



## 人权事务委员会

## 关于柬埔寨第二次定期报告的结论性意见\*

1. 人权事务委员会在 2015 年 3 月 17 日和 18 日举行的第 3138 次和第 3139 次会议(CCPR/C/SR.3138 和 3139)上审议了柬埔寨提交的第二次定期报告(CCPR/C/KHM/2)。委员会在 2015 年 3 月 31 日举行的第 3157 次会议(CCPR/C/SR.3157)上通过了以下结论性意见。

## 导言

2. 虽然报告的提交逾期 10 年,但委员会对柬埔寨提交第二次定期报告及其中所载资料表示欢迎。委员会表示赞赏有机会恢复与缔约国部委间代表团的建设性对话,讨论缔约国在报告所涉期间为执行《公约》规定而采取的措施。委员会赞赏代表团对问题清单所做书面答复(CCPR/C/KHM/Q/2/Add.1)以及补充的口头回复。

## 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取的下列立法和体制步骤:

- (a) 2005 年 9 月通过《防止家庭暴力和受害者保护法》;
- (b) 2008 年 2 月通过《制止贩运人口和性剥削法》;
- (c) 2009 年 5 月通过《保护和增进残疾人权利法》。

4. 委员会欢迎缔约国批准或加入以下国际文书:

(a) 《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》,2002 年 5 月 30 日和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》,2004 年 7 月 16 日;

\* 委员会第一一三届会议(2015 年 3 月 16 日至 4 月 2 日)通过。



- (b) 《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任择议定书》，2007年3月30日；
- (c) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》，2010年10月13日；
- (d) 《残疾人权利公约》，2012年12月20日；
- (e) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，2013年6月27日。

## 主要关注问题和建议

### 《公约》的国内适用

5. 委员会注意到多项国际人权条约是柬埔寨法律的一部分，可在柬埔寨法院直接适用。委员会关切的是，司法机构、法律从业人员和普通公众对《公约》条款的认识程度明显有限，造成柬埔寨法院援引或适用《公约》规定的案件数量极少(第二条)。

缔约国应采取适当措施，提高法官、检察官、律师和普通公众的《公约》意识，确保《公约》规定在国内法院得到考虑。此外，委员会鼓励缔约国加入关于个人来文的《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》。

### 国家人权机构

6. 委员会欢迎关于成立国家人权机构的法律草案仍然处于审查之中，但遗憾的是，这一机构的成立被长期拖延(第二条)。

委员会鼓励缔约国按照《增进和保护人权国家机构地位原则》(巴黎原则，大会第48/134号决议附件)成立一个独立国家人权机构。

### 性别平等

7. 委员会欢迎缔约国采取措施，加强妇女对公共生活的参与，但感到关切的是政治部门和公共部门中妇女所占比例较低，在决策岗位所占比例尤低。有关妇女的家庭和社会角色的成见长期存在，男女之间存在巨大的工资差距，妇女集中在包括制衣业在内的低收入和缺乏技能的劳动部门(第二条、第三条和第二十六条)。

缔约国应加强措施，确保男女在所有方面平等，包括更加有效地执行相关立法和政策。在此方面，缔约国应继续执行特别临时措施，提高妇女对政治和公共生活的参与。缔约国还应加紧努力消除性别成见，从而改变对妇女社会角色的观念。此外，缔约国应采取切实措施缩小男女之间的工资差距，并解决产生差距的所有原因。

### 种族歧视

8. 委员会注意到缔约国申明柬埔寨不歧视任何人，但仍然关切的是，有报告称越南族裔受到歧视和暴力行为的侵害(第二条、第二十六条和第二十七条)。

缔约国应加强努力，打击对越南族裔的种族袭击事件。缔约国还应考虑制定一份打击种族歧视的国家行动计划。

#### 基于性取向或性别认同的歧视

9. 委员会还关切的是，有报告称女同性恋者、男同性恋者、双性恋者和变性人受到歧视，尤其是在教育和保健情况下。委员会还关切地注意到缺乏明确禁止以性取向或性别认同为由的歧视的立法(第二条和第二十六条)。

缔约国应审查其立法，确保以性取向或性别认同为由的歧视受到禁止。缔约国还应开展公众宣传活动，以打击对女同性恋者、男同性恋者、双性恋者和变性人的社会歧视。

#### 性别暴力

10. 委员会虽然注意到缔约国在立法和政策层面打击暴力侵害妇女的多项努力，但关切的是性别暴力事件受到起诉和定罪的数量较低。委员会遗憾的是，缔约国没有提供资料说明红色高棉政权期间性暴力犯罪的受害者获得补偿的情况，也没有资料说明《预防暴力侵害妇女行为国家行动计划(2009年至2012年)》结果的评估情况(第三条和第七条)。

