



保护所有人免遭 强迫失踪国际公约

Distr. General
25 March 2024
Chinese
Original: English

强迫失踪问题委员会

关于柬埔寨根据《公约》第二十九条第一款提交的报告的 结论性意见*

1. 柬埔寨根据《公约》第二十九条第一款提交的报告¹ 在强迫失踪问题委员会 2024 年 2 月 19 日和 20 日举行的第 473 和 474 次会议上² 得到审议。委员会在 2024 年 2 月 29 日举行的第 488 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会欢迎柬埔寨根据《公约》第二十九条第一款于 2021 年提交报告，报告的编写遵循了委员会的报告准则。此外，委员会感谢缔约国 2023 年提交书面答复，³ 以回应问题清单。⁴

3. 委员会还赞赏与缔约国代表团就执行《公约》采取的措施进行建设性对话，并欢迎代表团坦率地答复了委员会提出的问题。委员会感谢缔约国在口头陈述中提供的补充资料和澄清。

B. 积极方面

4. 委员会欢迎缔约国批准联合国九项人权条约中的八项条约⁵ 及其《任择议定书》，以及《国际刑事法院罗马规约》。

5. 委员会还欢迎缔约国在与《公约》有关的领域取得的进展，包括：

(a) 将强迫失踪作为危害人类罪纳入《刑法》第 188 条；

* 委员会第二十六届会议(2024 年 2 月 19 日至 3 月 1 日)通过。

¹ CED/C/KHM/1。

² 见 CED/C/SR.473 和 CED/C/SR.474。

³ CED/C/KHM/RQ/1。

⁴ CED/C/KHM/Q/1。

⁵ 柬埔寨不是《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》的缔约国。



(b) 2020年6月27日第0620/020号王室法令颁布了《刑事问题司法协助法》；

(c) 2020年通过《儿童保护制度国家政策(2019-2029年)》；

(d) 2019年通过打击贩运人口国家行动计划(2019-2023年)；

(e) 2017年8月22日第0817/619号皇家法令设立了禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家委员会；

(f) 2014年6月25日NS/RKT/0614/808号王室法令成立了打击贩运国家委员会。

C. 关注的主要问题和建议

6. 在本结论性意见中，委员会希望指出关切和建议，以确保缔约国防止和惩治强迫失踪行为的现行立法、保证受害者权利的立法，以及此类立法的执行和主管机关的行为完全符合《公约》。因此，委员会鼓励缔约国执行本着建设性和合作精神提出的建议，以确保国家当局的规范框架和采取的所有措施完全符合缔约国的条约义务。

1. 一般资料

紧急行动

7. 委员会感到遗憾的是，缔约国没有任何具体的机制来处理委员会转交的紧急行动请求，也没有执行有关建议以及临时和保护措施的机制。委员会还指出登记了四项与柬埔寨有关的紧急行动请求，⁶ 其中两项尚未处理(第三十条)。

8. 委员会请缔约国设计并实施一个具体机制，处理委员会根据《公约》第三十条转交的紧急行动请求，执行委员会的建议并在这方面采取临时和保护措施请求。

个人来文和国家间来文

9. 委员会注意到，缔约国尚未承认委员会有权受理和审议个人和国家间来文，也没有为此目的规划具体的时间框架(第三十一和第三十二条)。

10. 委员会请缔约国尽早作出必要声明，承认委员会有权分别根据《公约》第三十一条和第三十二条审议个人和国家间来文。委员会还请缔约国向委员会通报为实现这一目标而采取的措施和制定的时间表。

利益攸关方参与编写报告

11. 委员会注意到在对话之前和对话期间提供的资料，报告的编写工作由柬埔寨人权委员会领导，在技术和领导层面上分别包括两个国家工作组。委员会还注意到，缔约国发言称对民间社会组织实行门户开放政策。然而，委员会感到遗憾的

⁶ 未处理的紧急行动：11/2014，KHM (1)和 897/2020，KHM (4)。已结束的紧急行动：568/2019，KHM (2)和 782/2019，KHM (3)。

是，代表团提供的资料表明，在编写提交委员会的报告时没有与民间社会组织进行磋商(第二十四条)。

12. 委员会建议缔约国确保民间社会组织，特别是从事强迫失踪和人权保护工作的民间社会组织，参与向委员会提交报告的整个周期，并就与执行《公约》有关的所有事项定期征求其意见并向其通报情况。

