



人权理事会
第十二届会议
议程项目 10

技术援助和能力建设

对柬埔寨的咨询服务和技术援助

柬埔寨人权状况特别报告员
苏里亚·苏贝迪的报告 *

* 本报告在截止日期之后提交，以便反映最新事态发展。

概 要

本报告系根据人权理事会第 9/15 号决定提交。该特别报告员的任命自 2009 年 5 月 1 日起生效，一个月后，他于 2009 年 6 月 16 日至 26 日期间对柬埔寨进行了第一次访问。鉴于没有时间对柬埔寨的人权状况进行深入评估以便提交可信度较高的报告，特别报告员决定把第一次访问的重点放在熟悉该国的复杂情况上，以便重新创造条件，就关切的人权问题，与政府开展有成效的对话，并寻找各种方式来加强政府、民间社会代表和国际社会在这些问题上的合作。

访问期间，特别报告员会见了王国政府首相和其他成员、国会和司法部门的成员、民间社会代表以及联合国国家工作队的成员和驻柬埔寨外交官。政府对话者开展从客观、无党派角度出发的、为寻求解决办法而进行的实质性讨论，这让特别报告员深受鼓舞。

访问期间提出了大量问题：如言论自由、司法机关的独立性、城市和农村地区的土地和住房权以及监狱改革。依照任务规定，特别报告员打算以这些实质性问题作为今后访问的重点。

访问期间，特别报告员请政府澄清该国的人权优先事项，以便其在执行任务时参考。政府尚未就此请求做出答复，特别报告员表示期待，因为他要在收到相关答复后，才能制定行动方案，进而依方案促进国际合作。

展开进一步讨论之前，特别报告员初步认为：考虑到柬埔寨深重的历史影响和较高的公众期望，虽然该国已在众多领域取得了显著进展，它促进和保护人权的工作仍面临着大量严峻挑战。特别报告员希望能与政府一道，以建设性的方式应对这些挑战。柬埔寨需要的不只是政府正式承诺实现人权，而且还要在若干关键领域，采取果断行动，落实承诺。政府、民间社会和国际社会正是在这些领域里有必要开展有意义且富有建设性的对话与合作；也正是在这些领域里，特别报告员希望能在今后几年内做出重大贡献。

一、导 言

1. 本报告系根据人权理事会第 9/15 号决议提交。在该决议中，理事会决定将柬埔寨人权情况特别程序的任务期限延长一年，并任命一位特别报告员执行原先由秘书长特别代表执行的职责。2009 年 3 月 25 日，理事会任命本人担任新的特别报告员，负责以建设性的方式，与柬埔寨政府一道，进一步改善该国的人权状况，并向理事会第十二届会议报告履行任务规定的情况。我于 2009 年 6 月 16 日至 26 日对柬埔寨进行了第一次访问。本报告即系根据第 9/15 号决议提交。

2. 前四任秘书长特别代表和各条约机构(包括最近的经济、社会、文化权利委员会)，都曾对柬埔寨的人权状况进行大量分析。他们的意见列举并说明了柬埔寨在促进和保护其境内居住的每一个人的人权和尊严方面所面临的挑战。前面的挑战数量众多且极为严峻，政府对话者给我的印象是，他们并不回避现实。我将在各位前任所做工作的基础上，与政府一道，以建设性的方式，为柬埔寨人民争取更多切实成果。

二、第一次访问

3. 2009 年 6 月 16 日至 26 日，我对柬埔寨进行了第一次访问。此行的目的是为与政府开展建设性对话奠定基础，并研究如何制定行动方案，来改善该国的人权状况。我打算借第一次访问之机，熟悉柬埔寨的人权状况，与高级政府官员达成共同谅解并建立沟通渠道，同时倾听社会各界人士的声音。

4. 我有幸会见了首相洪森阁下、外交部长贺南洪、内政部长韶肯、柬埔寨人权委员会主席翁仁典、其他高级政府官员、最高法院院长、国会主要反对党领导人、驻金边的几位大使、联合国国家工作队、律师协会会长、新闻理事会主席及民间社会、土著群体和受近期土地搬迁事件影响的各社区的代表。

5. 对于政府成员和社会其他利益攸关方的热情接待，我感到非常高兴。大家普遍愿意与我合作，努力改善人权状况；我也希望能借此合作势头履行任务规定。此外，2009 年 7 月，柬埔寨首相对大不列颠及北爱尔兰联合王国进行个人访问期间，我借机与其会面，并本着合作精神，进行了富有建设性的对话。我很感激首相愿意配合我履行任务规定。

三、第一次访问的性质和范围

6. 第一次对柬埔寨进行访问期间，我逐渐了解到，从总体意义上讲，自1979年以来，特别是自1993年以来，该国已经取得了一些积极进展，其中包括在历经多年冲突后实现了稳定，经济有所增长并定期进行选举(包括2008年7月举行的和平选举)。我想借此机会强调一点，即对类似柬埔寨这样的国家而言，挑战在于要继续秉持执行国际人权条约各项规定所需的严肃、真诚态度，推进重建、改革和民主化进程。其中，国际人权条约的规定大多体现了普遍的价值观，也是柬埔寨法律的一部分。在这种情况下，我很高兴地注意到，各方当局愿意承认不足之处，并希望就变革和改革，与我进行有意义且富有建设性的对话。