缔约国应确保家庭暴力和性暴力案件得到彻底调查，责任人受到起诉，受害者得到适足补偿。缔约国还应就性别暴力案件的起诉向执法官员和司法官员提供强制培训，并为受害者诉诸司法提供便利。

#### 严重侵犯人权行为的有罪不罚现象

11. 委员会关切的是，有报告称，1991年《巴黎和平协定》以来柬埔寨境内发生了据称主要由军队、警察和宪兵队实施的多起法外处决，没有人因此被追究责任(第六条)。

委员会回顾，缔约国有义务调查以前发生的所有侵犯人权案件(参见 CCPR/C/79/Add.108, 第 11 段)，尤其是违反《公约》第六条的行为，起诉并适时惩治责任人，向受害者家庭提供赔偿。

#### 过度使用武力

12. 委员会关切的是，有报告称，安全部队在金边镇压多起示威活动后，尤其是在2013年9月15日示威、制衣工人2013年11月12日抗议和2014年1月2日和3日举行的集会受到镇压后，有数人死亡、多人受伤以及一人强迫失踪。委员会进一步关切的是，缺乏任何具体详细的资料说明对这些案件的调查情况。最后，委员会仍然对市政警卫的法律地位及其在维护示威活动秩序方面的作用表示关切(第六条、第七条和第二十一条)。

缔约国应调查关于警察和军人过度使用武力，尤其是使用致命武力的所有指控，并确保责任人受到起诉，受害者获得适足赔偿。此外，缔约国应加大努力，结合《执法人员使用武力和火器的基本原则》向包括市政警卫在内的所有安全部队提供使用武力，尤其是在示威背景下使用武力方面的培训。

### 禁止酷刑和虐待

13. 委员会关切的是，有报告称执法人员对被拘留者实施酷刑和虐待，尤其是在警方羁押的情况下并且以获得口供为目的。在此方面，委员会遗憾的是缺乏综合、分类数据，说明发生酷刑和虐待时的投诉、调查、起诉和定罪情况。委员会关切的是，如果没有证据，在胁迫或酷刑下获得的口供就无法被排除；庭审对证据作出判定前，法官会采用这些口供。委员会还关切的是，既没有处理此类申诉的独立申诉机构，也没有防止酷刑的有效制度(第七条、第十条和第十四条)。

缔约国应设立一个独立的申诉机制，有权调查关于酷刑和虐待行为的所有报告指控和申诉。缔约国还应确保这些罪行的被控责任人受到起诉，受害者得到适足赔偿。缔约国应采取必要步骤，以确保法院根据国内立法和《公约》第十四条一律不得采纳在酷刑和虐待下取得的口供。此外，缔约国应根据《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任择议定书》的规定，迅速成立或指定一个负责预防酷刑的国家机制。

### 拘留条件

14. 委员会欢迎缔约国为改善监狱中的拘留条件采取的步骤，但关切地注意到监狱系统中仍然存在下列问题：过度拥挤，缺乏保健服务，包括缺乏关押有精神健康问题的囚犯的监狱设施，以及囚犯每天户外锻炼的机会较少。委员会还关切的是，据称管教机构中存在腐败做法。委员会表示关切的是，囚犯受到长期审前羁押，而刑满后因为终审判决未被送达监狱当局而受到任意监禁(第九条和第十条)。

缔约国应采取有效措施，根据《公约》第十条减轻拘留中心过度拥挤的情况，并确保拘留条件尊重囚犯的尊严。缔约国还应确保国家官员因管教机构中的腐败活动而受到迅速调查并因而受到起诉。此外，缔约国应确保候审被告只在严格必要时才受到拘留，并执行监禁的替代办法。应采取紧急措施确保法院的终审判决被送达监狱当局和相关人员。

### 触犯法律的儿童

15. 委员会注意到代表团就青少年司法法律草案的状况提交的资料，但关切的是青少年司法系统并不存在，儿童常常受到与成年人相同程序的管辖。委员会还关切的是，未能确保未成年人与成年人分别拘留(第十条、第十四条和第二十四条)。

缔约国应采取措建立一个综合性的青少年司法系统，从而确保青少年受到与其年龄相称的方式对待。缔约国还应确保根据国际标准将拘留场所中的青少年与成年人严格分离。

### 任意逮捕和拘留

16. 委员会关切的是，有报告称，无家可归者、乞丐、吸毒者、街头儿童和性工作者受到任意逮捕并被居住在“社会事务”、青少年康复和戒毒中心里。委员会对有关这些机构中的工作人员实施酷刑、虐待和其他滥权行为的指控尤其关切(第七条、第九条和第十条)。