公约适用

13. 委员会欢迎缔约国提供资料表示根据《宪法》第 31 条，《公约》可直接适用于国家司法机关，国内法院应依照柬埔寨加入的人权条约审议国家立法。然而，委员会感到遗憾的是，缺乏关于国家法院适用《公约》的案件数量的资料，也缺乏为确保法院遵照《公约》行事而采取的措施的资料(第一、第四和第十二条)。

14. 委员会呼吁缔约国确保《公约》条款在国内法院直接援引和适用，并加大力度为法官、检察官和律师提供关于《公约》，包括其范围和直接适用性的系统培训。

国家人权机构

15. 委员会注意到，柬埔寨人权委员会已经完成了关于国家人权机构组织和运作的法律草案。委员会还注意到，根据代表团提供的资料，该国与相关利益攸关方进行了 32 次磋商，草案已提交部长会议办公室审查。然而，委员会对建立国家人权机构的进程出现拖延表示关切。

16. 委员会呼吁缔约国加快建立国家人权机构的进程，充分遵守关于促进和保护人权的国家机构地位的原则(《巴黎原则》)。

2. 强迫失踪的定义和刑事定罪(第一至第七条)

统计资料和国家登记册

17. 委员会注意到缔约国提供的资料表明，柬埔寨没有任何强迫失踪案件或相关统计数据，主管当局没有收到任何关于这一罪行的申诉。委员会注意到，代表团提供的资料表明，司法部负责维护一个案件管理系统，按罪行分类管理法院的判决；但委员会感到遗憾的是，缔约国没有关于失踪人员人数的分类统计数据(第一至第三、第十二和第二十四条)。

18. 委员会敦促缔约国建立失踪人员国家登记册，按性别、年龄、性别认同、性取向、国籍以及种族或族裔血统分列关于这些人员的准确且最新的统计资料。资料应包括失踪的日期、背景和情况；找到的失踪者(包括死者)人数；以及国家可能以《公约》第二条所述某种形式参与的失踪案件，包括与移民和贩运有关的失踪案件的数量。

禁止强迫失踪的规定不容克减

19. 委员会感到关切的是，法律中没有明确规定，不得以任何特殊情况为由克减或限制禁止强迫失踪(第一条)。委员会注意到，代表团提供的资料表明，柬埔寨从未宣布《宪法》或 2020 年《紧急状态国家管理法》所述的紧急状态，但委员

会感到关切的是，该法赋予政府的权力严重限制了某些基本权利的行使(第一条)。

20. 委员会建议缔约国根据《公约》第一条第二款，明确将绝对禁止强迫失踪的规定纳入国内法，以确保反恐措施不妨碍《公约》的有效执行，并确保不得援引任何特殊情况为强迫失踪辩护。缔约国还应审查《紧急状态国家管理法》，并保证在紧急状态下为保护民众而采取的任何措施均属临时、相称且绝对必要，并接受司法审查。⁷

强迫失踪罪

21. 委员会感到关切的是，国内立法没有将强迫失踪作为一项独立的罪行定罪；缔约国指出，可援引刑法第 252 至 255 条(非法逮捕、拘留或监禁)和第 588 至 591 条(对个人滥用权力)惩治强迫失踪，但这些条款没有按照《公约》第二条对强迫失踪作出定义。委员会还感到遗憾的是，缔约国的立场是现有规范足以起诉强迫失踪案件；委员会还回顾指出，仅仅提到一系列现有罪行和类似行为不足以涵盖《公约》规定的强迫失踪罪的所有构成要素和模式，也不足以反映强迫失踪的严重性和具体性质(第二、第四和第七条)。

22. 委员会促请缔约国：

(a) 委员会建议缔约国确保根据《公约》第二条所载定义，将强迫失踪作为一项单列的罪行纳入国家法律。

(b) 根据强迫失踪罪的极端严重性，处以适当的刑罚；

(c) 在刑法中列入《公约》第七条第二款规定的减轻和加重处罚的具体情节。

上级的刑事责任与服从义务

23. 委员会注意到代表团提供的资料，缔约国在设立强迫失踪这一独立罪行时，会明确将《公约》规定的上级刑事责任纳入国内法。委员会还注意到缔约国的立场，即《刑法》第 28 条(“教唆犯”的定义)、第 29 条(“共犯”的定义)和第 529 条(不对重罪提出控告)将上级责任定为刑事犯罪，不得援引上级命令或指示作为《刑法》第 32 条所述强迫失踪罪的理由。然而，委员会感到关切的是，根据刑法，只要官员服从上级命令，就可以免除任何责任(第六条)。

