结论性意见中指出，柬埔寨农村妇女在小额信贷方面面临特殊难题。⁶⁹

71. 除了对经济的挑战之外，欧洲联盟表示，由于该国严重和系统地侵犯人权，它打算部分取消柬埔寨商品对欧洲联盟市场的自由准入。⁷⁰ 在欧洲联盟委员会决定取消一些贸易优惠之前，进行了一段时间的强化接触，使政府和欧洲联盟能够进行对话。

72. 作为最不发达国家集团中的一员，柬埔寨享有欧洲联盟在“除武器之外一切产品”关税下最优惠的贸易安排，该关税为除武器之外的所有商品提供了进入欧洲联盟单一市场的无配额免税准入。柬埔寨目前每年向欧盟出口价值超过 50 亿

⁶⁴ Skylar Lindsay, “Cambodian workers owe \$10 billion in microfinance debt as COVID-19 wipes out incomes”, *ASEAN Today*, 30 April 2020.

⁶⁵ Skylar Lindsay, “Cambodian workers owe \$10 billion in microfinance debt as COVID-19 wipes out incomes”, *ASEAN Today*, 30 April 2020.

⁶⁶ 根据两个当地非政府组织最近发布的一份报告，该国小额贷款的增长超过了收入增长。在一些省份，小额贷款的渗透率超过 80% 的家庭，许多借款人通过额外的正式或非正式贷款来偿还其他债务。(Cambodian League for the Promotion and Defense of Human Rights (LICADHO), “Collateral damage: land loss and abuses in Cambodia’s microfinance sector”, August 2019).

⁶⁷ Sorn Sarath, “Microfinance: \$817 million of loans approved for restructure”, *Khmer Times*, 8 June 2020.

⁶⁸ LICADHO, “Collateral damage: land loss and abuses in Cambodia’s microfinance sector”, August 2019.

⁶⁹ CEDAW/C/KHM/CO/6, 第 40 段。

⁷⁰ https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/february/tradoc_158631.pdf.

欧元的商品，主要来自其制衣行业。其中近五分之一的销售预计将受到优惠部分取消的影响，取消优惠拟于 2020 年 8 月生效。⁷¹

73. 鉴于欧洲联盟暗示要取消某些贸易优惠的同时，COVID-19 正在全球扩散，制衣和制鞋行业遭受的影响尚待观察。柬埔寨出口目的地国，包括欧洲，应对疫情的速度快、力度大。许多海外企业试图退出合同协议，因为纺织品无法再销售；其他企业则停止了关于今后合同的讨论。由于进入限制，国际贸易几乎停滞，在某些情况下，织物生产被个人防护设备生产所取代，以应对新的需求。柬埔寨纺织部门依赖进口来制造和生产出口产品。国际贸易限制和供应链中断对最终产出构成风险。

74. 针对出口和旅游业的下滑，该国政府推出了一揽子刺激计划。劳动和职业培训部于 2020 年 4 月 17 日发布了第 045/20 号指令⁷²，其中涉及了受 COVID-19 疫情严重影响的制衣业和旅游业人员的就业合同和国家社保基金缴款暂停的问题。此外，政府和雇主同意分担支付给合同被暂时中止的雇员的津贴费用。旅游部还对受影响的酒店、旅馆和餐馆实施了减税措施，首先是在暹粒，然后通过其第 11 号信函在其他几个城镇实施。特别报告员鼓励政府确保所有受支持的工商企业遵守《工商企业与人权指导原则》。

75. 2020 年 6 月 10 日，政府发布了一份通告，要求国家机构削减 2021 年所有部门的开支，以帮助经济从 COVID-19 疫情中恢复，这是从应急响应转向恢复的早期迹象。⁷³ 这是因为疫情导致必须谨慎利用公共资源。削减幅度相当于比 2020 年的国家预算减少了 50%。虽然农业、工业和服务业等部门的开支将略有增长，但包括公共行政、社会事务和经济在内的其他部门的开支将会减少。应在实施之前对这种预算削减的潜在人权影响进行评估。

76. 特别报告员敦促该国提醒所有与柬埔寨进行贸易的企业根据《工商企业与人权指导原则》负有的责任⁷⁴，特别是尊重国际劳工标准以及雇员和承包商的权利。这包括工商企业需遵守商定的销售和供应合同。

五. 柬埔寨法院特别法庭

77. 柬埔寨法院特别法庭继续审理四起待办案件：就对乔森潘的定罪和判刑向最高法院分庭提出的上诉(002/2 号案件)；以及对 Meas Muth (003 号案件)、Yim Tith (004 号案件)和 Ao An (004/2 号案件)的预审程序。

