



第七十五届会议

临时议程** 项目 72(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

乌克兰克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市的人权状况

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 [74/168](#) 号决议提交的，大会在该决议中请秘书长向大会第七十五届会议报告该决议执行进展情况，包括改进执行工作的方案和建议。

* 由于技术原因于 2020 年 11 月 3 日重发。

** [A/75/150](#)。



一. 引言

1. 秘书长关于乌克兰克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市的人权状况的本报告是根据大会第 74/168 号决议提交的，大会在该决议中请秘书长向大会第七十五届会议报告该决议执行进展情况，包括改进执行工作的方案和建议。
2. 本报告是秘书长关于克里米亚人权状况的第三次报告。提交大会第七十四届会议的第一次报告(A/74/276)的所述期间为 2014 年 1 月至 2019 年 6 月 30 日。第二次报告(A/HRC/44/21)是向人权理事会第四十四届会议提交的中期报告，所述期间为 2019 年 7 月 1 日至 12 月 31 日。本报告也是向大会第七十五届会议提交的最后报告，所述期间为 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日。
3. 大会在其第 68/262 号决议中申明致力于维护乌克兰在其国际公认边界内的领土完整。根据大会有关决议，本报告中将“暂时被俄罗斯联邦占领的乌克兰克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市”称为“克里米亚”，将“俄罗斯占领当局”称为“克里米亚的俄罗斯当局”和“克里米亚的当局”。报告除其他外还考虑到大会呼吁俄罗斯联邦“履行其作为占领国根据适用的国际法承担的所有义务”。

二. 方法

4. 大会在第 74/168 号决议中请秘书长寻求各种方法和手段，包括为此与联合国人权事务高级专员和相关区域组织协商，确保既有区域及国际人权监测机制、特别是驻乌克兰人权监察团能够安全且不受阻碍地进入克里米亚。为了执行该决议，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)于 2020 年 1 月 31 日向俄罗斯联邦转递了一份普通照会，请求其提供合作以在克里米亚执行任务。俄罗斯联邦在 2020 年 2 月 17 日的答复中表示，“原则上不接受”大会“关于克里米亚和乌克兰问题”的各项决议，但指出愿意接待“完全按照访问俄罗斯联邦任何其他领土的适用程序”进行的访问。
5. 鉴于这些情况，人权高专办迄今无法找到适当方法按照大会第 74/168 号决议对克里米亚进行访问。因此，本报告的依据为人权高专办通过驻乌克兰人权监察团进行远程监测所收集的信息。自 2014 年 3 月以来，该监察特派团一直在乌克兰工作，并连续远程监测克里米亚境内的状况。该报告的主要依据为对克里米亚境内涉嫌侵犯人权和虐待行为受害者的直接访谈。监察团通过采访其他利益攸关方(包括受害者亲属、证人和律师)、收集文件、会见乌克兰政府官员和民间社会代表以及分析俄罗斯联邦法院的登记册来核实指控。它分析了乌克兰和俄罗斯联邦对克里米亚境内人权的享受产生影响的立法。它还在克里米亚和乌克兰其他地区之间的行政边界线进行定期监测。

6. 除非另有说明，本报告中的信息均由监察团根据人权高专办的方法予以记录和核实。¹ 秘书处编写本报告时遵循了国际人道法和国际人权法的相关规则。为进一步努力确保第 74/168 号决议的执行，人权高专办向乌克兰政府和俄罗斯联邦政府转递了关于具体问题的普通照会，并向相关组织发出了索取信息的请求(另见 A/HRC/44/21，第 7 段)。

三. 人权

A. 司法和公正审判权

7. 国际人权法规定，在裁断任何刑事指控时，每个人都有权经由依法设立的称职、独立和公正法庭进行公平和公开审讯。被告必须及时获知指控罪名的细节，并必须向其提供一切必要的权利和辩护手段。其他公平审判权包括无罪推定、无不当拖延受审的权利、审问(质问)他造证人的权利，或审问后上诉或复审的权利。²