24. 委员会建议缔约国按照《公约》第六条第一款第(二)项和第二款，将上级的刑事责任纳入国家立法，并确保不得以任何公共当局，包括民事、军事或其他机关的命令或指示为由为强迫失踪罪辩解，并确保拒绝服从强迫失踪命令的下属不受惩罚。

3. 与强迫失踪相关的刑事责任和司法合作(第八至第十五条)

时效法

25. 关于不构成危害人类罪的强迫失踪案件，委员会关切地注意到，《刑事诉讼法》第 10 条对重罪规定的 15 年法定时效不符合强迫失踪罪的极端严重性。委员

⁷ CCPR/C/KHM/CO/3，第 11 段。

会感到遗憾的是，没有具体的法律条款规定强迫失踪等持续性犯罪的诉讼时效。此外，委员会感到关切的是，根据《刑事诉讼法》第 11 条，时效期限自犯罪之时起算，在提出指控或启动调查时中断，这可能导致强迫失踪案件有罪不罚。委员会还感到关切的是，现行立法没有规定强迫失踪受害者在诉讼时效期间获得有效补救的具体权利(第八条)。

26. 委员会建议缔约国在刑法中明确规定，鉴于强迫失踪罪的持续性，如果对刑事诉讼或受害者寻求有效补救适用诉讼时效，则时效期限应该较长，应从强迫失踪罪停止之时开始计算。

对强迫失踪罪的域外管辖权

27. 委员会注意到代表团提供的关于《刑法》第 17 条的资料，该条涉及对缔约国境内发起的行为适用国内刑法。然而，委员会感到遗憾的是，没有法律条款确定缔约国在以下情况下的管辖权：在国外犯有强迫失踪罪的被控肇事者在其境内；被控肇事者不被引渡或移交给别国或国际刑事法庭；被控肇事者和受害者都不是柬埔寨国民(第九条)。

28. 委员会建议缔约国按照《公约》第九条规定的义务，特别是其中规定的“不引渡即审判”原则，确立国家法院对强迫失踪案件行使管辖权的权限。

司法独立

29. 委员会感到关切的是，收到的指控提到缔约国缺乏独立和公正的司法机构，特点是腐败严重和缺乏透明度。委员会关切地注意到，《宪法》第 132 条规定，国王是司法机构独立性的保证人，最高司法行政官委员会由国王主持。委员会还感到关切的是，2014 年关于司法机构组织、法官和检察官地位以及最高司法行政官委员会组织和运作的法律允许行政部门对司法机构成员的遴选和晋升程序施加影响。委员会注意到反腐败局采取教育、预防和执法三管齐下的方针，但委员会感到遗憾的是，《反腐败法》缺乏程序保障(第十一条)。

30. 根据人权事务委员会和经济、社会及文化权利委员会的建议，⁸ 强迫失踪问题委员会建议缔约国保障司法机构的充分独立性和公正性，包括改革关于司法机构的组织、法官和检察官的地位以及经济、社会及文化权利委员会的组织和运作的法律，确保法官和检察官的遴选、停职、免职和晋升程序符合国际标准。缔约国还应加强努力，防止和消除腐败，确保公共行政部门的透明度和问责制，并对腐败案件的责任人进行独立和彻底的调查并处以适当的制裁。

军事管辖

31. 委员会关切地注意到，根据《刑事诉讼法》第 81 条，王室宪兵军事机关在履行司法警察职责时有权进行调查。委员会注意到代表团提供的资料称，刑事法院将处理据称的强迫失踪案件，但委员会感到遗憾的是，根据国内法，军事机关仍然有权调查这类案件(第十一条)。

⁸ CCPR/C/KHM/CO/3，第 9 和第 33 段；和 E/C.12/KHM/CO/2，第 19 段。

32. 委员会回顾 2015 年关于强迫失踪和军事管辖权的声明，⁹ 建议缔约国确保将强迫失踪案件的调查和起诉明确排除在军事法庭的管辖范围之外，属于普通刑事法庭的专属管辖范围。