⁷¹ 欧盟委员会，2020 年 2 月 12 日 C(2020) 673 号最后文件，修正了(EU) No 978/2012 条例的附件二和附件四，内容涉及暂时取消(EU) No. 978/2012 条例第 1(2)条提及的关于原产于柬埔寨的某些产品的安排。可查阅 <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2020/EN/C-2020-673-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>。2020 年 3 月 18 日，欧洲联盟理事会表示无意提出异议 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6843-2020-REV-3/en/pdf>)。欧洲议会也一直支持欧盟委员会的进程。

⁷² https://ibccambodia.com/wp-content/uploads/2020/04/Instruction-045-on-Employment-Contract-and-NSSF-Payment-Suspension_EN.pdf.

⁷³ www.phnompenhpost.com/national/govt-implements-austerity-measures-assist-recovery.

⁷⁴ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25837&LangID=E.

78. 关于 002/2 号案件，乔森潘的上诉目前正在最高法院分庭审理。⁷⁵ 他的同案被告农谢于 2019 年 8 月去世，因此对他的诉讼终止。

79. 三起预审案件都处于悬而未决的状态。在每起案件中，两名共同调查法官都分别签发了截然相反的结案令：本国共同调查法官驳回指控，而国际共同调查法官起诉被告。在每起案件中，都对这些决定提出上诉。

80. 在针对 Ao An 的 004/2 号案件中，预审庭于 2019 年 6 月就针对两项结案令的上诉举行了三天的听证会。2019 年 12 月 19 日，预审庭发表了关于对结案令提出上诉的审理意见，所有法官一致认为签发两个相互矛盾的结案令是非法的。⁷⁶ 该分庭随后就法律后果发生分歧。三名本国法官认为应驳回此案，而两名国际法官认为应将此案送交审判。没有一种立场在本国和国际所有法官中获得所需的“绝对多数”。⁷⁷ 之后，由于对案件状况的意见不一，案件卷宗没有正式移交给审判庭，审判庭也拒绝对案件状况作出司法裁决，指出它不能这样做。因此，国际共同检察官就此案向最高法院分庭提出上诉，称此案实际已被终止，违反了适用的法律框架。⁷⁸

81. 004/2 号案件的演变及其对仍处于预审阶段的其他案件的影响令人深感关切。柬埔寨法院特别法庭的法律框架很明确，如果没有一项具有约束力的协议终止诉讼继续进行，则默认的推定是诉讼应继续。然而，在本案中，法院的本国和国际司法和行政部门之间的不同观点造成的实际影响是，诉讼程序暂停运转，陷入彻底的法律不确定性。从法治和健全司法的角度来看，这种情况如果继续，是不可接受的。红色高棉的受害者也面临着挑战，他们抱着极大的勇气就这些最严重的国际罪行寻求正义，这是柬埔寨法院特别法庭所承诺的正义。特别报告员将继续密切监测这些案件的进一步诉讼。

六. 柬埔寨与人权机制的合作

82. 特别报告员欢迎柬埔寨参与了若干与人权和可持续发展目标有关的国际监测和审查机制。柬埔寨政府自愿参加了 2019 年 7 月在纽约举行的可持续发展高级别政治论坛⁷⁹，报告了目标的本地化、取得的进展和面临的挑战。人权理事会于 2019 年 7 月结束了对该国的第三轮普遍定期审议，通过了关于审议结果的第 41/114 号决定⁸⁰，并注意到柬埔寨对普遍定期审议工作组 2019 年 1 月开展的审议期间收到的建议中的 173 项表示支持。⁸¹ 其中许多建议重申了特别报告员以前提出的建议。特别报告员很高兴该国政府通过普遍定期审议进程正式支持上述

⁷⁵ www.eccc.gov.kh/en/case/topic/1298.

⁷⁶ https://eccc.gov.kh/sites/default/files/documents/court/5Bdate-in-tz%5D/D363_3_EN.PDF。另见政府关于第 80 段的评论意见。

⁷⁷ 五名法官中有四名给出了肯定答复。见《设立起诉在民主柬埔寨时期实施的罪行的柬埔寨法院特别法庭法》第 23 条。

⁷⁸ www.eccc.gov.kh/en/articles/press-release-international-co-prosecutor-and-national-co-prosecutor.