8. 俄罗斯联邦对暂时占领开始之前已在克里米亚存在的法律制度进行了重大改动，包括将其全部刑法适用于克里米亚。国际人道法要求占领国应尽力采取一切措施，在可能范围内恢复和确保公共秩序和安全，并除非万不得已，应尊重当地现行的法律。³ 被占领土的刑法应继续有效，“但遇该项法规构成对占领国安全之威胁或对本公约(日内瓦第四公约)实行之障碍时，占领国得予以废除或停止”。⁴ 它还规定，但占领国得使占领地居民服从该国为执行其在该公约下所负之义务，维持该地有秩序之统治，与保证占领国、占领军、与行政机关之人员及财产，以及其所使用之设置与交通线之安全所必要之规定。

9. 根据俄罗斯联邦适用的法律制度，涉及平民在克里米亚加入被禁宗教团体、参与间谍活动和从事颠覆活动的指控的案件通常移交给位于俄罗斯联邦的军事法庭。⁵ 与国际人权标准相反，这种审判是在没有必须在军事法庭审判这类平民

¹ 《人权监测培训手册》，专业培训系列第 7 号(联合国出版物，出售品编号：E.01.XIV.2)。该手册 2001 年的最初版本目前正在修订，更新章节可查阅 www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/MethodologicalMaterials.aspx。

² 《公民及政治权利国际公约》，第十四条；《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》(《第一附加议定书》)，第 75 条；Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol.I, *Rules*(Cambridge, Cambridge University Press, 2005), rule 100。

³ 1907 年《关于陆战法规和习惯的章程》(《海牙章程》)第 43 条。

⁴ 《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)第六十四条。

⁵ 例如，一审军事法庭设在顿河畔罗斯托夫市，而上诉听证会经常在莫斯科州的弗拉西卡市举行。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)指出，受保护人员必须在被占国拘留，如果被判有罪，则必须在那里服刑(见《日内瓦第四公约》，第七十六条)。关于将犯人从克里米亚转至俄罗斯联邦的问题，见本报告关于被拘留者权利的 C 节。

的理由情况下进行的。⁶ 截至 2020 年 6 月 30 日，人权高专办记录了自暂时占领开始以来，俄罗斯联邦军事法庭对 26 名来自克里米亚的乌克兰公民(25 名男性和 1 名女性)的定罪，军事法庭对另外 18 名来自克里米亚的乌克兰公民的审判仍在进行中。

10. 人权高专办收到的信息表明，军事法庭的此类审判可能不符合国际人权法规定的公平审判标准和公正保障。人权高专办还收到律师的可信指控，称军事法庭法官在评估辩方动议、口头陈述或证据时往往偏袒检察官。根据法官和律师独立性特别报告员的说法，利用军事法庭以国家安全或反恐的名义审判平民，是违反所有国际标准的“普遍做法”(A/68/285，第 14 和 46 段)。

11. 人权高专办继续记录在备受瞩目的案件中限制接受公开审讯的权利的趋势，即以受质疑的理由将被告家属、公众和媒体排除在法庭之外(A/HRC/44/21，第 9 段)。人权高专办记录了 7 起案件(涉及 16 名男子)，案件涉及指控加入被俄罗斯联邦禁止的宗教团体、从事间谍活动和颠覆活动，法院开庭是闭门举行的。^{7,8}

12. 在这 7 起案件中，法院至少在 5 起中在引起人们对公正法庭得到公平审讯权利担忧的情况下做出有罪判决。按照以前记录在案的伊斯兰解放党案件的模式，法官继续几乎完全根据匿名证人的证词、审前书面证词以及审查了被告私人交谈内容或视频材料的语言学或神学起诉专家的报告而认定被告有罪。⁹ 在 4 个案件中，法官在没有充分理由的情况下驳回了辩方提供的其他专家的报告。

13. 免费法律协助仅限于刑事案件中的被告，往往效果不佳。人权高专办记录了 4 起刑事案件，其中指定的国家法律援助律师未能提供有效的辩护，有时其行为违背了其当事人的利益。特别是，律师们没有指出违反基本的正当程序的行为，¹⁰ 无视被告关于遭受酷刑的申诉，在审判期间反对其当事人的动议，在俄罗斯联邦的联邦安全局当着他们的面虐待其当事人时没有采取任何行动。