调查强迫失踪案件

33. 委员会注意到缔约国在对话期间确认没有收到关于强迫失踪的申诉，还注意到《刑事诉讼法》中关于司法警察任务(第 71 至 75 条)和关于初步调查的规定(第 111 至 118 条)。在这方面，委员会感到关切的是，根据《刑事诉讼法》第 111 条，司法警察在了解到可能构成重罪、轻罪或轻微违法行为时，可自行酌情决定或应检察官的请求展开初步调查。因此，这些条款规定了比《公约》关于有合理理由相信某人遭受强迫失踪的标准更高的要求。委员会还感到关切的是，该国没有充分的法律框架，以确保即使没有提出正式申诉，当局也能依职权迅速和彻底调查任何据称的强迫失踪案件，并保障失踪者亲属积极参与诉讼的权利，例如 K.S.案¹⁰ 和 Wanchalearm Satsaksit 案中登记的紧急行动(第十二和第二十四条)。¹¹

34. 委员会促请缔约国：

(a) 确保从速搜寻所有失踪人员，并确保所有关于强迫失踪的指控，包括 K.S. 先生案和 Satsaksit 先生案，按照全面和机构间的搜查和调查战略，即使在没有正式申诉的情况下，也得到迅速、彻底、有效和公正的调查；

(b) 保证在搜查和调查程序的所有阶段采取差别化办法，以满足受害者的具体需要；

(c) 确保起诉被控的肇事者，如果被判有罪，则按照罪行的严重程度予以惩处；

(d) 保证失踪者的亲属和代表，包括 K.S. 先生和 Satsaksit 先生的家属，能够在适当程序框架内参与诉讼所有阶段的搜查和调查，并定期向他们通报正在进行的调查的进展和结果。

长期强迫失踪

35. 委员会注意到，根据柬埔寨法院特别法庭第 001 和 002 号案件的档案，在红色高棉政权期间实施了强迫失踪行为。委员会还注意到，通过柬埔寨法院特别法庭，红色高棉高级领导人农谢和乔森潘被判犯有灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪，受害者得到了象征性的集体赔偿。然而，委员会感到遗憾的是，在调查和起诉 1991 年《巴黎和平协定》签署后发生的强迫失踪事件的责任人方面缺乏进展。委员会还感到关切的是，柬埔寨法院特别法庭在未对案件案情进行分析的情况下就终止了案件(第一、第二、第十二和第二十四条)。

⁹ A/70/56, 附件三。

¹⁰ UA 11/2014, KHM (1)。

¹¹ UA 897/2020, KHM (4)。强迫或非自愿失踪问题工作组和其他特别程序任务负责人就 Satsaksit 先生的案件的发文。见 KHM 7/2020、KHM 5/2020 和 KHM 4/2020，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

36. 根据人权事务委员会先前的建议，¹² 强迫失踪问题委员会建议缔约国从速调查波尔布特政权统治下和《巴黎和平协定》签署后犯下的所有强迫失踪案件。在这方面，缔约国应审查特别法庭结案的情况；保证起诉强迫失踪的被控肇事者，如被判定有罪，应处以适当的刑罚；并向受害者家属做出充分赔偿。

防止可能妨碍调查进展的行为

37. 委员会注意到《公务员成文通法》第 52 条，该条规定如有必要，司法程序期间可解除被送交法院的公务员的职务。然而，委员会感到遗憾的是，现行立法并不保证执法或安全部队成员涉嫌参与实施强迫失踪时，执法或安全部队不参与调查(第十二条)。

38. 委员会建议缔约国审查立法和体制框架，以保证涉嫌实施或参与实施强迫失踪的人不能影响调查的进展。在这方面，缔约国应确保在不影响无罪推定原则的情况下，从调查一开始以及在调查期间暂停涉嫌参与实施强迫失踪的国家官员的职务。

对报告或参与调查强迫失踪案件的人实施保护

39. 委员会感到关切的是，目前的法律和体制框架并未包括保护申诉人、证人、失踪者亲属及其辩护律师以及参与调查强迫失踪案件的其他人的机制。委员会还关切地注意到，《刑法》第 220 条将范围较窄的行为，即针对受害者或民事当事方和证人的故意暴力行为定为刑事犯罪，但将辩护律师和其他参与调查的人排除在保护之外(第十二和第二十四条)。

