

**Совет по правам человека**

Двадцать седьмая сессия

Пункт 10 повестки дня

Техническая помощь и создание потенциала**Доклад Специального докладчика по вопросу
о положении в области прав человека в Камбодже
Сурия П. Субеди***Резюме*

В настоящем докладе отражена работа Специального докладчика профессора Сурия Субеди, проделанная за истекшие шесть лет в целом и особенно – за последние 12 месяцев. Специальный докладчик имеет честь служить в должности Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Камбодже с мая 2009 года. Он с удовлетворением отмечает, что за шесть лет его деятельности положение в Камбодже прошло полный цикл развития, и в настоящее время в ней осуществляется политический переходный процесс. Для Специального докладчика эти годы были одновременно стимулирующими, интеллектуально сложными и плодотворными. Он с особым удовольствием сообщает, что некоторые из его рекомендаций были выполнены, а другие рекомендации находятся в процессе выполнения правительством.

В течение отчетного периода (1 июля 2013 года – 24 июля 2014 года) особое внимание Специального докладчика было обращено на возможность создания независимого национального правозащитного учреждения, соответствующего критериям и принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), а также на выполнение рекомендаций, изложенных в его предыдущих четырех обширных и обстоятельных докладах, посвященных судебной, парламентской, избирательной и земельной реформам в Камбодже. В ходе двух своих последних поездок в страну, проведенных в январе и июне 2014 года, Специальный докладчик сосредоточил внимание на достижениях этих двух целей и продолжал отслеживать положение в области прав человека в Камбодже.

Совершая поездки в страну в январе и июне 2014 года, Специальный



докладчик был радушно принят правительством. Ему удалось встретиться с высокопоставленными членами правительства Камбоджи, в том числе с премьер-министром, заверившим его в том, что многие из его рекомендаций находятся в стадии выполнения и что те из них, которые непосредственно касаются реформы судебной и избирательной систем, будут осуществлены в ближайшем будущем. Премьер-министр согласился с идеей создания независимого национального правозащитного учреждения, соответствующего Парижским принципам.

За отчетный период в Камбодже произошли значимые политические события, включая выборы в Национальную ассамблею, состоявшиеся в июле 2013 года. Эти выборы в целом прошли в мирной обстановке, но были омрачены утверждениями о фальсификациях. Призывая к проведению независимого и надежного расследования этих утверждений, вновь избранные члены парламента от оппозиционной партии – Партии национального спасения Камбоджи (ПНСК) – отказались занимать свои места в Национальной ассамблее. После проведения выборов народ в основном получил возможность свободно выражать свое мнение и пользоваться свободой собраний, проводя многочисленные марши протеста и демонстрации – как масштабные, так и небольшие. В большинстве случаев эти протестные акции проходили дисциплинированно и мирно и, как правило, не ограничивались властями. Обмен мнениями и информацией с использованием новых средств, особенно социальных сетей, пробудил у большинства простых людей такой интерес к непосредственному участию в национальной политической и экономической жизни, которого никогда прежде не наблюдалось. Специальный докладчик счел, что способность населения пользоваться своими правами является признаком упрочения демократии в Камбодже, которое он приветствовал. 22 июля 2014 года обе партии завершили противостояние и пришли к соглашению по ряду ключевых вопросов, после чего ПНСК объявила, что ее депутаты займут места в Национальной ассамблее. Однако, в противоположность этой тенденции, после выборов наблюдались неоднократные случаи проявления насилия и чрезмерного применения силы, а также продление на неопределенный срок двусмысленного и произвольного запрета на демонстрации, который на момент подготовки доклада действовал более шести месяцев, и арест членов ПНСК по весьма серьезным обвинениям, которые считались политически мотивированными.

Международное сообщество приложило немало сил для оказания помощи Камбодже; тем не менее, некоторым государственным институтам – таким, как судебные органы и Национальная избирательная комиссия, – не удалось заручиться полным доверием и поддержкой всего населения страны. Специальный докладчик в принципе приветствовал введение в действие трех фундаментальных законов о судебной системе, которым была посвящена значительная часть рекомендаций, изложенных в его первом основном докладе в 2010 году. В этих законах содержится ряд положений об активизации деятельности судебных органов, например, в связи с порядком рассмотрения дел. Хотя Специальный докладчик обеспокоен некоторыми положениями этих законов, наносящими ущерб независимости судебных органов и принципу разделения властей, принятые парламентом законы должны послужить основой для дальнейших усовершенствований. Что касается реформирования парламентской и избирательной систем, то давно назревшая реформа в этих сферах сейчас настоятельно необходима, как никогда ранее, и Специальный докладчик изложил в настоящем докладе дальнейшие рекомендации.

Специальный докладчик с удовлетворением отмечает принятие его обоснования и осознание необходимости реформы избирательного процесса, которые были отражены в его докладе о реформе избирательной системы (A/HRC/21/63), со стороны как правящей, так и оппозиционной партий. Он надеется, что в ходе рассмотрения этих фундаментальных вопросов обе партии придут к логическому выводу на прочной основе, а не будут руководствоваться лишь стремлением к получению временных политических дивидендов. Этот процесс открывает возможность для продолжительной всеобъемлющей реформы, опирающейся на международные стандарты, с тем чтобы в стране не повторилась ситуация, возникшая после выборов в Национальную ассамблею в 2013 году. В силу того, что Народная партия Камбоджи является правящей, эта партия и само правительство несут ответственность за проявление максимальной гибкости, лидерских качеств и обстоятельности в своих действиях, а также за выполнение требований реформы для обеспечения более ровного функционирования демократии в стране. Оппозиционная партия, в свою очередь, тоже должна действовать разумно и реалистично, поощрять терпимость и гармоничные расовые отношения.

Согласно проведенной Специальным докладчиком общей оценке положения в области прав человека, в ней наблюдается в целом позитивная динамика, и он по-прежнему исполнен оптимизма относительно долгосрочного развития Камбоджи. Он приветствует выход страны из политического тупика, благодаря чему она теперь может добиться значительного продвижения вперед по пути создания такой системы управления, при которой обеспечиваются защита и уважение прав человека. Настоящий доклад является заключительным докладом, представляемым нынешним Докладчиком Совету по правам человека.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение.....	1–62	5
A. Общее положение в области прав человека	9–26	7
B. Сообщения, направленные правительству	27–33	11
C. Реформа судебной системы	34–40	13
D. Реформа парламента	41–43	14
E. Реформа избирательной системы	44–45	15
F. Права землепользования.....	46–51	15
G. Появляющиеся вопросы.....	52–62	17
II. Универсальный периодический обзор по Камбодже	63–77	20
Независимость национальных правозащитных учреждений	67–77	21
III. Выводы.....	78–80	23
IV. Рекомендации	81–84	23

I. Введение

1. Поскольку максимальный срок полномочий специального докладчика составляет шесть лет, а сейчас идет шестой год срока полномочий нынешнего Специального докладчика, настоящий доклад является заключительным докладом, который он представит Совету по правам человека в этом качестве. Он горячо благодарит правительство Камбоджи, лидеров как правящей, так и оппозиционной партий, представителей гражданского общества, страновую группу Организации Объединенных Наций в Камбодже, а также Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Женеве и его отделение в Камбодже за оказание содействия и поддержки в его работе. Ему также хотелось бы поблагодарить Совет за то, что он выразил ему доверие, назначив его на эту должность в марте 2009 года, а затем продлевая его полномочия ежегодно и дважды – на беспрецедентный период в два года, что обеспечило ему стабильность, необходимую для сосредоточения на более стратегическом подходе к вопросам поощрения и защиты прав человека в Камбодже. В настоящем заключительном докладе будет частично обобщен прогресс, достигнутый в его работе, представлена обновленная информация о ситуации с изложением событий, которые произошли за последние 12 месяцев, а также изложены выводы и рекомендации на будущее.

2. Настоящий доклад является шестым докладом нынешнего Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Камбодже, представляемым в соответствии с резолюцией 24/29 Совета по правам человека от 27 сентября 2013 года, в которой ему поручается представлять доклады о выполнении своего мандата.

3. В течение отчетного года Специальный докладчик по-прежнему отслеживал положение в области прав человека в Камбодже. Он продолжал получать информацию о положении в области прав человека от различных заинтересованных сторон в Камбодже, в том числе от правительства, от оппозиционных политических партий, от организаций гражданского общества и от граждан, ряд которых стремились помочь Специальному докладчику в рассмотрении предполагаемых нарушений прав человека в стране. За рассматриваемый период он совершил две поездки в Камбоджу – в январе и в июне 2014 года. Правительство вернулось к своему обычному формату сотрудничества со Специальным докладчиком, предоставив ему возможность встретиться с широким кругом должностных лиц в правительственном аппарате.