⁶ 《公民及政治权利国际公约》，第十四条；人权事务委员会，关于在法院和法庭面前一律平等和获得公平审判的权利的第 32 号一般性意见(2007 年)，第 22 段。

⁷ 作为理由，法院以“需要确保诉讼参与者的安全”为理由，但没有提到这一决定所依据的具体原因。

⁸ 人权事务委员会在其关于在法院和法庭面前一律平等和获得公平审判权利的第 32 号一般性意见(2007 年)第 29 段中指出，即使法院认定因特殊情况而有理由将公众排除在审判之外，“判决，包括主要调查结果、证据和法律推理都必须公开，除非未成年人的利益另有要求，或诉讼程序涉及婚姻纠纷或儿童监护”。

⁹ 伊斯兰解放党是一个穆斯林团体，根据俄罗斯联邦法律被认为是恐怖组织，但根据乌克兰法律不是恐怖组织。4 名克里米亚鞑靼男子因涉嫌参与伊斯兰解放党活动而被捕，7 名男子被判处 7 至 19 年不等的监禁，3 人在服刑 5 年后获释。截至 2020 年 6 月 30 日，64 名乌克兰公民因涉嫌与该团体有关联而被拘留，其中一人被软禁。另见 A/HRC/44/21，第 11 段。

¹⁰ 例如检察官打断被告的总结陈词，或法院在没有传唤证人询问的情况下接受证人的审前陈述。

B. 生命权、身心健全权、人身自由和安全权

14. 国际人权法¹¹ 和国际人道法¹² 都绝对禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇(以下称“虐待”)。只要有合理的理由相信在其管辖的任何领土上发生了酷刑或虐待行为,国家就必须确保其主管当局进行迅速和公正的调查。¹³ 国际人权法保护个人不受国家任意逮捕和拘留。¹⁴ 人权事务委员会指出,当缔约国授权或批准私人或非官方实体行使逮捕或拘留权力时,该国仍有责任遵守和确保遵守《公民及政治权利国际公约》第九条规定。¹⁵ 《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)规定,在被占领土上,基于“迫切的安全原因”,平民最多只能被拘留或安置在指定住所。¹⁶ 习惯国际人道法也禁止任意剥夺自由。¹⁷

15. 根据人权高专办掌握的信息,克里米亚的俄罗斯当局没有就 2014 年 3 月以来记录的 43 起强迫失踪案件(39 名男子和 4 名女子)起诉一个人,其中包括目前失踪的 11 人、一起导致即决处决的失踪案件、一起后来承认拘留所涉人员的案件以及 30 名已获释但没有得到补救的被拘留者的案件。¹⁸ 尽管 28 起失踪发生在 2014 年,但调查即使启动,也未进入审判阶段。

16. 除了国家人员参与的未公布拘留形式的强迫失踪外,俄罗斯联邦在从克里米亚向俄罗斯联邦移交期间没有将被拘留者下落告知他们的亲属。这些移交通常涉及在俄罗斯联邦各地的不同流放地和审前拘留中心多次停留。¹⁹ 人权事务委员会认为,绝对禁止绑架和秘而不宣地将人拘留,这一点不容减损,²⁰ 各国应调查每一一起强迫失踪事件,以将行为实施者绳之以法。²¹

¹¹ 《公民及政治权利国际公约》,第七和第十条;《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》。

¹² 《日内瓦第四公约》,第三十二条;《1949 年日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》,第七十五条,第 2 款。

¹³ 《禁止酷刑公约》,第十二和十六条;人权事务委员会,关于禁止酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的第 20 号一般性意见(1992 年),第 14 段。

¹⁴ 《公民及政治权利国际公约》,第九条。

¹⁵ 人权事务委员会,关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)。

¹⁶ 《日内瓦第四公约》,第七十八条。

¹⁷ Henckaerts and Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, rule 99。

¹⁸ 只要强迫失踪者的命运和下落不明,就等于持续侵犯人权(《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》,第 17 条,第 1 款)。另见 A/HRC/16/48,第 39 段及 A/74/276,第 17 段。