7. 与高级政府官员会面期间，我提到有必要从客观、公正和无党派角度出发，创造有利环境，促进与民间社会部门的合作，因为它们在仔细观察各种政府行为并点明其不足之处方面，发挥着关键作用。在仍处于过渡时期的社会中，民间社会要在诸多活动领域做出重大贡献，以补充政府行为，最大限度地发挥柬埔寨人民的潜力，并使之能够享有人权。

8. 我要强调的是，通过加入联合国和批准诸多国际人权条约，柬埔寨已开始实施人权标准，并接受了这样一种观念，即每个国家的人权状况都是国际社会理应关注的事项。关于这一点，我已经得到了承诺：该国政府愿意接受各种意见，并承诺在今后的岁月里和我一道履行促进人权的任务，从而使该国保护人权的工作取得切实成效。

9. 然而，截至本报告编写时，我仍未收到政府就关于优先对话领域的请求做出的答复，而答复原本可成为我拟订行动方案的依据。结束对柬埔寨的访问后，我曾和多名特别程序任务负责人一道，就该国政府对反对党领导人提起的诉讼表示关切，并请求提供有关此类案件的进一步资料。政府尚未就此做出答复。

四、第一次访问后产生的初步意见

A. 柬埔寨取得的主要成果

10. 柬埔寨仍在努力从悲痛的历史中解脱出来，迄今为止取得的进展令人鼓舞。1979年以后，该国开始努力实现统一时，就不得不切实从无到有地重建法

律、体制和政治体系。近年来，柬埔寨的政治局面日趋稳定，促进了经济的快速发展，越来越多的人由此摆脱贫穷，开始更好地享有其经济、社会和文化权利。

11. 柬埔寨定期投票选举政府。最近一次大选在 2008 年 7 月顺利举行。议会中有几个反对党参加。柬埔寨的各人类活动领域都有许多国家和国际民间社会组织；它们支持并经常代替政府开展活动；同时也会仔细审视这些活动。许多媒体组织，包括报刊杂志和电台，都以高棉语和各种外语为人们提供媒体服务。

12. 1993 年以来，人们享受到了前所未有的集会、言论和行动自由，尽管根据法律，人们仍需获得批准才能举行公开的示威游行(游行请求有时会因不公开安全原因遭到拒绝)；旅行或召集会议时，偶尔也会受到一些任意限制。政府积极回应了前几任秘书长特别代表提出的部分建议。例如，政府于 2006 年废除了对诽谤罪处以监禁刑罚的规定。

13. 柬埔寨政府还面临着复杂的土地所有权问题，同时已努力增进人们的土地使用权的保障。多数农村地区正在实施一个宏大的承认土地权项目。我很高兴地看到，通过对违反禁止贩运法的罪犯提起诉讼，王国政府在打击为性剥削目的贩运人口(特别是妇女和儿童)方面取得了一些引人注目的成果。政府还采取积极措施，关闭了许多赌博场所，尽管一些大型赌场仍在营业。政府为防治艾滋病毒/艾滋病而做出的工作受到了普遍赞赏，扫雷工作亦是如此。

14. 此外，政府还采取了许多其他的进步措施，其中一项就是 2006 年颁布了一部旨在打击家庭暴力，特别是针对妇女的家庭暴力的法律。此类措施看来在社会上产生了一些令人鼓舞的影响。政府加强了与联合国人权条约机构的接触。最近，国会通过了一部法律，以便批准《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》。内政部、司法部和社会事务部也就监狱、司法和其他领域的改革问题，与柬埔寨人权事务高级专员办事处开展了建设性对话。

15. 简言之，在过去三十年里，柬埔寨取得了显著进展；在以后的二十年当中，该国在国际社会和联合国的帮助下，开展了促进人权和使治理制度民主化的工作。一个不久前刚摆脱长期冲突的国家，现在已经步入了经济快速增长、政治相对稳定的阶段。这些成果主要应归功于政府的领袖人物。

B. 挑 战

16. 尽管取得了这些成果，政府仍面临着许多重大挑战。其中之一就是兼顾经济发展与人权保护的能力。这也是政府须予以重视、同时寻求国际社会(包括联合国人权机制)帮助的领域之一。

17. 我已开始研究复杂的土地冲突问题，希望各相关行动者(包括地方社区、非政府组织、国际组织、发展伙伴和高级政府官员)能提供资料和咨询意见。在农村地区，土地使用权至关重要。我感觉到，承认人们有权拥有土地并明确规定了财产保障措施的国内法与城市和农村地区广泛存在的土地征用和土地转让行为之间，似乎并无任何联系。当前的经济增长使得土地价值不断攀升、土地投机活动逐步升级。在这种情况下，为了给高端发展创造条件而让长年生活在非正规居民区的人们迁出社区的行为似乎已是司空见惯，被迁的人大多得不到公平的补偿。我感到关切的是，这种趋势会破坏法治并危及人们的生计。