4. В январе 2014 года Специальный докладчик имел встречу с премьер-министром Хун Сенем, которая прошла в присутствии ряда других высокопоставленных министров. Он взаимодействовал и с другими заинтересованными сторонами в Камбодже, в том числе с лидерами оппозиционной партии, обычными гражданами, молодежными и студенческими группами, представителями организаций гражданского общества и членами международного сообщества, включая партнеров в области развития и страновую группу Организации Объединенных Наций. Специальному докладчику сразу же хотелось бы выразить признательность правительству Камбоджи за позитивное и конструктивное сотрудничество, которое обеспечивалось ему в ходе его поездок. Его диалог с премьер-министром был открытым, теплым и информативным. Как Специальный докладчик уже подчеркивал ранее, для выполнения мандата, вверенного ему Советом, ему

было крайне важно наладить осмысленный диалог со всеми субъектами камбоджийского общества, и прежде всего – с правительством. Премьер-министр послал важный сигнал международному сообществу, приступив к конструктивному взаимодействию со Специальным докладчиком, который был готов и стремился серьезно заниматься вопросами прав человека в стране.

5. В ходе своей поездки с июня 2014 года Специальный докладчик встретился с заместителем премьер-министра и министром внутренних дел Со Кхенгом; старшим министром и председателем Комитета по правам человека Камбоджи Ом Йинтиенгом; старшим министром и министром управления земельными ресурсами, городского планирования и градостроительства Им Чхун Лимом; министром труда и профессионально-технического образования Итх Сам Хенгом, с высокопоставленными работниками судебной системы, а также с губернатором и вице-губернатором провинции Преах Сианук. Специальный докладчик также взаимодействовал с широким кругом других заинтересованных сторон, включая множество правозащитных организаций, занимающихся вопросами прав женщин, инвалидов и лесбиянок, геев, бисексуалов, транссексуалов и интерсексуалов.

6. Занимаясь оценкой прогресса, достигнутого правительством в деле создания независимого правозащитного учреждения, Специальный докладчик уделял особое внимание независимости государственных институтов, отвечающих за мониторинг в области прав человека и за обеспечение средств правовой защиты при выявлении совершенных нарушений. Специальный докладчик считает, что аспекты, выделенные в его предыдущих докладах, и значительная степень неудовлетворенности в связи с результатами последних парламентских выборов указывают на неспособность обеспечить защиту прав человека большого числа камбоджийцев, которые заявляют, что были отстранены от голосования и/или перемещены, или которые являются уязвимыми в экономическом, политическом или ином плане.

7. Тот факт, что результаты выборов, очевидно, стали неожиданностью для многих граждан, может объясняться отсутствием таких независимых национальных учреждений, которые должны были отслеживать насущные права человека и вопросы управления страной, иметь возможность предупреждать директивные органы в момент выявления проблем и осуществлять властные полномочия, необходимые для решения этих проблем по мере необходимости. Поскольку в стране всегда будут наблюдаться социальные проблемы, проявления недовольства и жалобы, соответствующие институциональные механизмы могли бы заниматься ими до того, как они превратятся в факторы социального разобщения. Настоятельно необходимо пересмотреть официальную позицию по таким учреждениям, которая обычно заключалась в том, чтобы создавать скорее государственные, нежели независимые институты, которым – за редкими исключениями – не удавалось действовать эффективно и заручиться доверием общественности.

8. В процессе завершения подготовки настоящего доклада Специальный докладчик узнал о том, что обе политические партии, наконец, пришли к соглашению о выходе из длившегося десятилетиями застарелого состояния политического тупика. Депутаты Партии национального спасения Камбоджи (ПНСК) займут свои места в Национальной ассамблее, которая теперь сможет начать выполнять свою функцию национальной платформы для обсуждения и поиска компромиссов по вопросам национального законодательства и проведения политики. Он с удовлетворением воспринял эту новость, прозвучавшую в государственном заявлении, и выразил надежду, что

данное событие станет отправной точкой для проведения важнейших намеченных реформ.

A. Общее положение в области прав человека

9. Оценка Специальным докладчиком динамики положения в области прав человека вплоть до конца 2013 года была в целом положительной. В ходе своих предыдущих поездок и в представленных ранее докладах Специальный докладчик призывал правительство разрешить лидеру оппозиции Саму Рэнси вернуться в Камбоджу из изгнания и активно включиться в политическую жизнь страны. Специальному докладчику было отрадно узнать, что г-ну Рэнси было даровано королевское прощение как раз в тот период, когда ему нужно было вести свою партию на выборы в июле 2013 года.

10. Специальный докладчик отметил, что выборы проходили в целом мирно, хотя и были омрачены утверждениями о фальсификациях. Призывая к проведению независимого и достоверного расследования этих утверждений, депутаты ПНСК отказались занимать свои места в Национальной ассамблее. Сообщения о нарушениях поступили от различных организаций и групп организаций, наблюдавших за ходом выборов. Несмотря на некоторые расхождения, сообщения этих групп были в значительной степени схожими¹.

11. Выполняя свои конституционные обязанности, Национальная избирательная комиссия оперативно занялась рассмотрением жалоб на проведение выборов, но затем отклонила каждую из них. Хотя Комиссия признала, что некоторые нарушения действительно могли иметь место, она пришла к выводу, что ни одно из них не было столь серьезным, чтобы повлиять на результаты выборов. Аналогичный вывод был сделан и на следующем этапе, когда жалобы были рассмотрены Конституционным советом.

12. Специальный докладчик с удовлетворением отметил, что после проведения выборов народ в большинстве случаев смог свободно выражать свое мнение и пользоваться свободой собраний, проводя многочисленные марши протеста и демонстрации – как масштабные, так и небольшие. За некоторыми исключениями эти протестные акции проходили дисциплинированно и мирно и, как правило, не ограничивались властями; во многих случаях их проведению содействовала дорожная полиция. С другой стороны, многие демонстрации были встречены заграждениями из колючей проволоки и сотрудниками органов безопасности, которые были вооружены электрошоковыми дубинками и щитами, стрелковым оружием, пращами, металлическими прутьями и другими подручными средствами. Тем не менее, Специальный докладчик счел, что способность людей пользоваться своими правами и свободами является признаком упрочения демократии в Камбодже, которое он приветствовал.

13. Однако в ряде случаев мирная обстановка нарушалась проявлениями насилия, и сотрудники органов безопасности прибегали к чрезмерному применению силы. События такого рода имели место 15 и 22 сентября и 12

¹ В ноябре 2013 года Альянс для проведения избирательной реформы, в состав которого входило порядка 20 организаций гражданского общества, изложил свои общие выводы в докладе о проведении выборов. Electoral Reform Alliance, “Joint report on the conduct of the 2013 Cambodian elections”. Можно ознакомиться на веб-сайте: http://nationalrescueparty.org/wp-content/uploads/2013/11/FINAL-ERA-REPORT.NDI_.pdf.

ноября 2013 года, а также 2, 3 и 4 января 2014 года, когда демонстрации различных масштабов были жестоко разогнаны правоохранными органами. В некоторых случаях правоохранители перегораживали пути движения манифестантов, что приводило к большим скоплениям людей и препятствовало движению по ряду дорог и мостов; во время событий 15 сентября они открыли огонь по толпе, в результате чего один человек погиб и несколько были ранены. Действия властей были явно направлены против журналистов, освещавших проведение небольшой демонстрации 22 сентября. По иронии судьбы Всемирный день свободы прессы в 2014 году был отмечен в Камбодже размещенными на первых полосах газет фотографиями журналистов, которых избивали и у которых отбирали камеры, когда они в предыдущие дни сопровождали небольшие манифестации.

14. К концу года частотность и масштабы демонстраций возросли от ежемесячных до еженедельных, а к декабрю – и до ежедневных протестов, поскольку политическая оппозиция призывала премьер-министра уйти в отставку. Когда 23 декабря переговоры о повышении минимальной заработной платы оказались сорваны, поскольку Министерство труда и профессионального образования установило новый размер минимальной оплаты труда, не соответствовавший повышению, которого требовали основные независимые профсоюзы, протесты трудящихся совпали с демонстрациями политической оппозиции. К настоящему времени десятки тысяч людей присоединялись к массовым демонстрациям.