¹⁹ A/HRC/44/21,第 25 段。在移交期间向亲属隐瞒被拘留者的下落和目的地可能构成强迫失踪。见 CED/C/10/D/1/2013,第 10.4-10.6 段。

²⁰ 人权事务委员会,关于紧急状态期间的克减《公约》条款问题的第 29 号一般性意见(2001 年),第 13 段。

²¹ 《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》,第 13-14 条;欧洲人权法院,Yaşa 诉土耳其,1998 年 9 月 2 日判决,第 114 段。

17. 人权高专办记录了联邦安全局和其他执法机构涉嫌折磨或虐待克里米亚居民的 7 起案件(涉及 7 名男子),²² 这些居民因与持有枪支或爆炸物、间谍、破坏或恐怖主义有关的指控而被捕。²³ 其中 5 名受害者告知人权高专办, 联邦安全局官员使用酷刑和虐待来获取供词或指证他人有罪的证词。与以前确定的模式一致(A/74/276, 第 21 段)。酷刑方法包括模拟处决、殴打、电击和性暴力。²⁴

18. 被控实施酷刑和虐待者尚未被追究责任。其中 5 名受害者向俄罗斯执法机构或法院举报了酷刑或虐待行为。当开始调查时, 通常是以“问询”的形式进行。²⁵ 欧洲人权法院此前发现, 此类问询达不到有效补救所需的条件。²⁶ 医务人员提供的文件不足进一步损害了调查, 在某些情况下, 医务人员拒绝记录受害者的伤势(A/HRC/44/21, 第 15 段)。当受害者对审判期间的酷刑或虐待提出申诉时, 法官要么忽略这些申诉, 提及“调查前调查”的正式结果, 要么以证据不足为由驳回这些申诉, 使受害者得不到有效的补救措施。

19. 人权高专办记录了克里米亚 11 名男子被任意逮捕的事件。²⁷ 所有人都因涉嫌恐怖主义或参与恐怖或极端组织、间谍活动、颠覆活动或非法储存枪支或爆炸物而被捕。受害者抱怨称, 在逮捕过程中对他们过度使用武力, 使用布袋作为眼罩, 逮捕官员没有说明逮捕原因或出示逮捕令, 以及利用虚假的行政指控将剥夺自由合法化(A/HRC/44/21, 第 14 段)。

C. 被拘留者的权利

20. 国际人权法规定, 所有被剥夺自由者都应受到人道待遇并尊重其固有人格尊严。²⁸ 被拘留者有权享有能达到的最高标准身心健康。²⁹ 国际人道法规定, 被控犯罪的受保护者将在被占领土拘留, 如果被判有罪, 将在那里服刑。³⁰ 禁止从被占领土向占领国领土强行移交个人或群体, 不论其动机如何。³¹

²² 在本报告所述期间发生了一起案件。

²³ 根据这些指控, 6 人(4 男 2 女)在克里米亚被捕。截至 2020 年 6 月 30 日, 在克里米亚被捕的总共 19 人(16 男 3 女)因被控叛国、间谍或储存爆炸物而仍被拘留。

²⁴ 另见人权高专办, “关于乌克兰人权状况的报告: 2019 年 8 月 16 日至 11 月 15 日”, 第 99 段。

²⁵ *Proverka soobscheniya o prestuplenii* (“犯罪报告调查”)。

²⁶ 由于调查官员被授权采取的程序步骤有限, 而且没有给予受害者任何正式的“受害者”身份。关于俄罗斯联邦的“调查前调查”, 见欧洲人权法院, *Lyapin 诉俄罗斯*, 2014 年 7 月 24 日判决, 第 133-137 段。