18. 我还得知，在农村地区，土著和农村社区往往没有资源可用于保护其土地不被有权势的个人拿走，或是不被用于采掘业或土地租让。我的初步印象是，行政当局和法院必须以公平的方式，加强在该领域执行土地法。此外，似乎还有必要以通过具有约束力的国家准则等形式，澄清搬迁和重新安置的基本原理和程序，并采取各种办法，确保最弱势群体的土地保障权。我很乐意就这方面的问题提供咨询意见，并将设法促进合作，以寻求对这一棘手问题的长期解决办法。

19. 访问期间突显出的另一个问题，是政府，或其他行为者代表政府，对反对党若干成员以及其他一些对公共政策或做法的评论者提出的一系列指控，指责其诽谤和造谣。已经宣判了一些罪责。两名与主要反对党关系密切的男子——一名为非政府组织负责人，一名为新闻编辑——已被判处监禁。该党高级领导人莫淑华被剥夺了议员豁免权，并因曾提出控告诽谤首相而被定有罪。在被起诉之前，她不曾有任何机会在议会中进行申诉。议会外的安保人员赶走了她的支持者，持有公众席长期许可证的外国大使也被禁止入内。更有甚者，她的律师也因面临各种压力，无法公开就该案情发表言论并最终退出，使得淑华女士在没有代表律师的情况下，单独出庭。

20. 这种趋势令人不安，如果任其继续发展，将严重阻碍宪法规定的言论自由权的行使。该项权利对有效的媒体自由、多元化、多样性和民主辩论至关重要。我已就此关切事项，与首相进行了讨论，并希望能与他和柬埔寨政府开展对话，创造更加宽容的环境，促进有效的民主辩论，即自由、相互尊重和包容不同意见的辩论。淑华女士的律师所遭受的待遇很可能不会对法律界人士的独立性和廉正产生破坏性影响。

21. 柬埔寨这种的国家所面临的挑战，是如何继续秉持执行国际人权条约各项规定所需的严肃、真诚态度，推进改革和民主化进程。其中，国际人权条约的规定大多体现了普遍的价值观，也是柬埔寨法律的一部分。作为特别报告员，我的目标不只是一要评价政府的过失，还要为政府提供专业、独立、客观的咨询意见，并与其一道，促进和保护人权，加强法治，增进以此为目的的国际合作，并支持政府和民间社会代表的相关努力。我对土地使用者的迫迁和言论自由/诽谤方面的情况日益恶化表示关切，并希望能与政府和民间社会代表一起，解决这些问题。

五、未来之路

22. 我希望在柬埔寨合作促进和保护人权的工作能揭开新的篇章。我认为，我的任务是联合国为向柬埔寨人民和政府提供援助而做的努力的一部分。第一次访问柬埔寨给我留下的印象是，该国政府愿意与我、与民间社会及国际社会携手解决该国面临的一些人权问题。我已主动提出，愿意协助政府查明问题，并以建设性方式加以解决；希望能收到积极的回应。

23. 我希望政府和民间社会代表在努力改善该国人权状况的过程中，能把我视作一个热心的伙伴。我也将悉心倾听双方关切的事项，并以联合国独立、公正的特别报告员的身份，利用长年在发达国家和发展中国家工作期间获得的国际法、人权法和宪法等领域的经验来提供服务。我的方针是本着诚意工作，并期待对方能同样真诚；保留自己的意见，承认取得的成果，并在必要时，以建设性的方式，诚实地指出不足之处。

24. 我感到高兴的是，柬埔寨人权事务高级专员办事处正在该国努力协助政府和民间社会促进和保护人权；访问期间，我也得到了各方的高度配合。我有意以建设性的方式，与柬埔寨办事处合作，履行我的任务规定；并希望政府继续秉

持以对话、合作和建设性批评为基础的方针，在若干关键和敏感部门与该办事处合作，因为这将极大地促进我、乃至整个联合国人权机制的工作。

六、结 论

25. 综上所述，我认为在柬埔寨促进和保护人权有赖于在以下几个方面取得真正的实质性进展：加强法治；明确区分政府三个主要机构之间的权力；保护司法机关的独立性，包括柬埔寨法院特别法庭的独立性；以及解决土地冲突、有罪不罚和腐败控制等问题。在今后对柬埔寨的访问中，我将重点关注这些实际问题，并希望届时政府愿就这些问题，开展建设性对话。

26. 我感到高兴的是，在第一次访问期间，我借机表明了自己的意愿，即与柬埔寨王国政府开展建设性对话，并帮助应对该国所面临的部分人权方面的挑战。我很乐意在政府和民间社会之间起到桥梁作用，以促进两者间的合作而非对抗，进而惠及柬埔寨人民。我也很乐意协助政府进一步澄清政府三个主要机构之间的权力分割，加强司法机关的独立性，并制定透明的、关于土地搬迁的国家准则。

-- -- -- -- --