15. Практически никто не ожидал силового развития событий в начале января. Так, 2 января военнослужащие, охранявшие фабрику в Якийне, вышли к протестовавшим снаружи рабочим и стали неизбирательно избивать толпу, а затем арестовали 15 человек. Десять из них, отдельные из которых получили серьезные ранения, содержались несколько дней под стражей без связи с внешним миром, затем были переведены в отдаленную тюрьму, после чего им были предъявлены обвинения в преднамеренном применении насилия и уничтожении имущества.

16. Утром следующего дня военная полиция открыла огонь боевыми патронами, когда демонстрация в промышленной зоне одного из пригородов Пномпеня приняла насильственный оборот, в результате чего было убито четыре человека² и ранено большое число людей. Не менее 13 человек были арестованы и впоследствии обвинены в преднамеренном применении насилия и уничтожении имущества, в том числе один несовершеннолетний.

17. 4 января сотрудники органов безопасности вытеснили демонстрантов и прохожих из парка Свободы – центрального района Пномпеня, предназначенного для проведения демонстраций, который стал эпицентром собраний оппозиции. В тот же день муниципалитетом Пномпеня, Министерством внутренних дел и Министерством иностранных дел и международного сотрудничества были изданы уведомления о том, что демонстрации или публичные шествия, в том числе в парке Свободы, отныне запрещаются вплоть до восстановления общественной безопасности и правопорядка. На момент подготовки доклада парк Свободы был по-прежнему окружен заграждениями из колючей проволоки и металлическими заборами, препятствующими доступу в него со всех сторон.

² Пятый задержанный, получивший тяжелое ранение, впоследствии скончался, а шестой, несовершеннолетний, по-прежнему числится пропавшим без вести после того, как его видели в последний раз раненым в грудь.

18. Хотя Специальный докладчик осудил насилие, проявленное в отношении ряда демонстрантов, действия властей по разгону протестных движений в первую неделю января 2014 года представляли собой непропорциональные ответные меры. Они стали сигналом тревожного изменения политики в отношении публичных протестов с толерантной на репрессивную. Упомянутые события и обращение с 23 задержанными послужили причиной дальнейшего роста активности организаций гражданского общества и были осуждены на международном уровне.

19. Специальный докладчик сожалеет о том, что по этим инцидентам до сих пор не было проведено тщательного, достоверного и независимого расследования, в результате чего они дополнили длинный список случаев, когда лица, виновные в проявлении насилия, не были переданы в руки правосудия. Безнаказанность остается в Камбодже серьезной проблемой. Правительство обязано принять меры к тому, чтобы любое применение силы отвечало критериям необходимости, законности и пропорциональности, чтобы соответствие этим критериям сопровождалось пояснениями и чтобы лица, виновные в применении насилия, привлекались к ответственности.

20. Непринятие мер к сотрудникам органов безопасности, которые стреляли в толпу или совершали иные акты насилия в ходе вышеупомянутых инцидентов, контрастирует с оперативностью проведения разбирательств по делам лиц, не относящихся к силам безопасности и обвиненных властями в насилии. Лицам, арестованным в связи с этими инцидентами, обвинения были предъявлены за считанные дни; все они, за исключением двоих, были осуждены, несмотря на отсутствие каких-либо существенных доказательств их непосредственной причастности к актам насилия. В связи со случаем предъявления 25 лицам обвинения по поводу событий 12 ноября 2013 года и 2 и 3 января 2014 Специальный докладчик приветствовал их освобождение, но с озабоченностью отметил неправомерное судебное разбирательство, в результате которого они были осуждены.

21. Специальный докладчик сообщил о своей обеспокоенности в связи с запретом демонстраций в ходе своей январской поездки, а также в письме с последующими утверждениями от 17 февраля 2014 года о том, что правительство не дало пояснений относительно правовой базы и обоснования такого запрета. Право на мирные собрания защищено статьей 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, участницей которого является Камбоджа. Согласно статье 4 Пакта, меры в отступление от закрепленных в нем обязательств могут приниматься только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, и только в чрезвычайной ситуации, которая угрожает жизни нации и о наличии которой было официально объявлено. Специальный докладчик не наблюдал официального объявления чрезвычайной ситуации такой степени серьезности, что она угрожала бы жизни нации. На момент подготовки доклада, несмотря на утверждения противоположного характера, этот запрет оставался в силе, хотя проведение ряда отдельных демонстраций было разрешено. Таким образом, создававшаяся обстановка характеризуется неопределенностью и произволом.

22. Ввиду отсутствия каких-либо признаков отмены этого запрета оппозиционеры решили провести шествие непосредственно к парку Свободы. В течение нескольких недель первой половины 2014 года член ПНСК Му Сочуа ежедневно пыталась пройти в парк, но не допускалась туда сотрудниками военной полиции. 15 июля 2014 она вместе с другими парламентариями от ПНСК и несколькими сотнями сторонников участвовала в митинге,

направленном на снятие этого запрета. Мирное проявление недоверия, проходившее под лозунгом «Освободите парк Свободы!», который был опутан колючей проволокой, завершилось избиением протестующих сотрудниками районного отделения службы безопасности. Когда они отступили, несколько правоохранителей, оказавшихся изолированными в толпе протестующих, были в свою очередь избиты, причем некоторые из них – жестоко. В тот день были арестованы четверо оппозиционных парламентариев и один сторонник оппозиции, а еще три члена парламента были арестованы в последующие дни. Несмотря на поведение правоохранителей, которое Специальный докладчик осуждает, он сожалеет о насилии, которому они были подвергнуты, и выступил с заявлением, в котором настоятельно призвал к спокойствию и к проведению расследования данного инцидента.

23. Что касается вопроса о минимальной заработной плате, находившегося в эпицентре недавних трудовых споров, то Специальный докладчик с озабоченностью рассмотрел неспособность существующего механизма установить на основе объективных данных такой уровень минимальной оплаты труда, который соответствовал бы потребностям как работников, так и работодателей. Сообщалось, что существующий механизм – трехсторонний Консультативный комитет по трудовым вопросам, консультирующий Министерство труда, – в большей степени является органом для ведения переговоров, нежели для проведения технически здорового анализа и дачи рекомендаций. Поэтому Специальный докладчик приветствует обнадеживающие признаки того, что в ближайшее время может быть создан механизм, который станет более прозрачным и коллегиальным, чем нынешний.

24. Взаимодействуя с различными заинтересованными сторонами по вопросам трудовых отношений, Специальный докладчик выразил озабоченность в связи с информацией о том, что некоторые работники и лидеры профсоюзов сталкивались с угрозами и актами запугивания за свое участие в промышленных мероприятиях. В этой связи он обеспокоен ростом числа случаев судебного запугивания профсоюзных активистов в апреле–мае, к которым относились аресты в провинциях Кандаль, Кампонг-Спу и Такео, а также изданием постановления о беспрецедентной сумме залога в 25 000 долл. США в рамках дела лидера крупнейшего в стране независимого профсоюза Атх Тхуна: ему были предъявлены обвинения в подстрекательстве, которые затем были сняты в июле 2014 года.

25. Специальный докладчик подтверждает свое мнение о том, положение в области прав человека в Камбодже с точки зрения долгосрочной перспективы развивается в целом в позитивном направлении. Это происходит прежде всего благодаря повышению активности населения, которое в 2013 году вышло в массовом порядке заявить о своих взглядах. Оно сделало это показательно и дисциплинированно, несмотря на факты бросания камней и уничтожения имущества некоторыми протестующими, а также несмотря на укрепление заграждений и присутствие вооруженных сотрудников органов безопасности. Он считает, что население страны в целом пережило в 2013 году политическое пробуждение, и поэтому надеется, что будут найдены новые пути удовлетворения растущих чаяний все более осведомленного и требовательного народа Камбоджи. Он с удовлетворением отмечает, что сторонники правящей партии, которые, согласно официальным итогам выборов, составляют около половины населения, также проявляли терпимость в отношении оппозиции, так как они, несмотря на ряд заметных исключений, обычно не воплощали в жизнь звучавшие от случая к случаю угрозы о проведении контрдемонстраций. Специальный докладчик подчеркивает, что открытость, терпимость и

приверженность общей цели наряду с полным признанием права выражать несогласие друг с другом являются главными опорами действующей демократии.