缔约国应采取所有必要措施制止对无家可归者、乞丐、吸毒者、街头儿童和性工作者的任意逮捕和拘留。所有酷刑和虐待事件均应受到调查，如经证实，责任人应受到起诉和惩处。

### 接触律师的机会

17. 委员会关切的是，根据《刑事诉讼法》被捕人员只有在被警方拘押 24 小时后才能接触律师。委员会还表示关切的是，(尤其在偏远省份)律师不足，被控刑事犯罪的人获得法律援助的机会受到限制。委员会指出，在这些方面缺乏接触律师的机会可能极大地造成被羁押者受到酷刑和虐待(第九条和第十四条)。

缔约国应保障其有关审前拘留的法律和实践的各个方面与《公约》第九条和第十四条一致，符合关于在法庭和裁判所前一律平等和获得公正审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)以及关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，办法包括允许被控刑事犯罪的被拘留者在自由被剥夺一开始就能立即接触到律师。应该在刑事诉讼的各个阶段都给予接触律师的机会。

### 贩运人口

18. 委员会注意到缔约国为打击人口贩运而采取的多项努力，但关切的是有报告称，调查和定罪的数量偏低以及缺乏关于贩运人口成因的权威数据(第八条)。

缔约国应强化并更好地协调打击贩运人口的努力，还应考虑成立一个负责打击贩运人口的中央级权威机构，系统并有力地调查和起诉责任人。此外，缔约国还应保障受害者获得充分保护、赔偿和补偿，包括康复服务。

### 柬埔寨法院特别法庭

19. 委员会注意到有报告称，缔约国高级官员反复发表干涉柬埔寨法院特别法庭职能和独立性的言论，这些言论表明缔约国不愿起诉红色高棉当政期间犯有罪行的其他嫌疑人。在此方面，委员会注意到缔约国已经作出答复称并未干涉特别法庭的司法诉讼，并欢迎缔约国在对话期间作出将来不干涉的保证(第十四条)。

缔约国应采取步骤保护柬埔寨法院特别法庭的完全独立，并与特别法庭合作履行其职能。

### 司法机关的独立性

20. 委员会对缺乏独立公正的司法机关表示关切,并对司法机关中腐败现象的诸多指控表示遗憾。委员会关切地注意到,2014年通过的有关法院组织、有关法官和检察官地位以及有关最高司法官委员会组织和运作的法律没有确立司法独立的充足保障措施(第十四条)。

缔约国应立即采取步骤,确保和保护司法机关的完全独立和公正,并保障司法机关不受来自行政机关的压力和干预自由地运作。缔约国应对关于司法机关的三部法律开展审核,从而缩减司法部的职权并加强司法独立。

### 言论和结社自由

21. 委员会对记者、人权卫士和其他民间社会人士被杀害的报告表示关切。委员会还关切的是,有报告称记者、人权卫士、工会工人、土地和环境活动家、其他民间社会人士以及政治反对派成员受到骚扰和恐吓,他们继续因其活动而受到迫害,尤其是通过把诽谤定为刑事犯罪和其他措辞模糊的罪名。另外,委员会关切的是经修订的《国会议员选举法》对言论自由施加了多项限制措施。委员会虽然赞赏地注意到网络通信和非政府组织的活动在缔约国内相对没有受到阻挠,但关切的是有报告称,网络犯罪法草案和关于结社及非政府组织的法律草案可能含有限制网络通信的规定,并对此类组织施加过多限制(第六条、第七条、第十九条和第二十二条)。

缔约国应根据《公约》第十九条和第二十二条以及委员会关于见解自由和言论自由的第34号一般性意见(2011年),确保人人均可自由行使其言论自由和结社自由。为此,缔约国应:

(a) 立即采取行动调查对杀害事件的投诉,并向因职业活动而受到恐吓和袭击的记者、人权卫士和其他民间社会人士提供有效保护;

(b) 不把起诉律师、人权卫士和其他民间社会人士作为阻挠和阻拦他们自由表达见解的手段;

(c) 考虑取消诽谤罪,并使《刑法》的任何其他相关规定符合《公约》第十九条;

(d) 审查现有和待审立法,包括网络犯罪法草案和社团及非政府组织法草案,以避免使用模糊用语和过度宽泛的限制,从而确保对行使言论自由和结社自由的任何限制措施符合《公约》第十九条第3款和第二十二条的严格要求。