²⁷ 在本报告所述期间发生了 5 起案件。

²⁸ 《公民及政治权利国际公约》, 第十条, 第 1 款。

²⁹ 《经济社会文化权利国际公约》, 第十二条。

³⁰ 《日内瓦第四公约》, 第七十六条。

³¹ 同上, 第四十九条。

21. 人权高专办记录了被拘留在监禁地点的个人遭受拘留条件不佳和获得医疗护理机会有限的情况。³² 克里米亚唯一的审前拘留中心仍然人满为患，2019 年平均人口为 1 164 人，但其官方容量为 747 人。³³ 前被拘留者抱怨说，那里缺乏个人空间，自然光和空气不足，气温低，未能达到基本的环境卫生和个人卫生要求，食物质量极差，以及由于不断对厕所进行视频监控而缺乏隐私。根据多个说法，只有阿司匹林等基本药物可用，那些需要特殊药物的人只能依靠从亲属那里获得的有限数量。

22. 克里米亚的俄罗斯当局继续将囚犯从克里米亚转至俄罗斯联邦，他们在那里面临审判或服刑。在 6 年里转交的实际人数，包括冲突之前的囚犯，仍不得而知。³⁴ 人权高专办记录了 9 名个人(8 名男子和 1 名女子)被从克里米亚转至俄罗斯联邦偏远地区流放地。被拘留者，包括正在服刑的囚犯，基本上因此被剥夺了亲人探视权。考虑到那些被移交受审者的律师从克里米亚前往俄罗斯联邦的路程距离和费用，他们无法真正行使获得其选择律师协助的权利。克里米亚的俄罗斯当局认为，乌克兰被拘留者因其注册地址在克里米亚而是俄罗斯公民，他们经历了更多的困难。除了在监禁期间被拒绝乌克兰领事探视外，获释后，他们在狱后监管结束前不得离开克里米亚或放弃俄罗斯国籍。

D. 意见和表达自由

23. 国际人权法保障不受干涉的意见权，以及表达自由，包括寻求、接受和传递各种信息和思想的自由。³⁵ 人权事务委员会指出，自由、不受审查和不受阻碍的新闻或其他媒体对确保意见和表达自由至关重要。³⁶

24. 人权高专办继续记录克里米亚居民因在社交媒体上发表观点或传播被俄罗斯联邦法律视为极端主义的材料(包括图片和歌曲)而受到制裁的案件。人权高专办查明了 55 起被控犯有与极端主义有关的行政罪行的个人的案件。³⁷ 根据现有的信息，包括指控的性质，这些案件中至少有 4 起提出了对报道自由的关注。³⁸

³² 人权高专办收到对在冠状病毒病(COVID-19)背景下拘留条件的关切，特别是获得适当医疗服务的情况。但是，由于无法进入，人权高专办未能核实情况。鼓励各国政府落实人权高专办和世界卫生组织在其“关于 COVID-19 的临时指导意见：重点关注被剥夺自由者”中提供的良好做法和建议。

³³ 关于前几个期间，见 A/74/276，第 26 段。

³⁴ 人权高专办核实，有 213 名囚犯从克里米亚转至俄罗斯联邦(202 名男性和 11 名女性)，但认为实际数字要高得多。见人权高专办，“暂时被占领的乌克兰克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市的人权状况”，(下称“人权高专办关于克里米亚的第一次报告”)，第 116 段，可查阅 www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014_2017_EN.pdf。

³⁵ 《公民及政治权利国际公约》，第十九条。

³⁶ 人权事务委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 13 段。

³⁷ 俄罗斯联邦《行政犯罪法》第 13.15 条第 2 款、第 20.3 和 20.29 条。极端主义的定义载于俄罗斯联邦 2002 年 7 月 25 日关于打击极端主义的《第 114-FZ 号联邦法律》。

³⁸ 这些案件涉及伊斯兰解放党和阿佐夫营等组织在社交媒体上发布的歌曲和图形符号，以及对俄罗斯联邦总统使用的淫秽语言。

25. 来自克里米亚的记者告知人权高专办，他们的专业工作和媒体不断受到干扰，导致缺乏独立的报道(详情见 [A/HRC/44/21](#)，第 33 段)。克里米亚的俄罗斯当局继续禁止媒体工作者进入克里米亚工作。2020 年 1 月，联邦安全局发布了针对一名乌克兰著名记者的旅行禁令，这名记者因报道克里米亚的动态而闻名，其中包括针对克里米亚鞑靼人的刑事案件。³⁹ 联邦安全局没有解释或详细说明禁令的具体理由，提供给记者的官方文件只提到俄罗斯联邦立法中引用国防、安全、公共秩序和公共卫生理由的一项无所不包的条款。⁴⁰ 旅行禁令将持续到 2054 年，这引发了人们对其相称性的质疑。