26. С другой стороны, эта в целом позитивная тенденция не сопровождалась какими-либо существенными изменениями в общей системе управления. Было объявлено о ряде серьезных инициатив, отдельные из которых были реализованы, однако уровень их осуществления до сих пор не определен. В то же время события в сферах судебной реформы, ограничительный стиль руководства, который в целом прослеживается в процессе принятия решений, сохраняющиеся ограничения свободы выражения мнений и свободы собраний, а также отсутствие расследований случаев чрезмерного применения силы сотрудниками органов безопасности с сентября прошлого года – все это вызывает сомнения относительно перспектив проведения значимой реформы, и обе основные партии должны преодолеть эти препятствия.

В. Сообщения, направленные правительству

27. Как указано ниже, в течение отчетного периода Специальный докладчик направил правительству ряд сообщений о конкретных случаях, которые вызывают озабоченность.

28. 27 сентября 2013 года был направлен совместный призыв к незамедлительным действиям, подготовленный в сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специальным докладчиком по вопросу о правах мирных собраний и ассоциации, Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников и Специальным докладчиком по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания. Этот призыв касался разгона 20 сентября 2013 года мирного протестного митинга, в котором участвовало около 30 человек, и жестокого пресечения 22 сентября 2013 года сотрудниками правоохранительных органов выступления группы из 25 человек, в том числе женщин и детей. В результате этих действий не менее 10 человек получили ранения. Была выражена озабоченность в связи с тем, что разгон силами правопорядка этих протестных мероприятий является посягательством на осуществление протестующими своих прав на свободу мирных собраний и на свободное выражение мнений.

29. Еще один совместный призыв к незамедлительным действиям, направленный 1 октября 2013 года, был подготовлен в сотрудничестве с Председателем-докладчиком Рабочей группы по произвольным задержаниям, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специальным докладчиком по вопросу о правах мирных собраний и ассоциации, Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях и Специальным докладчиком по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания. Сообщение касалось гибели Мао Сок Чана и ареста как минимум шести лиц в ходе протеста, проводившегося ПНСК с 15 сентября 2013 года в Пномпене. Вечером 15 сентября в Кбал Тхнал Скайбридже произошло серьезное столкновение группы протестующих с сотрудниками полиции. Правоохранители применили против толпы демонстрантов дымовые шашки, а затем открыли огонь боевыми патронами. Возвращавшийся с работы прохожий

Мао Сок Чан был убит на месте; девять человек получили тяжелые ранения. Несколько человек, включая подростков, полицейские жестоко избили дубинками. Впоследствии не менее шести человек были избиты и задержаны, причем пятерых из них, как сообщалось, заставили дать признательные показания об участии в беспорядках. Серьезная озабоченность была выражена в связи с предполагаемым неизбирательным и чрезмерным применением боевого оружия против гражданских лиц, а также в связи с арестом и содержанием под стражей шестерых человек, предположительно не участвовавших в этом инциденте.

30. 17 февраля 2014 года было направлено совместное письмо с утверждениями, подготовленное в сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специальным докладчиком по вопросу о правах мирных собраний и ассоциации и Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников. Письмо касалось запрета на проведение демонстраций, введенного 4 января 2014 года, когда всего за несколько дней до демонстраций, запланированных и объявленных ПНСК, несколькими сотнями сотрудников полиции и военнослужащих был осуществлен снос инфраструктуры для проведения демонстраций в парке Свободы Пномпеня.

31. 28 февраля 2014 года был направлен совместный призыв к незамедлительным действиям, подготовленный в сотрудничестве с Председателем-докладчиком Рабочей группы по произвольным задержаниям, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специальным докладчиком по вопросу о правах мирных собраний и ассоциации, Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников, Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях и Специальным докладчиком по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания. В этом призыве обращалось внимание на столкновения между правоохранителями и демонстрантами, призывавшими к повышению минимальной заработной платы для работников швейной промышленности, в результате которых погибло не менее четырех человек³ и несколько демонстрантов было ранено; а также на арест и содержание под стражей 23 участников протестных акций в начале января 2014 года. Была выражена обеспокоенность в связи с предположительно неизбирательным и чрезмерным применением силы к протестующим, что привело к человеческим жертвам и ранениям, а также в связи с их произвольным арестом и содержанием под стражей без связи с внешним миром. Сообщалось, что создан комитет по расследованию, хотя была выражена озабоченность по поводу независимости и легитимности проведения следственных действий. Заявлений о каких-либо результатах на момент подготовки доклада не поступало. Впоследствии была выражена озабоченность в связи с физической и психической неприкосновенностью задержанных лиц.

32. 20 мая 2014 года было направлено совместное письмо с утверждениями, подготовленное в сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специальным докладчиком по вопросу о правах мирных собраний и

³ Как указано выше, на момент подготовки этого сообщения пятый участник демонстрации скончался от ранений, полученных в результате избиения сотрудниками полиции в Венг Сренге 3 января 2014 года.

ассоциации и Специальным докладчиком по вопросу о положении правозащитников. В этом письме сообщалось о предполагаемых актах запугивания и угрозах в отношении Ванна Сопхатха, сотрудника камбоджийского Центра по правам человека. В нем была выражена озабоченность в связи с запугиванием и угрозами в адрес г-на Сопхатха в ходе выполнения им своей мирной работы по поощрению и защите прав семей, проживающих на спорных землях.

33. Единственным ответом на эти сообщения, полученным к настоящему времени, является вербальная нота Постоянного представительства Камбоджи в Женеве от 19 февраля 2014 года, в которой содержится уведомление о получении письма с утверждениями от 17 февраля 2014 года и дается ссылка на ранее изданные правительством пресс-релиз и Закон о мирных демонстрациях.

С. Реформа судебной системы

34. Доклад Специального докладчика на пятнадцатой сессии Совета по правам человека в 2010 году был посвящен судебной системе (A/HRC/15/46). Четыре года спустя Специальный докладчик счел нужным оценить, насколько были выполнены рекомендации, изложенные в том докладе.

35. Сначала Специальный докладчик был вдохновлен неоднократными заверениями, которые были даны премьер-министром в январе 2014 года в том, что три давно ожидаемых фундаментальных законопроекта о судебной власти (о судоустройстве, о статусе судей и прокуроров и о Высшем совете магистратуры) будут переданы на рассмотрение парламента. Наряду с этим Специальный докладчик отметил сделанное ему заявление о том, что предусмотренная реформа будет масштабнее той, на которую были нацелены его рекомендации.

36. При этом Специальный докладчик глубоко обеспокоен тем, что недавние попытки проведения судебной реформы предпринимались без предварительного опубликования законопроектов и без проведения консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами. Несмотря на неоднократные призывы гражданского общества, партнеров в области развития и самого Специального докладчика,⁴ тексты законопроектов были предоставлены для ознакомления лишь за один день до начала их рассмотрения Национальной ассамблеей. Специальному докладчику ничего не известно о проведении каких-либо консультаций по окончательным вариантам законопроектов, представленных Совету министров или парламенту. В мае–июне Национальной ассамблеей и Сенатом были один за другим и почти без обсуждения приняты три законопроекта, которые через две с половиной недели были признаны Конституционным советом соответствующими Конституции, а 16 июля 2014 года обрели силу закона.

37. Главной целью этих законов должны являться защита и поощрение независимости судебной системы. Изучив содержание принятых парламентом законов, Специальный докладчик выражает озабоченность тем, что в них содержится ряд положений, наносящих ущерб принципу разделения властей. Так, эти законы обеспечивают Министерству юстиции неоправданно широкое

⁴ “Cambodia: Lack of consultation on key laws sets worrying pattern for future legislation, warns UN expert”, press statement, 27 May 2014. Можно ознакомиться на веб-сайте: www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14648&LangID=E.

влияние на судебную систему и органы судебной власти. В частности, министр юстиции по-прежнему является членом Высшего совета магистратуры; более того, он будет наделен прерогативой назначать других членов Совета. Высший совет магистратуры стоит на страже независимости судебной системы, поскольку выносит решения по всем вопросам назначения, перевода и служебного повышения судей. Наряду с этим Высший совет принимает жалобы и применяет к судьям дисциплинарные взыскания. Исполнительная власть не должна иметь никакого отношения к этим вопросам. Кроме того, Специальный докладчик ранее дал рекомендацию о том, что судьям и прокурорам не следует являться активными членами какой-либо политической партии (A/HRC/15/46, пункт 67), и выразил надежду, что это требование будет прописано в законе о статусе судей и прокуроров в более явной форме.