### 和平集会自由权

22. 委员会关切的是,任意逮捕示威者的报告越来越多,以及采取要求他们在保证将来不进行示威的文件上按手印的做法(第二十一条)。

缔约国应确保以符合《公约》的方式执行《和平示威法》。缔约国还应确保不对行使和平集会的权利施加限制,但《公约》允许的限制除外。

### 婚姻权和夫妻平等

23. 委员会关切的是,《民法》第 950 条规定妇女自上一次婚姻解除或失效之日起 120 日内不得再婚。委员会还关切的是,外交部颁布的一道命令以男性的年龄和收入为由限制外国男性与柬埔寨女性结婚的权利(第三条、第二十三条和第二十六条)。

缔约国应废除在婚姻方面以性别、年龄和收入为由进行歧视的规定。

### 体罚

24. 委员会虽然认识到学校和惩戒制度中禁止体罚,但关切的是在家中使用体罚仍然合法,家长和监护人历来视其为一种管教措施,继续接受和实行(第七条和第二十四条)。

缔约国应酌情采取切实措施,包括立法措施,在一切场合禁止体罚。应鼓励以非暴力的管教形式替代体罚,并开展公共宣传,提高对体罚的有害影响的认识。

### 参与公共事务

25. 委员会关切地注意到,《国家选举委员会法》和《国会议员选举法》的两项修订案在未经真正协商的情况下于 2015 年 3 月 19 日获得通过,这一程序与 2014 年 5 月用于通过关于司法机关的三项基本法律的程序类似。委员会注意到缔约国有意通过关于社团和非政府组织的法律草案,但关切地指出缔约国的立法程序缺乏透明,这是受《公约》第二十五条保障的(第二十五条)。

缔约国应适当考虑到委员会关于参与公共事务权、投票权和平等获得公共服务权的第 25 号一般性建议(1996 年),确保立法程序透明,并考虑公开所有立法草案以促进公民与其代表展开公开辩论和对话。

### 投票权

26. 委员会认为,全面剥夺被定罪囚犯的投票权不符合与《公约》第二十五条一并解读的第十条第 3 款的要求。委员会还关切的是,某些患有社会心理方面残疾的人的投票权受到限制(第二条、第十条、第二十五条和第二十六条)。

缔约国应参照委员会关于《公约》第二十五条(参与公共生活和投票的权利)的第 25 号一般性意见(1996 年)第 14 段,审查剥夺所有被定罪囚犯投票权的立法。考虑到第二十五条,缔约国应该确保其立法不歧视社会心理残疾患者,不得根据不当的理由或与他们的投票能力没有任何合理或客观联系的理由剥夺他们的投票权。

### 无国籍状态

27. 委员会对南高棉人和越南族裔的处境表示关切,他们几代人一直居住在柬埔寨但一直处于无国籍状态或缺乏柬埔寨身份证件。委员会还关切的是没有充分的保障

措施，确保在柬埔寨出生若不给予国籍便可能会成为无国籍人的儿童取得柬埔寨国籍并拿到身份证件(第二条、第二十四条和第二十六条)。

缔约国应采取一切必要措施，确保包括无国籍人在内的所有居民充分享有《公约》权利。缔约国还应为获得身份证件提供便利。此外，缔约国还应保障无国籍人在柬埔寨境内所生子女有权取得国籍。

#### 少数族裔权利

28. 委员会虽然认可现有法律框架，但仍然关切的是，在一些涉及土著人民权利问题的决策过程中，包括其社区土地的管理以及把土地划拨给采掘业和农商企业的问题上，并未充分与他们协商。在此方面，对他们主张拥有的土地，继续将特许权批给私人用途。委员会还关切地注意到，有报告称，请求政府保护其权利的土著人民面临实际上的巨大障碍。

缔约国应建立一个有效的协商机制，确保所有领域内影响土著人民权利的决策都与土著人民切实进行协商。

#### 传播《公约》相关信息

29. 缔约国应在司法、立法和行政机构、民间社会、在该国活动的非政府组织以及广大公众中广泛宣传《公约》、第二次定期报告的案文、对委员会所拟问题清单的书面答复以及本结论性意见。

30. 按照委员会议事规则第 71 条第 5 款，缔约国应该在一年内提供有关资料，说明其落实本结论性意见第 11、第 13 和第 21 段中委员会所提建议的情况。

31. 委员会请缔约国在其定于 2019 年 4 月 2 日之前提交的下次定期报告中，提供具体的最新资讯，说明落实委员会所提各项建议的情况以及整个《公约》的执行情况。委员会还建议缔约国与本国民间社会和非政府组织开展磋商，编写下次定期报告。根据大会第 68/268 号决议，报告篇幅为 21,200 字。