E. 思想、良心和宗教自由

26. 国际人权法保护在礼拜、仪礼、实践和教导中信奉或接受和表现自己选择的宗教或信仰的权利，⁴¹ 国际人道法规定，受保护者享有其宗教信仰和行为受到尊重的权利。⁴²

27. 克里米亚所有耶和華见证人的集会仍被全面禁止([A/HRC/44/21](#)，第 35 段)。个别信徒因在礼拜、仪礼、实践和教导中表达其宗教信仰而面临因与极端主义有关的指控而被拘留和刑事起诉的风险。在一个标志性案例中，2020 年 3 月，一名占科伊居民被判犯有与极端主义有关的罪行，因为他作为耶和華见证人践行自己的信仰，⁴³ 具体是在家从事圣经研究、唱宗教歌曲和祈祷。法院认定，这些行为构成管理极端主义组织的罪行。⁴⁴ 人权高专办收到信息称，在 2020 年头 6 个月，执法机构至少对克里米亚其他耶和華见证人的房屋进行了 5 次搜查。

28. 人权高专办记录了 24 起针对宗教组织或个人传教相关罪行的法庭判例，其中包括 9 名新教徒、5 个穆斯林组织、2 个救世主犹太组织和 4 名哈瑞奎师那个人。⁴⁵ 这些案件源自俄罗斯联邦反极端主义法律的适用，通常被称为“亚罗瓦娅法”。⁴⁶ 在实行中，团体和个人因在社交媒体上发布宗教内容、在公园组织冥想活动以及在私人地界主导古兰经学习小组和宗教晚宴但未展示有宗教组织全部注册名称的标志而被起诉。2020 年，不隶属于克里米亚穆斯林信仰管理局的穆斯林社区面临行政指控，并在使用清真寺方面受到限制。例如，执法部门在 2020 年

³⁹ 见人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告，2018 年 11 月 16 日至 2019 年 2 月 15 日”，第 117 段。

⁴⁰ 俄罗斯联邦《关于进出俄罗斯联邦程序的联邦法》，第二十七条，第 1.1 款。

⁴¹ 《公民及政治权利国际公约》，第十八条。

⁴² 《海牙章程》，第四十六条；《日内瓦第四公约》，第二十七条。

⁴³ 此人被判处 6 年监禁和 5 年“剥夺进行外联、宣传和公开演讲活动的权利……包括在互联网上”。克里米亚最高法院在 2020 年 5 月维持了这一判决。受害人随后被移至俄罗斯联邦服刑。

⁴⁴ 人权高专办了解到另外 3 起此类刑事案件，据报告其中一起案件中判处 6 年监禁。

⁴⁵ 所有判决均于 2019 年做出。

⁴⁶ 根据《行政犯罪法典》第 5.26 条第 4 款(非法传教活动)和第 3 款(宗教组织在没有显示全名的情况下进行活动，包括制作印刷和数字内容)而提出指控。见人权高专办关于克里米亚的第一次报告，第 138-139 段。

3 月检查了苏维埃区的一座清真寺后，一名伊玛目因布道而被起诉。⁴⁷ 该社区被禁止使用清真寺。⁴⁸

F. 和平集会和结社自由

29. 虽然国际人权法允许对和平集会和结社自由采取某些限制，⁴⁹ 但人权事务委员会指出，举行任何集会都必须向当局申请许可“削弱了和平集会是一项基本权利的构想”。⁵⁰ 各国必须避免不当地干涉结社自由，必须确保属于族裔、宗教或语言少数群体的人不会被剥夺与其群体其他成员共同享有自己的文化、信奉和实践自己的宗教或使用自己的语言的权利。⁵¹