38. Специальный докладчик особенно обеспокоен тем, что Закон о статусе судей и прокуроров будет в конечном счете препятствовать возможному самостоятельному реформированию сектора правосудия, поскольку, согласно его положениям, прежде чем судья или прокурор смогут публично высказаться по аспектам своей профессиональной деятельности, им для этого потребуется предварительное одобрение со стороны Высшего совета магистратуры. Хотя судьи и прокуроры, естественно, не вправе комментировать дела, находящиеся у них на рассмотрении, им не следует препятствовать в участии в обсуждении вопросов, касающихся законодательства, отправления правосудия и судебной власти, которые представляют общественный интерес.

39. При этом Специальный докладчик также отмечает, что в трех упомянутых законах закреплена ряд позитивных подвижек. Он признает значимость учреждения региональных апелляционных судов и включения большей доли выборных судей для работы на полной ставке в состав Высшего совета магистратуры, чем это наблюдается в настоящее время. Напоминая о том, что два из трех принятых законов были предусмотрены в Конституции 1993 года, он приветствует их давно ожидавшееся принятие, несмотря на упомянутые выше недостатки. Вводя в официальный свод законодательства требования в отношении судоустройства, статуса судей и прокуроров, а также состава и функционирования Высшего совета магистратуры, эти законы послужат восполнению весьма серьезных правовых пробелов.

40. Практическое функционирование судебной системы показывает, что ей еще предстоит пройти большой путь. Случай семи членов парламента от ПНСК и одного сторонника этой партии, которые были арестованы в связи с инцидентом от 15 июля 2014 года, отсутствие существенных доказательств, необходимых для их ареста по серьезнейшим обвинениям, а также их скорое освобождение вечером 22 июля после успешного проведения переговоров между двумя сторонами убедительно свидетельствуют о том, насколько судебная власть продолжает зависеть от исполнительной. Этот опыт указывает на неотложный характер задачи по осуществлению и совершенствованию трех упомянутых законов, с тем чтобы судебная система, наконец, смогла выполнять поставленную перед ней задачу: отправлять правосудие в условиях независимости и беспристрастности.

D. Реформа парламента

41. В своем докладе за 2011 год, представленном на восемнадцатой сессии Совета по правам человека (A/HRC/18/46), Специальный докладчик выделил ряд мер, касающихся парламента, которые он счел ключевыми для процесса

демократизации в стране. Многие из них касались конкретных аспектов, оказывающих непосредственное влияние на способность парламента функционировать надлежащим образом, вводить в действие законы о поощрении и защите прав человека, быть доступным для своего разнообразного электората и служить обществу примером в деле распространения культуры конструктивной критики и массового участия. Специальный докладчик полагает, что быстрое проведение парламентской реформы также имеет жизненно важное значение для того, чтобы дать оппозиции возможность официально играть значимую роль противодействующей силы внутри парламента. Он с нетерпением ожидает скорейшего опубликования конкретного плана реформы, согласованного обеими партиями.

42. Специальный докладчик вновь сослался на свои основные рекомендации относительно реформы парламента в ходе июньской поездки 2014 года и призвал парламент быть отныне более прозрачным и открытым для консультаций в рамках своей деятельности. В более конкретном плане он обратился к парламентским комиссиям с призывом выполнять свои функции по обзору соответствия внутренних законов международным стандартам и регулярно проводить сопоставление государственных регламентирующих актов и видов практики с теми первоначальными законами, осуществление которых они были призваны обеспечить.

43. Согласно полученной информации, ряд законопроектов, способных повлечь серьезные последствия для демократического волеизъявления и участия, находятся на разных стадиях разработки, включая законопроекты об ассоциациях и о неправительственных организациях, о профсоюзах и о киберпреступности, а также давно ожидаемые законопроекты, которые в конечном счете обеспечат проведение реформы избирательной системы и других реформ. Специальный докладчик вновь призывает правительство и парламент обеспечить открытость и прозрачность законотворчества.

Е. Реформа избирательной системы

44. Темой доклада, представленного Специальным докладчиком на двадцать первой сессии Совета по правам человека (A/HRC/21/63), была реформа избирательной системы. К сожалению, большинство изложенных в нем рекомендаций не было выполнено до проведения выборов 2013 года. Национальный избирательный комитет объявил, что 9,67 млн. камбоджийцев будут иметь право отдать свои голоса на 19 009 избирательных участках, чтобы избрать 123 депутата парламента по системе пропорционального представительства. На выборы вышли восемь политических партий, но в парламент прошли только две из них: Народная партия Камбоджи и оппозиционная партия ПНСК. Их борьба на выборах была очень равной и сопровождалась подачей встречных жалоб о том, какая партия получила основную долю голосов и, соответственно, мест в Национальной ассамблее, что привело к спору о предполагаемых нарушениях в ходе выборов, продолжавшемуся почти год.

45. Поскольку обе победившие партии в итоге сочли возможным занять свои места в Национальной ассамблее и обсуждать в ней существующие между ними различия, Специальный докладчик отмечает, что приоритетное внимание будет отдаваться проведению тщательной реформы избирательной системы в целях обеспечения того, чтобы следующие выборы не были омрачены подобными спорами. Он с удовлетворением отмечает, что его рекомендации о

реформе избирательной системы теперь стали частью национальной программы работы, в том числе рекомендация о предоставлении Национальному избирательному комитету независимого институционального статуса. При этом Специальный докладчик подчеркивает, что предстоит затратить немало усилий, прежде чем население вновь сможет проникнуться доверием к избирательной системе.

Е. Права землепользования

46. Относительно рекомендаций, изложенных в докладе об экономических и других земельных концессиях, который был представлен на двадцать второй сессии Совета по правам человека в 2012 году (A/HRC/21/63/Add.1), Специальный докладчик отмечает позитивные сдвиги, достигнутые благодаря правительственной программе по оформлению частных земельных титулов, реализуемой под руководством самого премьер-министра. В частности, он приветствует программу оформления земельных титулов, осуществленную согласно директиве № 001, которая была направлена на обеспечение безопасности землепользования для социально отчужденных и уязвимых общин, а также на прекращение выдачи новых экономических земельных концессий и на пересмотр действующих концессий, предусмотренных постановлением правительства № 01. Далее он приветствовал успехи правительства в выработке политики в области земельных и жилищных прав, включая подготовку документа о национальной жилищной политике, «белой книги» о земельной политике и законопроекта об оценке воздействия на окружающую среду.

47. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает информацию, полученную от министра благоустройства территорий, городского планирования и строительства Им Чхун Лима, с которым он встречался в ходе своей поездки в Камбоджу в июне 2014 года; согласно этой информации, было выдано порядка 3,5 млн. земельных титулов и ведется оформление примерно 180 000 земельных участков. Специальный докладчик приветствовал состоявшееся 9 мая 2014 года принятие давно ожидавшегося документа о национальной жилищной политике, в соответствии с которым был начат процесс предоставления социального жилья и за осуществлением которого он будет очень внимательно наблюдать. Он также с удовлетворением отметил то повышенное внимание, которое Камбоджа уделяет вопросам о земельных и жилищных правах в Национальном стратегическом плане развития на 2014–2018 годы. Кроме того, Специальный докладчик был проинформирован и позитивно высказался об инициативах ряда органов власти муниципального и провинциального уровней, направленных на привлечение затрагиваемых семей и общин к участию в принятии решений об управлении местными земельными угодьями, в том числе решений о переселении. Он с удовлетворением отметил полученную информацию о мерах по проведению земельной реформы, предпринимаемых под руководством нового министра по охране окружающей среды Сая Самала, включая отзыв ряда земельных концессий, которые не развивались в соответствии с планом. Специальный докладчик выражает удовлетворение в связи с информацией о проявляемой министром открытости во взаимодействии с гражданским обществом и другими партнерами.

48. Несмотря на заверения в том, что земельная политика проводится в полном соответствии с законом, Специальный докладчик продолжал получать многочисленные жалобы от отдельных лиц и семей, считавших себя жертвами принудительного выселения. Хотя в недавних политических документах и

планах подтверждается обещание урегулировать споры вокруг земельных угодий, до настоящего времени соблюдение этих положений было затруднено значительной нехваткой транспарентности, подотчетности и отсутствием эффективного механизма по урегулированию споров.