⁷⁹ 文件可查阅 at <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/cambodia>。

⁸⁰ 另见 A/HRC/41/17 和 Add.1。

⁸¹ A/HRC/41/17/Add.1。

建议。虽然得到支持的建议涵盖了广泛的人权和基本自由，但值得注意的是，其中 41% 的建议⁸²涉及关于和平、正义和强有力的机构的目标 16，这是特别报告员 2018-2019 年访问的重点专题。⁸³

83. 特别报告员欢迎柬埔寨人权委员会、人权高专办、联合国驻地协调员办公室和国际非政府组织“普遍定期审议信息网”于 2019 年 10 月联合举办的普遍定期审议建议宣传讲习班。政府应继续努力制定普遍定期审议执行计划，并吸收职能部门、发展伙伴和民间社会参与执行进展情况年度协商审查。

84. 在本报告所述期间，该国政府参加了两次条约机构的审查：消除对妇女歧视委员会⁸⁴，2019 年 10 月；消除种族歧视委员会⁸⁵，2019 年 11 月。

85. 2019 年 4 月 2 日，柬埔寨向人权事务委员会提交了第三次定期报告⁸⁶。它向儿童权利委员会提交的第四至第六次合并定期报告⁸⁷定于 2020 年审查。政府还于 2020 年 6 月向经济、社会及文化权利委员会提交了报告。⁸⁸ 由于 COVID-19 疫情造成的旅行限制，条约机构会议的日期尚待确认。特别报告员鼓励该国政府积极参与条约监测进程，提交所有逾期报告，并为今后及时提交报告制定计划。

86. 令人遗憾的是，尽管该国政府曾做出保证⁸⁹，但没有提交更新的核心文件。特别报告员再次呼吁更新核心文件。目前的核心文件是 1997 年提交的，柬埔寨现在是一个非常不同的国家，自进入现代宪政时代早期以来已经有了显著发展。一份准确的核心文件将改善国家编写定期报告的工作。

87. 条约机构审查进程为政府与独立专家就柬埔寨在履行条约义务方面取得的进展和遇到的挑战进行建设性讨论提供了机会。每次审查后，结论性意见应翻译成高棉文，在国内公开传播和讨论。与此同时，应与各利益攸关方进行包容和全面的讨论，它们能够帮助落实所提出的建议，并为后续行动⁹⁰和之后的报告做出贡献。

88. 柬埔寨应于 2015 年向残疾人权利委员会和强迫失踪问题委员会提交的第一次报告仍未提交。此外，对《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》问题清单的答复自 2014 年也一直逾期未交。未能提交对问题清单的答复似乎是由于通过皇家法令将任务分配给国家禁止酷刑委员会——该国防范酷刑的国家机制。独立机制不应承担代表国家提交报告的任务。如能完成逾期未交的报告，该国将有机会反思所取得的进展，并确定机会，在履行其条约义务时，

⁸² https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session32/KH/Infographic_Cambodia.pdf.

⁸³ A/HRC/42/60。

⁸⁴ CEDAW/C/KHM/CO/6。

⁸⁵ CERD/C/KHM/CO/14-17。

⁸⁶ CCPR/C/KHM/3。

⁸⁷ CRC/C/KHM/4-6。

⁸⁸ E/C.12/KHM/2。

⁸⁹ A/HRC/42/60，第 11 段。

⁹⁰ 例如，见 CEDAW/C/KHM/CO/6，第 55 段，要求在两年内采取后续行动。

更好地将所有柬埔寨人民的所有相互依存、相互关联和不可分割的权利和自由纳入其中。

89. 随着与联合国各人权监测机制的合作不断增加，现在是柬埔寨效仿该区域其他国家，考虑制定一项全面的国家人权行动计划的理想时机。计划可以包括条约机构报告和普遍定期审议报告的滚动时间表、中期最新情况通报以及国家人权建议跟踪数据库的实施。计划应纳入迄今为止为实现可持续发展目标开展的工作。此外，计划应加强政府矩形战略第四阶段的人权层面，以便政府能够思考在该国促进和保护所有人权的最佳方式。国家行动计划还将为与包括民间社会组织在内的广泛利益攸关方的建设性合作提供一个框架。这种合作对于确保落实已接受的建议和结论性意见至关重要。

七. 致政府的信函

90. 在本报告所述期间，特别报告员与其他任务负责人联合向柬埔寨政府发出了信函。这些信函已向人权理事会报告。⁹¹ 可在人权高专办特别程序来文网站上查阅所有公开信函；亦可查阅政府提交的所有答复。⁹² 特别报告员欢迎政府对一些信函作出了答复；然而，她仍不满意的是，政府未采取足够的行动来解决并在必要时纠正所提出的问题。