40. 委员会建议缔约国建立相关机制，确保《公约》第十二条第一款所指的所有人得到有效保护，不受任何可能妨碍参与搜寻失踪人员和调查强迫失踪案件的虐待或恐吓。

司法协助

41. 委员会欢迎柬埔寨成为《东南亚国家联盟志同道合成员国关于刑事事项法律互助条约》的缔约国，并注意该国与其他具体国家签订的刑事事项司法协助双边条约。然而，考虑到国家立法没有将强迫失踪定为刑事犯罪，委员会感到关切的是，由于《刑事事项司法协助法》所载的对等要求，在强迫失踪案件中将无法提供所要求的协助。委员会还感到关切的是，有报告称该国在协助受害者以及搜寻、查找和释放失踪者方面，与失踪者的国籍国缺乏合作，这体现在关于 Osman Karaca 案的第 782/2020 号紧急行动请求中；¹³ 还有指控称，该区域各国当局未能充分调查跨境失踪案件(第十四和第十五条)。

42. 委员会建议缔约国建立有效的合作和司法协助机制，在收到其他缔约国根据《公约》第十四条和第十五条提出的请求时执行这些机制。此外，缔约国应根据委员会关于移民背景下的强迫失踪问题的第 1 号一般性意见(2023 年)，积极促进加强该区域各国司法当局之间的合作，以促进信息和证据交流，搜寻和查明失踪人员，开展调查，并将责任人送交司法。

¹² CCPR/C/KHM/CO/3，第 13 段。

¹³ CED/C/20/2，第 37 段。

4. 防止强迫失踪的措施(第十六至第二十三条)

不驱回

43. 委员会注意到, 根据《刑事事项法律协助法》第 10 条, 如执行某国提出的协助请求将导致有关人员面临酷刑风险, 则应拒绝该请求。委员会还注意到, 缔约国表示如有关人员有可能遭受强迫失踪, 它可能不接受外交保证。然而, 委员会感到关切的是:

(a) 没有法律规定将强迫失踪的危险作为禁止将某人驱逐、遣返、移交或引渡到别国的依据;

(b) 缺乏资料说明在作出驱逐、遣返、移交或引渡决定之前, 评估某人在目的地国遭受强迫失踪的风险所适用的标准和程序;

(c) 没有明确资料说明是否可以对授权驱逐、遣返、移交或引渡的决定提出上诉, 以及这种上诉是否具有暂停效力;

(d) 有关指控称存在违反不推回原则的情况, 例如将 Karaca 先生被驱逐到土耳其案,¹⁴ 还有指控称他可能遭受强迫失踪(第十六条)。

44. 委员会建议缔约国确保系统、严格遵守不推回原则。在这方面, 缔约国应:

(a) 考虑在国内立法中明确规定如有充分理由相信有关人员可能遭受强迫失踪, 则禁止任何驱逐、遣返、移交或引渡;

(b) 通过明确和具体的标准和程序, 以预先评估和核实某人在被驱逐、遣返、移交或引渡后在目的地国遭受强迫失踪的风险, 并确保如果存在这种风险, 当事人不被驱逐、遣返、移交或引渡;

(c) 保证可对任何授权驱逐、遣返、移交或引渡的决定提出上诉, 并保证这种上诉具有暂停效力。

移民背景下的强迫失踪

45. 委员会注意到《禁止贩运人口和性剥削法》以及代表团提供的关于贩运人口统计数据资料。然而, 委员会感到关切的是, 执行 2019-2023 年打击贩运人口国家行动计划的资源不足, 各机关之间的协调也不足。委员会还感到关切的是, 有报告称出于性剥削和强迫劳动目的的贩运人口案件可能构成强迫失踪, 而贩运者被定罪的人数有限。委员会还感到遗憾的是, 贩运受害者的身份甄别和移交接受恰当服务机构的工作不足, 难以获得保护和援助, 特别是妇女和儿童(第十二、第十六和第二十四条)。

46. 委员会促请缔约国:

(a) 确保有效执行 2019-2023 年打击贩运人口国家行动计划, 保障为此目的提供适当资源并在主管机关之间进行协调;

(b) 确保彻底调查所有贩运人口指控, 同时考虑到被控行为可能构成强迫失踪;

¹⁴ 见 KHM 7/2020, 可查阅

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25647>.