49. Переданная Специальному докладчику информация, касающаяся кадастровых комиссий и Национального управления по урегулированию земельных споров на всей территории страны, неуклонно свидетельствует о недостатке эффективности, непредвзятости и достоверности; ему не удалось обнаружить ни одного исследования, в котором излагались бы противоположные выводы. Деятельность Национального управления показала, что оно крайне неэффективно в урегулировании земельных споров. Хотя в его состав должны входить и неправительственные организации, группы гражданского общества отказались участвовать в его работе, поскольку они не уверены в независимости и эффективности этого учреждения. Правительство и судебные органы зачастую не готовы или не способны регламентировать деятельность частных компаний агропромышленного сектора и не обеспечивают восстановление прав тех, кто пострадал от нарушений, совершенных частными предприятиями. Многие судебные иски, поданные жертвами принудительных выселений, остаются нерассмотренными в течение нескольких лет после их подачи. Сохранение давних связей между влиятельными деловыми кругами, политическими деятелями и военными на фоне отсутствия независимой судебной системы и неэффективности механизмов по урегулированию споров по-прежнему лишают многих рядовых камбоджийцев возможности добиться восстановления своих нарушенных основных прав или справедливого разрешения споров.

50. Несмотря на значительные усилия, предпринимаемые правительством в целях урегулирования земельных споров, и не подвергая сомнению существо жалоб, масштабы этой проблемы и выражение острого чувства несправедливости, гнева и отчаяния в сообщениях, направляемых Специальному докладчику пострадавшими лицами, указывают на потребность в независимом учреждении, уполномоченном разрешать земельные споры на основе разумного исторического анализа обстоятельств каждого отдельного лица, каждой семьи или общины, заявляющих о несправедливом обращении и требующих исправления их бедственного положения. Безоговорочное отклонение целого ряда жалоб такого рода на основании того, что те или иные лица просто незаконно занимают государственные земли или земли других лиц, не является средством рассмотрения жалоб для многих из тех, кто был принудительно выселен в более ранние периоды; в результате они вынуждены законно или незаконно перемещаться в другие места. Кроме того, подобное положение противоречит праву человека на достаточное жилище, являющемуся достоянием всех людей, включая тех, кто незаконно занимает земли.

51. Специальный докладчик считает, что почти все рекомендации, изложенные в докладе о земельных правах, сохраняют свою актуальность, и призывает правительство повторно рассмотреть эти рекомендации с целью их выполнения. Специальный докладчик поддерживает сохранение моратория на предоставление новых экономических земельных концессий до тех пор, пока не начнется проведение рациональной политики, учитывающей влияние таких концессий на права человека. Он также подчеркивает необходимость принятия мер к тому, чтобы места для переселения были полностью подготовлены к проживанию людей еще до их прибытия, включая их обеспечение чистой водой, санитарной инфраструктурой, услугами здравоохранения и образования, а также возможностями жизнеобеспечения. В большинстве объектов для

переселения, включая те, которые Специальный докладчик посетил в ходе последней поездки в июне 2014 года, был обнаружен низкий или нулевой уровень такой подготовки даже через несколько лет после переселения. В этой связи он обращает внимание на соответствующие международные стандарты и призывает руководящие органы всех уровней к их неукоснительному соблюдению.

G. Появляющиеся вопросы

1. Расизм

52. За отчетный период Специальному докладчику стало известно о различных инцидентах и о многочисленных публичных высказываниях, которые, как представляется, имели расовую мотивацию. В частности, он обеспокоен подоплекой антивьетнамской риторики, находящей, по-видимому, определенный отклик в обществе, который основан на широко распространенных взглядах на исторические события. В заявлении для прессы от 16 января 2014 года⁵ он вновь призвал оппозиционную партию воздерживаться от выступлений, разжигающих такие чувства.

53. Специальный докладчик снова выражает озабоченность в связи с антивьетнамским расизмом, который периодически проявляется в нападениях на лиц, принимаемых за этнических вьетнамцев. Он напомнил о том, что большинство актов насилия или проявлений крайней напряженности в день выборов 2013 года – таких, как жестокое нападение толпы на мужчину в районе Стеунг Меаншей в Пномпене и физическое недопущение этнических вьетнамцев к голосованию в районе Са Анг общины Троэю Сла в провинции Кандаль, – явились проявлениями именно такого расизма. Специальный докладчик также напоминает, что, согласно полученным сведениям, 3 января 2014 года на фоне жестоких столкновений, имевших место утром того же дня близ дороги Венг Стенг, были атакованы и разграблены несколько заведений, принадлежавших этническим вьетнамцам. Он призывает всех, кто облечен какими-либо властными полномочиями, идти по пути поощрения расовой гармонии и взаимопонимания, а также всех камбоджийцев – воздерживаться от проявления насилия к другим людям по какой-либо причине и особенно по причинам, связанным с расовой принадлежностью.

2. Трудящиеся-мигранты, возвращающиеся из Таиланда

54. В ходе своей июньской поездки 2014 года Специальный докладчик получил тревожную информацию о состоявшемся несколькими днями ранее возвращении свыше 225 000 камбоджийских трудящихся-мигрантов и их семей из Таиланда, которое продолжалось менее двух недель, и сообщения о смерти нескольких человек в процессе этого возвращения. Он высоко оценил оперативно предпринятые правительством Камбоджи как на национальном, так и на субнациональном уровнях усилия по обратной доставке людей из приграничных областей в их общины и по оказанию вернувшимся мигрантам помощи в реинтеграции на родине и в получении желающими законного разрешения на повторный въезд в Таиланд.

⁵ Можно ознакомиться на веб-сайте:
www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14175&LangID=E.

55. Специальный докладчик выразил мнение о том, что тайские власти должны расследовать сообщения о смерти граждан Камбоджи в Таиланде и выяснить причины внезапного возвращения столь значительного числа камбоджийцев. Он также призвал власти Таиланда провести аналогичное расследование по другому тревожному вопросу – о происходивших в последние годы случаях смерти камбоджийских лесорубов.

56. Специальный докладчик отмечает усилия, предпринятые правительствами обеих стран для содействия легальному возвращению желающих трудящихся-мигрантов в Таиланд, в то же время обеспечивая им более надежную защиту от торговли людьми и других нарушений прав человека. Он высоко оценил принятые конкретные меры по упорядочению правового статуса работников, желающих выехать за границу, которые включали снижение расходов на получение новых паспортов и упрощение процедуры их выдачи.

57. Хотя другие меры – такие, как расширение возможностей для занятости в Камбодже и предоставление соответствующего профессионального обучения, – представляются мерами более долгосрочного характера, он призвал к их незамедлительному осуществлению в интересах тех, кто, возможно, не пожелает вновь искать работу за границей.

3. Переселение беженцев

58. Ряд организаций гражданского общества проинформировали Специального докладчика о скором подписании соглашения между правительствами Камбоджи и Австралии о приеме камбоджийских беженцев, которые хотели подать ходатайство о предоставлении им убежища в Австралии, но были задержаны австралийскими властями, а затем перемещены в Науру, где были взяты под стражу и преданы суду. Он подчеркивает, что Австралия как участница Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протокола к ней 1967 года признает право лиц просить убежища от преследования в другой стране. Согласно Конвенции 1951 года, ходатайства просителей убежища в принципе должны рассматриваться в стране их прибытия или по процедурам, действующим на территории задержавшего государства. Если они будут признаны беженцами, им следует предоставить там защиту с соблюдением всех прав, предусмотренных Конвенцией. Таким образом, возложение своих обязанностей на другую страну, если это является объектом и целью какого-либо соглашения, может представлять собой серьезный отказ Австралии от собственных обязательств, особенно если она не обеспечивает соблюдение принимающей страной основных стандартов в области защиты. Это становится еще более актуальным, если передающая страна планирует переместить беженцев в страну, где их прием может создать значительно больше проблем, чем в самой передающей стране. Хотя Камбоджа тоже является участницей Конвенции, она не находится в равном с Австралией положении с точки зрения прав, возможностей и международных стандартов в области интеграции. Более того, прошлый опыт показывает, что при обращении, с которым столкнулись уйгурские просители убежища из Китая, нельзя исключать и применение возвращения.

59. Специальный докладчик сожалеет о том, что ему не удалось выслушать точку зрения правительства Камбоджи по данному вопросу из-за отсутствия возможности встретиться с министром иностранных дел и международного сотрудничества во время его поездки в страну. Поскольку, согласно сообщениям, подготовка двустороннего соглашения с Австралией продвигается

быстрыми темпами, он пользуется данной возможностью и напоминает правительствам обеих стран о том, что прежде чем будет заключено какое-либо соглашение и беженцы будут перемещены в Камбоджу, эта страна должна быть готова предоставить беженцам возможность заново построить свою жизнь в условиях безопасности и уважения их достоинства. Государства, не располагающие развернутой системой основных услуг, не готовы обеспечить беженцам стабильное решение их проблемы посредством переселения.