30. 在克里米亚适用的俄罗斯联邦法律包含一项全面条款，要求任何想要举行集会的人者获得地方当局的“审核”。⁵² 执法当局发出书面通知警告可能的集会参与者，说如果他们前往参加集会，就可能会因包括“极端主义”行为在内的罪行而受到起诉，这一做法加剧了这种限制性方法。⁵³ 在人权高专办核实的一起案件中，克里米亚警方在 2020 年 5 月 3 日克里米亚鞑靼人民理事会号召举行公众游行之前，向一名克里米亚鞑靼男子发出书面警告，警告他不要犯下一长串罪行，包括与极端主义和分离主义有关的罪行。⁵⁴ 当收信人质疑发出这种通知的依据时，警方拒绝解释理由。

31. 截至 2020 年 6 月 30 日，尽管国际法院发布了临时命令，人民理事会的活动仍被禁止。⁵⁵ 克里米亚的俄罗斯当局宣布对克里米亚鞑靼社区的两名主要领导人提出的新的刑事指控，这两人在 2014 年被禁止进入克里米亚。⁵⁶ 这些指控包括与他们 2014 年违反旅行禁令进入克里米亚有关的“非法进入俄罗斯领土”、“持

⁴⁷ 法院判定该伊玛目“在公共场所组织群众活动，扰乱了公共秩序”，并处以 3 万卢布罚款。这些指控的依据是不承认该社区对清真寺的合法所有权。2020 年 1 月至 6 月期间，人权高专办核实了两起针对阿卢什塔和辛菲罗波尔穆斯林的类似行政案件。

⁴⁸ 2004 年，地方当局准予该社区使用该建筑的权利。2020 年，他们撤销了这一决定，并宣布该社区没有对这座清真寺合法的所有权。

⁴⁹ 《公民及政治权利国际公约》，第二十一至二十二条。

⁵⁰ 人权事务委员会，关于和平集会权的第 37 号一般性建议(2020 年)，第 70 段。

⁵¹ 《公民及政治权利国际公约》，第二十七条。

⁵² 关于“集会、抗议、示威、纠察线、集会”的《联邦法》，第十二条。关于其他管制限制，见人权高专办关于克里米亚的第一次报告，第 147-151 段。

⁵³ 例如，人权高专办收到了关于 2020 年 4 月发出至少 19 次针对参加克里米亚鞑靼人民理事会计划的和平集会的警告的信息。其他限制集会和结社的做法包括向克里米亚鞑靼民间团体计划举行会议的设施的业主施压。见 A/HRC/44/21，第 34 段。

⁵⁴ 人民理事会是克里米亚鞑靼人的自治机构，拥有行政权。

⁵⁵ 国际法院，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》的适用(乌克兰诉俄罗斯联邦)，2017 年 4 月 19 日命令，总表第 166 号，第 106 段。

⁵⁶ 人权高专办关于克里米亚的第一次报告，第 128 段。

有枪支和弹药”以及 2014 年 2 月 26 日在支持乌克兰领土完整的抗议活动期间组织“大规模骚乱”的指控。⁵⁷

G. 接受母语教育的权利

32. 适用于教育的国际人权标准建议，用母语授课应“尽可能延长至教育的后期”。⁵⁸ 此外，教育的目的除其他外，应是培养对儿童父母、文化特性、语言和价值观、儿童居住国和儿童可能出生国的民族价值观的尊重。⁵⁹

33. 经济、社会及文化权利委员会在其关于俄罗斯联邦的第六次定期报告的结论性意见中，对“克里米亚鞑靼人和乌克兰族在行使其经济、社会及文化权利，特别是工作、表达自身身份和文化以及接受乌克兰语教育的权利方面面临的各种限制”表示关切(E/C.12/RUS/CO/6, 第 9 段)。国际法院的临时命令包括在克里米亚“确保提供乌克兰语教育”。⁶⁰

34. 与先前报告的趋势一样(A/74/276, 第 50 段)，2019/20 学年克里米亚接受乌克兰语教育的学童人数进一步下降。根据俄罗斯联邦的统计数据，⁶¹ 206 名学生(占学生总数的 0.1%)使用乌克兰语授课，5 261 名学生将乌克兰语作为常规科目、选修课或课外活动学习。⁶² 提供乌克兰语课的俄语学校的数量从 2018/19 年的 5 所减至 2019/20 年的 1 所。根据克里米亚当局的说法，这是因为家长们对主动要求乌克兰语课缺乏兴趣。⁶³