(c) 保证相关责任人受到起诉，如被判有罪，则受到恰当的量刑，并给予受害者充分赔偿和适当的保护和援助；¹⁵

(d) 保证及早甄别贩运受害者，将他们移交给适当的服务机构并提供包括庇护所在内的有效保护，¹⁶ 为其康复和重返社会提供援助和补救。

移民背景下的强迫失踪

47. 委员会注意到代表团提供的关于为保护移民工人而采取的政策资料。然而，委员会感到关切的是，没有说明为防止移民失踪，以及在移民失踪的情况下进行搜寻、调查和向当事人及其亲属提供支助服务采取了哪些措施(第十二、第十六和第二十四条)。

48. 委员会建议缔约国参照其关于移民背景下的强迫失踪问题的第 1 号一般性意见(2023 年)，采取必要措施防止移民失踪，加强法律互助，为寻找失踪移民和进行调查交换信息和证据提供便利，并为失踪移民及其亲属提供支助服务。

秘密羁押和基本法律保障

49. 委员会注意到代表团提供的资料表明，《监狱法》和《刑事诉讼法》规定了对被剥夺自由者的基本法律保障。然而，委员会感到遗憾的是，这些保障没有得到遵守，包括当事人获悉所受指控、迅速与自己选择的律师和医生联系以及能够将拘留情况通知自己选择的人的权利。此外，委员会关切的是，根据《刑事诉讼法》第 98 条，被拘留者只有在警方拘留 24 小时后才可要求与律师或其选择的其他人交谈。委员会还关切地注意到，根据《刑事诉讼法》第 99 条，对被拘留者进行体检是检察官或司法警察的酌情处置权(第十七和第十八条)。

50. 根据人权事务委员会先前的建议，¹⁷ 强迫失踪问题委员会建议缔约国：

(a) 在法律和实践中确保所有被剥夺自由者，无一例外且不论剥夺自由的地点，都能得到《公约》第十七条规定的所有基本法律保障；

(b) 保障所有人从剥夺自由之时起，不论被控犯有何种罪行，都能切实获得律师协助，并能迅速与其亲属或其选择的任何其他其他人联系，外国国民能与其领事机构联系；

(c) 确保任何被剥夺自由的人都有权向法院提起诉讼，或者在涉嫌强迫失踪的情况下，如果被剥夺自由的人无法行使这一权利，任何有合法利益的人都有权这样做，以便法院能够从速就剥夺自由的合法性作出决定，并在确定此种剥夺自由违法后下令将当事人释放。

被剥夺自由者登记册

51. 委员会注意到缔约国提供的资料表明该国有 10 个不同的监狱登记册，以及社会服务中心和教养设施的类似登记册。委员会还注意到，柬埔寨人权委员会有权查访被剥夺自由者的所在地。然而，委员会感到关切的是：

¹⁵ CCPR/C/KHM/CO/3，第 31 段。

¹⁶ CEDAW/C/KHM/CO/6，第 27(b)段和(c)段。

¹⁷ CCPR/C/KHM/CO/3，第 27 段。

(a) 登记册中出现的《公约》第十七条第三款所列要素不一致，而且缺乏关于其他剥夺自由场所，如军事或移民拘留设施的登记程序的资料；

(b) 有指控称禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚国家委员会缺乏独立性以及无法访问监狱；

(c) 没有采取充分措施，确保在个人被剥夺自由后立即填写登记册并在必要时予以更新；

(d) 限制具有合法利益的人迅速方便地获得至少《公约》第十八条第一款所列信息的权利(第十七、第十八、第二十和第二十二条)。

52. 委员会建议缔约国：

(a) 确保现有和将来的剥夺自由登记册之间的互操作性，保证所有登记册至少包含《公约》第十七条第三款所要求的信息，并确保所有被剥夺自由者从一开始就从速得到登记；

(b) 使全国禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚委员会能够独立有效地履行任务，包括对所有拘留场所进行定期和突击访问；¹⁸