60. Для всестороннего гарантирования де-юре и де-факто прав, предусмотренных Конвенцией 1951 года, при подготовке той или иной программы устойчивого переселения необходима прочная законодательная и политическая основа, позволяющая обеспечить, в частности, постоянное расселение беженцев и возможность получения гражданства. Практическая реализация любого соглашения о переселении должна опираться на обеспеченную надлежащими ресурсами программу интеграции, благодаря которой удастся предоставить услуги и поддержку, необходимые беженцам для интеграции в новое общество. Интеграционные программы должны включать прием беженцев, их размещение, обучение языку, образование, профессиональную подготовку, трудоустройство, медицинское обслуживание и содействие воссоединению семей.

61. Камбоджа несет обязательства по развертыванию такой программы независимо от какого-либо соглашения с другой страной; до заключения такого соглашения она должна показать, что ее программа является функциональной.

62. Пользуясь данной возможностью, Специальный докладчик обращается к Австралии с призывом соблюдать свои обязательства по Конвенции и обеспечивать беженцам возможность заново построить свою жизнь в условиях безопасности и уважения их достоинства, а не перекладывать эту ответственность на другую страну.

II. Универсальный периодический обзор по Камбодже

63. На своем 37-м заседании 26 июня 2014 года Совет по правам человека рассмотрел и одобрил результаты обзора по Камбодже, проведенного в ходе восемнадцатой сессии Рабочей группы по универсальному периодическому обзору, которая проходила с 27 января по 7 февраля 2014 года⁶. Из 205 сделанных рекомендаций правительство одобрило 163, а 42 рекомендации были приняты к сведению.

64. За период между обзором, проведенным Рабочей группой в январе 2014 года, и принятием его результатов Камбоджа изменила свою позицию по восьми рекомендациям с «одобрена» на «принята к сведению», что, по мнению Специального докладчика, к сожалению, свидетельствует о нежелании правительства принимать эти рекомендации и, следовательно, брать на себя обязательства по решению важных вопросов в области прав человека, в том числе по тем четырем рекомендациям, которые были непосредственно «отклонены».⁷ Он отмечает, что многие из рекомендаций, принятых к сведению в рамках этого цикла универсального периодического обзора, эквивалентны

⁶ Доклад Рабочей группы содержится в документе A/HRC/26/16.

⁷ Согласно правилам Совета, как это предусмотрено в его резолюции 5/1, они будут считаться лишь как «принятые к сведению», поскольку отклонение рекомендаций в правилах не предусмотрено.

некоторым из тех, которые Камбоджа одобрила – и тем самым обязалась их выполнить их – в ходе первого цикла обзора в 2009 году.

65. Специальный докладчик обращает внимание на тот факт, что некоторые из не принятых Камбоджей рекомендаций фактически представляют собой юридически обязательные положения ратифицированных ею договоров о правах человека. Следует отметить, что создание независимого национального превентивного механизма – это обязательство по Факультативному протоколу к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, который был ратифицирован Камбоджей в 2007 году. Поэтому вариант несогласия создать независимый национальный превентивный механизм просто неприемлем. К числу других императивных обязательств относятся обеспечение независимости судебной власти; свобода выражения мнений и получения информации, в том числе через Интернет; свобода собраний; запрещение чрезмерного применения силы к протестующим в ходе демонстраций; и обеспечение надлежащего жилища и доступа к основным услугам, медицинскому обслуживанию и трудоустройству для лиц, перемещенных со своей земли.

66. Специальный докладчик напоминает, что государства-участники международных договоров о правах человека несут обязательство стремиться и обеспечивать постепенное осуществление прав человека; иначе говоря, отход назад от определенных договором прав человека не допускается. Поэтому он настоятельно призывает правительство Камбоджи повторно рассмотреть рекомендации, которые оно «приняло к сведению», в целях подтверждения своей приверженности делу их выполнения.

Независимость национальных правозащитных учреждений

67. В ходе последних двух поездок Специальный докладчик провел консультации с целым рядом заинтересованных сторон, выясняя их мнения о необходимости или целесообразности создания независимого национального правозащитного учреждения. Независимое национальное учреждение, соответствующее Парижским принципам, которое занимается мониторингом и консультированием правительства по всем аспектам прав человека и которое уполномочено проводить расследования индивидуальных жалоб, зарекомендовало себя в качестве эффективного механизма защиты во многих странах, в том числе в рамках Ассоциации государств Юго-Восточной Азии. Он считает, что такое учреждение могло бы также оказаться весьма полезным для восполнения значительного пробела в Камбодже.

68. Хотя, как представляется, был достигнут широкий консенсус по вопросу о необходимости такого механизма, на различных уровнях выражалась озабоченность относительно того, возможно ли в нынешних условиях создать подлинно независимую национальную комиссию по правам человека и/или назначить ее членами подлинно независимых лиц, облеченных требуемыми полномочиями.

69. Подход правительства состоял в том, чтобы учреждать скорее государственные, нежели независимые органы. Главным учреждением является Комитет по правам человека Камбоджи, который подотчетен Совету министров. К числу других учрежденных органов, деятельность которых сосредоточена на отдельных группах лиц, относятся Камбоджийский национальный совет по делам женщин, Камбоджийский национальный совет по делам детей и Совет по оказанию помощи инвалидам. Задача этих органов – содействовать правительству в выработке национальной политики в сферах их деятельности;

они создавались для выполнения координирующих функций в системе правительства. Упомянутый выше национальный превентивный механизм, который был создан в 2009 году, полностью состоит из государственных чиновников. Борьба с коррупцией ведется государственным антикоррупционным ведомством, которое подотчетно Совету министров.

70. Хотя эти государственные механизмы выполняют полезные и необходимые функции, Специальный докладчик полагает, что они не заменяют независимых учреждений. Государственные институты нуждаются во внутреннем и внешнем мониторинге. Структуры для проведения внутренней оценки, по-видимому, уже созданы. Что касается наблюдения извне, то независимые учреждения находятся в наилучшем положении для представления высокопоставленным должностным лицам объективной, не приукрашенной оценки реального положения дел, а также оптимальных вариантов для действий без оглядки на межведомственные взаимоотношения.

71. Насколько Специальный докладчик понял предоставленную правительством информацию, законопроект о национальном правозащитном учреждении в течение определенного периода находился в стадии подготовки и что работа над ним вскоре возобновится. Он подчеркивает, что это учреждение станет полезным подспорьем для существующей инфраструктуры в области прав человека лишь в случае, если его независимость будет гарантирована в полном соответствии с Парижскими принципами.

72. Принимая во внимание такие точки зрения, Специальный докладчик считает, что если бы все стороны стремились добиться успеха в этом направлении, работу можно было бы начать именно с создания такого учреждения. Во многих странах с вполне независимыми национальными правозащитными учреждениями первоначальные условия для их создания не всегда были оптимальными в начале пути, однако со временем необходимый прогресс был достигнут.

73. Многие говорили Специальному докладчику о том, что в нынешней политической обстановке в Камбодже создание какого-либо подлинно независимого национального учреждения является невозможным. При этом Специальный докладчик отмечает, что одно исключение составляет Арбитражный совет, которому удалось сохранить независимость и, следовательно, доверие сторон в большинстве трудовых споров, передававшихся ему на рассмотрение. Хотя арбитражные решения не являются обязательными, он признает, что некоторые крупные покупатели и профсоюзы признали обязательность постановлений Арбитражного суда. Далее он рекомендует, чтобы все те, кто заинтересован в установлении мирных трудовых отношений в Камбодже, стремились совместными усилиями обеспечить адекватное и стабильное снабжение Совета ресурсами наряду с полными гарантиями его независимости.

74. Тем не менее, Специальный докладчик признает, что одной лишь независимостью не удастся добиться эффективности таких учреждений. Многое будет зависеть и от других факторов, таких, как характер их полномочий, объем выделяемых им людских и финансовых ресурсов, наличие и заинтересованность квалифицированных сотрудников, независимость которых, по общему признанию, отвечает интересам этих органов и другим критериям, предусмотренным в Парижских принципах. При этом фактический и ощущаемый уровень независимости этих учреждений имеет ключевое значение для их легитимности, поскольку именно она обеспечит их авторитет, когда речь будет заходить о других существенных аспектах.