八. 结论和建议

91. 特别报告员继续致力于支持包容性对话和参与性决策进程，同时继续监测和倡导柬埔寨每个人都能充分享有人权。正如报告所指出的，柬埔寨人权状况的主要特点仍然是基本自由和政治权利受到限制，逮捕和拘留前柬埔寨救国党成员和支持者的数量有所增加。公民空间继续缩小，人权维护者、民间社会组织和行使表达自由权的人受到恐吓、骚扰和逮捕。

92. 当前的 COVID-19 疫情及其造成的经济影响正在对广泛的人权产生深远影响。因此，政府的社会经济对策应解决不平等和不满，以增进所有柬埔寨人的人权为目标。回顾《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》，通过“重建得更好”⁹³，政府可以确保没有一个人掉队。为此，政府还应提醒与柬埔寨进行贸易的工商企业根据《工商企业与人权指导原则》承担的责任，包括遵守商定的销售和供应合同，并确保受益于经济刺激措施的工商企业也重视《原则》所载的标准。

93. 特别报告员建议柬埔寨政府：

(a) 促进与所有各方的对话，并寻求在允许表达不同政治声音的和平环境中进行对话，避免对所有人享有人权所必需的基本自由施加进一步限制；

⁹¹ 见 A/HRC/44/59、A/HRC/43/77、A/HRC/42/65 和 A/HRC/41/56。

⁹² <https://spcommreports.ohchr.org/>。

⁹³ 大会第 69/283 号决议，附件一。

(b) 继续与民间社会组织积极互动和协商。协商应该是实质性的，并通过有意义的参与帮助建立一个更具包容性的社会；

(c) 加强保护人权维护者、记者和民间社会成员免受骚扰、威胁和恐吓；

(d) 将刑事司法制度改革制度化，并确保缓解监狱过度拥挤和改善拘留条件的任何努力，包括加快审判，都符合国际人权义务。包括仅在绝对必要时，依法使用审前拘留，并考虑起草关于证据标准和要求的指南；

(e) 确保透明的协商进程，以修订关于选举和政党的法律、关于工会的法律、关于结社和非政府组织的法律以及关于获取信息的法律草案——该法律草案的起草进程更具有协商性——以保证它们符合柬埔寨的国际人权义务，并起草一份关于参与立法起草和法律修正接下来步骤的路线图，提供草案语言，以确保所有相关利益攸关方能够以实质性的方式参与修订进程；

(f) 考虑颁布一项全面的不歧视法律，涵盖广泛的歧视理由，包括直接和间接歧视，并确保该法律反映交叉歧视理由的现实。应起草和分发适当的准则，以支持这项法律的实施；

(g) 审查管理戒毒治疗和康复中心的法律框架，以建立明确的治理和问责结构，考虑修订药物管制法，禁止强制戒毒，只有在法官批准并且没有拘留替代办法的情况下才允许强制戒毒，并加强和促进有效、自愿和基于社区的治疗和康复；

(h) 简化共有土地确权程序，使土著人民获得承认并申索其土地，并保护土著人民在力图行使与其共有土地有关权利时免受政府人员和私营公司的攻击和恐吓；

(i) 指导地方当局执行内政部关于向柬埔寨人的配偶和子女以及外国移民发放行政文件和民事证明的指示，确保该部的指示在全国得到充分执行；

(j) 评估其在 COVID-19 疫情期间的经验，并继续与世界卫生组织和发展伙伴合作，以 2020 年的经验为基础，加强公共卫生系统和大流行病防范；

(k) 审查和制定一揽子经济刺激计划，响应所有收入受到 COVID-19 负面影响的人员的需求，包括正规和非正规部门，并认真评估 2021 年计划的紧缩措施对人权的潜在影响，特别是对最弱势群体的影响；

(l) 确保充分遵守设立柬埔寨法院特别法庭作为独立和公正司法机构的法律框架，并确保该法庭进行充分和适当的调查，发布一致商定的结案令，从而充分地适用公平审判权，包括法律确定性；

(m) 确保及时编写并向条约机构提交逾期报告；更新共同核心文件；为及时提交和持续磋商制定滚动时间表；并落实特别程序、条约机构和普遍定期审议的建议；

(n) 完成普遍定期审议建议的落实计划，逐步纳入其他人权机制的建议，并考虑制定一项全面的国家人权行动计划，实施国家人权建议跟踪数据库。