(c) 保证及时准确地填写和更新登记册中的信息，并定期进行检查，如有违规行为，应妥善制裁负有责任的官员；

(d) 确保任何有合法利益的人，如被剥夺自由者的亲属或其代表或律师，能够迅速获得《公约》第十八条第一款所列的所有信息。

《公约》相关培训

53. 委员会欢迎柬埔寨人权委员会在联合国人权事务高级专员办事处的支持下采取步骤，在法官和检察官课程中恢复人权法培训。委员会还感兴趣地注意到柬埔寨人权委员会向公务员、执法人员和武装部队成员提供人权培训。然而，委员会感到关切的是，当局没有关于强迫失踪和《公约》的具体培训方案(第二十三条)。

54. 委员会建议缔约国根据《公约》第二十三条确保所有执法人员和安全人员、文职和军事人员、医务人员、公职人员和其他可能参与拘留或处理任何被剥夺自由者的人员，包括法官、检察官和其他负责司法的官员，接受关于强迫失踪和《公约》的具体和定期培训。委员会还建议缔约国在委员会的支持下，推动东南亚国家联盟所有成员国批准《公约》的运动。

5. 保护和保障强迫失踪受害者权利的措施(第二十四条)

受害者的定义和了解真相的权利以及获得补救和及时、公正和充分赔偿的权利

55. 委员会注意到缔约国的立场，即一旦强迫失踪被定为一项独立的罪行，柬埔寨将按照《公约》对“受害者”作出定义。委员会还注意到将受害者界定为民事当事方的一般规则，以及《刑事诉讼法》第 14 条关于损害赔偿的规定。然而，委员会感到关切的是，这些规定仍处于起草阶段，目前的法律框架并未规定承认

¹⁸ CCPR/C/KHM/CO/3，第 23(b)段。

任何受害者有了解真相的权利，而且受害者要获得赔偿和补偿必须先有刑事定罪。也没有赔偿制度确保所有因强迫失踪而遭受直接伤害的人得到及时、充分和适当的赔偿(第二十四条)。

56. 委员会建议缔约国：

(a) 制定符合《公约》第二十四条第一款的“受害者”定义；

(b) 根据《公约》第二十四条第二款，在国内法中承认强迫失踪受害者有权了解真相；

(c) 确保任何因强迫失踪而直接遭受伤害的个人都能诉诸符合《公约》第二十四条第四款和第五款以及其他相关国际标准的充分且适足的赔偿制度，即使没有启动刑事诉讼程序该制度也同样适用，采用因人而异的方式，并考虑到性别层面和受害者的具体需要。

下落不明的失踪人员及其亲属的法律地位

57. 委员会注意到，根据《民法》第 41 条，对于失踪人员下落不明达五年之久的案件，法院可按照亲属或具有合法利益的人的请求，作出司法“宣布失踪”。然而，委员会注意到，缔约国关于下落不明的失踪者的法律地位的制度没有充分考虑到强迫失踪使失踪者家属处于社会和经济弱势地位(第二十四条)。

58. 委员会建议缔约国审查国内立法，以确保根据《公约》第二十四条第六款，在合理的时间内，在不需要宣布失踪者推定死亡的情况下，在社会福利、财务事项、家庭法和财产权等领域，使命运或下落不明的失踪者及其亲属的法律地位正常化。在这方面，委员会鼓励缔约国通过法律规定，不论失踪时间长短都可以出具因强迫失踪而下落不明的声明。

寻找失踪人员和基因数据库

59. 委员会注意到，缔约国提供的资料表明，司法警察有责任处理据称的强迫失踪案件，以保证继续进行搜寻，直至查明失踪者的命运。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有失踪人员基因数据库，也没有资料说明为寻找和查明失踪人员采取了哪些措施(第十九和第二十四条)。

60. 委员会呼吁缔约国根据委员会的《搜寻失踪人员指导原则》制定全面的搜寻战略，确保搜寻和找到所有失踪和下落不明的人，在死亡的情况下，确保辨认、尊重和归还他们的遗体。缔约国应根据《公约》第二十四条第六款，保证继续进行调查，直至查明失踪者的命运，并建立一个方便查明失踪者身份的基因数据库。缔约国还应在调查和起诉跨界失踪案件方面提供法律互助，并促进各国之间开展国际合作。

成立组织或协会并自由参加的权利

61. 委员会注意到缔约国正在修订《结社和非政府组织法》，并注意到民间社会组织提出的相关意见。委员会还注意到缔约国在对话期间提供的关于这些协会和组织的登记数据。然而，委员会感到关切的是，有指控称该法规定的登记程序造成困难，还有报告称人权维护者受到恐吓和监视。此外，委员会感到遗憾的是，根据代表团提供的资料，皇家政府工作组在向内政部提交最后意见供其审议之前，没有收到民间社会对上述法律修正案的补充意见(第二十四条)。