75. Необходимо немедленно начать работу по усовершенствованию действующих институтов, независимость которых (или отсутствие таковой) оказывает существенное влияние на степень защиты прав человека. К ним относятся судебные органы всех уровней, Кадастровая комиссия и Национальное управление по урегулированию земельных споров, а также механизмы, которые уполномочены заниматься разрешением споров в связи с проведением выборов.

76. Специальный докладчик отмечает, что создание других независимых учреждений является юридическим обязательством. Он подчеркивает, что полностью независимый национальный превентивный механизм, уполномоченный заниматься предотвращением пыток в законодательном порядке и на практике, требуется в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и должен быть создан незамедлительно. Аналогичным образом, Камбоджа как участница Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции обязана создать один или несколько органов для ведения борьбы с коррупцией эффективно и «без какого-либо ненадлежащего влияния». Существующий ныне орган, починенный исполнительной власти, *prima facie* противоречит этому требованию. Специальный докладчик убедительно рекомендует правительству серьезно проанализировать свои обязательства в отношении независимости этих учреждений с точки зрения обязательств в области прав человека, в соответствии с международными стандартами, и немедленно принять меры по их выполнению.

77. Наконец, Специальный докладчик с озабоченностью отмечает, что законопроект о киберпреступности, с содержанием которого он был неофициально ознакомлен, предусматривает создание национального комитета по борьбе с киберпреступностью, но при этом не дает каких-либо гарантий его независимости. К сожалению, Специальный докладчик не в состоянии ручаться за подлинность увиденного им текста, поскольку этот законопроект еще не был официально опубликован. В стране с широкими масштабами пользования социальными сетями потенциальные угрозы свободе выражения мнений, свободе ассоциаций и мирных собраний, которые могут исходить от органа, уполномоченного преследовать лиц, подозреваемых в совершении правонарушений в киберпространстве, являются очевидными.

III. Выводы

78. Камбоджа находится на перепутье. Специальный докладчик ощущал оптимизм и стремление к переменам в этой стране, которые возможны лишь в случае, если они будут подкреплены серьезными и всеобъемлющими реформами государственных институтов, как это подробно отмечалось в его предыдущих докладах Совету по правам человека. Специальному докладчику были даны позитивные заверения в том, что такие реформы будут проводиться в ходе его поездок в страну, и с нетерпением ожидает их претворения в жизнь. Перемены наступают в Камбодже быстрее, чем многие прогнозировали. Основная задача нынешнего политического руководства в составе представителей обеих главных политических партий заключается в том, чтобы осуществлять эти перемены и направлять их с учетом высших интересов страны.

79. Специальный докладчик настоятельно призывает правительство продолжать укрепление правовой институциональной основы в целях защиты прав человека. Он настоятельно призывает его реализовать на практике право человека участвовать в общественной жизни путем наращивания усилий в этом направлении в условиях открытости и массового участия, а также путем предоставления населению возможности излагать свои мнения и последующего рассмотрения всех поступивших мнений.

80. В темах, которые регулярно затрагиваются в настоящем докладе, подчеркивается необходимость независимости национальных структур по поощрению и защите прав человека, а также повышения уровня транспарентности и участия в управлении страной. Требуется изыскивать пути адаптации многочисленных проводимых реформ к указанным потребностям. 2013 год стал для камбоджийского народа годом обретения собственного голоса, и Специальный докладчик убежден в том, что Камбоджа встала на новый путь, с которого она уже не свернет.

IV. Рекомендации

81. Специальный докладчик рекомендует правительству Камбоджи принять следующие меры:

а) изучить его рекомендации, содержащиеся в его настоящем и предыдущих докладах, и представить ответы на эти рекомендации с целью составления конкретного плана их выполнения;

б) ускорить процесс создания независимого национального правозащитного органа в полном соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижскими принципами);

в) заключить с оппозицией детальное соглашение о планируемой реформе избирательных, парламентских и других учреждений, ответственных за поддержание прав человека, и безотлагательно приступить к его осуществлению;

г) в полной мере уважать свободу выражения мнений всеми группами камбоджийского общества и свободу мирных собраний в любое время, воздерживаться от произвольного приостановления этих свобод и официально отменить в этой связи в законодательстве и на практике запрет на проведение демонстраций;

д) немедленно привлечь к суду всех лиц, виновных в проявлениях насилия в ходе демонстраций, в том числе сотрудников органов безопасности, действия которых привели к гибели людей и нанесению им телесных повреждений, и предоставить потерпевшим или их выжившим родственникам надлежащую компенсацию;

е) активизировать усилия по проведению правовой и судебной реформы, особенно в части повышения уровня независимости судебных органов и их способности рассматривать дела справедливо и оперативно, и в этой связи незамедлительно приступить к внесению поправок в три основополагающих закона о судебной системе;

ж) наполнить реальным содержанием право на участие в общественной жизни путем дачи всем министерствам и любым другим государственным учреждениям четких инструкций относительно

проведения публичных консультаций по законопроектам, обеспечивать опубликование таких законопроектов с предложением ко всем заинтересованным представителям общественности давать по ним свои замечания до их передачи в Совет министров. Это в особенности касается предположительно находящихся на этапе подготовки законопроектов об ассоциациях и неправительственных организациях и о преступлениях в киберпространстве, а также всех других законопроектов, оказывающих влияние на осуществление прав человека;

h) провести парламентскую реформу в целях повышения прозрачности законодательного процесса и обеспечения соответствия всех законопроектов, влияющих на сферу прав человека, международным стандартам в области прав человека;

i) принять меры к тому, чтобы в рамках нового механизма установления минимального размера заработной платы принимались во внимание результаты исследований, необходимые для осознанного принятия решений и их регулярного пересмотра, в частности установления размера заработной платы на уровне, достаточном для обеспечения всем работникам и членам их семей достойного уровня жизни, как это предусмотрено в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, а также периодически пересматривать установленный таким образом минимальный размер заработной платы;

j) продолжать реформу системы государственного управления и при этом внедрить такую систему оплаты труда, чтобы государственным служащим гарантировалось адекватное вознаграждение для обеспечения им достаточного жизненного уровня; ввести четкие показатели результативности и механизмы отчетности для всех государственных служащих; и разработать программу более активной борьбы с коррупцией на всех уровнях;

k) полностью соблюдать профсоюзные права всех работников в Камбодже и защищать членов профсоюза, чтобы они могли заниматься своей деятельностью в обстановке, свободной от запугивания и риска для их личной безопасности или жизни;

l) обеспечивать защиту правозащитников, особенно тех, кто защищает земельные и трудовые права, чтобы они могли осуществлять свою деятельность, не подвергаясь запугиванию или травле;

m) воздерживаться от использования судебных органов в целях запугивания, преследования и тюремного заключения правозащитников и представителей профсоюзов;

n) незамедлительно урегулировать в приоритетном порядке все существующие споры, касающиеся земельных прав, и принять в законодательном порядке и на практике меры к тому, чтобы новые земельные концессии предоставлялись только в случае соблюдения прав лиц, затрагиваемых этими концессиями; рассмотреть состояние всех мест для переселения, незамедлительно привести их в соответствие со стандартами в области прав человека и впредь запретить все принудительные переселения в места, не отвечающие этим стандартам;

o) пересмотреть свою позицию по тем рекомендациям в рамках универсального периодического обзора, которые представляют собой юридические обязательства Камбоджи как участницы международных договоров, и принять меры к выполнению всех таких рекомендаций, равно

как и рекомендаций, которые непосредственно приняты в законодательстве и на практике.

82. Специальный докладчик призывает всех политических субъектов в Камбодже уважать разнообразие и поощрять расовую гармонию и терпимость.

83. Далее Специальный докладчик рекомендует правительствам Камбоджи и Таиланда продолжать по юридическим каналам оказание содействия в возвращении в Таиланд камбоджийских трудящихся-мигрантов, которые желают туда вернуться, на фоне повышения уровня их защиты от торговли людьми и других нарушений прав человека.

84. В заключение Специальный докладчик рекомендует правительствам Камбоджи и Австралии как государств-участников Конвенции о статусе беженцев 1951 года принять необходимые меры к тому, чтобы до заключения какого-либо соглашения и доставки беженцев в Камбоджу эта страна была полностью готова предоставить беженцам возможность заново построить свою жизнь в условиях безопасности и уважения их достоинства в соответствии с международными стандартами.