62. 委员会建议缔约国充分遵守《公约》第二十四条第七款，通过与民间社会组织和任何其他相关利益攸关方进行透明的磋商，加快《社团和非政府组织法》的审查进程。缔约国还应保证为民间社会组织，包括从事与《公约》有关问题工作的组织的活动提供开放的公民空间。

6. 保护儿童免遭强迫失踪的措施(第二十五条)

非法劫持儿童

63. 委员会注意到《刑法》和《禁止贩运人口和性剥削法》规定了关于非法带走儿童的法律保障。然而，委员会关注的是，国内立法没有按照《公约》第二十五条第一款的规定，列入惩罚非法带走儿童行为的具体条款。委员会还感到遗憾的是，没有资料说明采取了哪些措施，以找到被非法带走或强迫失踪的受害儿童，包括与其他缔约国合作的措施和起诉责任人的措施(第二十五条)。

64. 委员会建议缔约国将《公约》第二十五条第一款所述的所有行为列为具体罪行，并根据罪行的极端严重性规定适当的惩罚。缔约国应防止儿童失踪，寻找和查明可能是《公约》第二十五条第一款(一)项意义上的遭非法劫持的儿童，并制定将这些儿童送回原籍家庭的具体程序。

跨国收养

65. 委员会注意到 2009 年《跨国收养法》，注意到柬埔寨是《跨国收养方面保护儿童及合作公约》的缔约国，还注意到正在起草一项加强儿童保护的律。然而，委员会对 2000 年以来发生的非法跨国收养的指控表示关切，很多时候这种收养都涉及腐败和贩运人口。委员会还关切的是，缺乏法律程序来审查和酌情取消遭受强迫失踪的儿童的任何收养、安置或监护，也没有资料说明在这种情况下为恢复儿童身份而采取的措施(第二十五条)。

66. 委员会回顾关于非法跨国收养问题的联合声明，¹⁹ 敦促缔约国使《刑法》与《公约》第二十五条第四款相一致，并制定具体程序，审查和酌情取消任何源于强迫失踪的收养、安置或监护，并恢复有关儿童的真实身份，考虑到儿童的最大利益。此外，委员会强调，缔约国应调查和起诉参与非法收养儿童、可能构成强迫失踪的人，确保评估和审查收养程序的透明度。

D. 遵守《公约》规定的权利和义务、传播和后续行动

67. 委员会谨回顾各国在成为《公约》缔约国时所承担的义务，并在这方面促请缔约国确保其采取的所有措施，无论性质如何，也无论出自哪个主管机关，均完全符合《公约》和其他相关国际文书。

68. 委员会强调，强迫失踪对妇女和儿童的影响特别残酷。遭受强迫失踪的妇女特别容易遭受性暴力和其他形式的性别暴力。作为失踪者亲属的妇女在社会和经济上特别容易处于弱势地位，并因努力寻找亲人下落而遭受暴力、迫害和报复。因本人遭受强迫失踪或因承受亲属失踪造成的后果而成为强迫失踪受害者的儿童，其人权特别容易受到诸多侵犯，包括身份替代。在这方面，委员会特别强

¹⁹ CED/C/9。

调，缔约国必须确保在落实本结论性意见所载建议以及《公约》规定的所有权利和义务时，系统地考虑到性别问题以及妇女和儿童的具体需要。

69. 鼓励缔约国广泛传播《公约》、根据《公约》第二十九条第一款提交的报告、对委员会起草的问题清单的书面答复和本结论性意见，以提高司法、立法和行政当局、民间社会和缔约国运作的非政府组织以及公众的认识。委员会还鼓励缔约国促进民间社会，特别是受害者亲属组织参与执行本结论性意见所载建议的进程。

70. 根据《公约》第二十九条第三款，委员会请缔约国在 2027 年 3 月 1 日之前提交具体的最新资料，说明委员会所有建议的执行情况，以及关于履行《公约》所载义务的任何其他新资料。委员会鼓励缔约国在编写资料时与民间社会，特别是受害者组织进行磋商，委员会将在此基础上决定是否根据《公约》第二十九条第四款要求提供补充资料。