35. 根据俄罗斯联邦的统计，自上一学年以来，克里米亚鞑靼语在学校教学中的使用略有增加。2019/20 年，6 400 名学生(3%)接受了克里米亚鞑靼语教学，31 190 名学生将克里米亚鞑靼语作为常规科目、选修课或课外活动学习。⁶⁴ 提供克里米亚鞑靼语课的俄语学校从 27 所减至 22 所，而克里米亚鞑靼学校的克里米亚鞑靼班级数量继续增加。仍然令人关切的是，土著语言学校或班级的正式语文地位与课程中实际使用克里米亚鞑靼语和乌克兰语之间存在差异，而且这可能对属于这些少数族裔的儿童福祉和发展产生影响(A/74/276, 第 52 段)。

⁵⁷ 后两项指控涉及俄罗斯联邦法律扩展到克里米亚之前的被指控行为，无视刑法不溯既往的原则(见《公民及政治权利国际公约》，第十五条)。

⁵⁸ 联合国教育、科学及文化组织，“多语种世界中的教育”，《教育立场文件》(巴黎，2003 年)，第三部分，原则一。

⁵⁹ 《儿童权利公约》，第二十九条；儿童权利委员会，2001 年 4 月 17 日关于教育目的的第 1 号一般性意见，CRC/GC/2001/1。

⁶⁰ 乌克兰诉俄罗斯联邦，第 106(1)(b)段。

⁶¹ 本节引用的统计数字不包括塞瓦斯托波尔。

⁶² 在上一学年，学生人数分别为 249 人(0.2%)和 10 600 人。

⁶³ 鼓励各国积极处理提供教育权利的问题。例如见欧洲安全与合作组织，少数民族事务高级专员，“关于少数民族受教育权利的海牙建议和解释性说明”(海牙，1996 年)，第 4 段。

⁶⁴ 2019 年，学生数字分别为 6 100 人(3.1%)和 27 700 人。

H. 财产权

36. 《世界人权宣言》提到拥有财产权和不被任意剥夺财产权。⁶⁵ 经济、社会及文化权利委员会指出,从源自适当生活水准权的适当住房权⁶⁶ 推断出所有人都应拥有一定程度的住房权保障,这保证了不被强迫迁离的法律保护。⁶⁷ 此外,占领国必须尊重私有财产,而国际人道法禁止其没收私有财产。⁶⁸

37. 人权高专办记录了辛菲罗波尔“斯特列尔科瓦亚”定居点属于克里米亚鞑靼人的私人住宅的案例,这些住宅被克里米亚的俄罗斯当局拆除,但没有赔偿房主。定居点包括以前流离失所者在公共土地上建造的未经许可的住房。⁶⁹ 2015年,克里米亚的俄罗斯当局通过了一项立法框架,旨在通过允许受影响者获得建造家园的地块来纠正未经授权侵占土地的行为。⁷⁰ 然而,人权高专办记录了7起“斯特列尔科瓦亚”的房主被地方当局任意剥夺这一权利的案件。⁷¹ 人权高专办还记录了14起克里米亚鞑靼居民(10名男性和4名女性)在2017年和2018年向法院提起诉讼以确保安居权或以其他方式反对拆除其房屋的案件,但没有任何结果。根据现有数据,截至2019年7月5日,345座原先位于“斯特列尔科瓦亚”的房屋中有334座被拆除。尽管克里米亚的俄罗斯当局声称,受影响的房主获得了赔偿,⁷² 但人权高专办确认至少3起法院在没有赔偿的情况下发布拆除令的案件(两名男子和一名女子),这可能相当于强迫迁离。

38. 2020年3月20日,俄罗斯联邦总统颁布法令,⁷³ 给予克里米亚19个地区和塞瓦斯托波尔8个地区俄罗斯联邦“边疆地区”地位。这实际上将土地所有权限制在俄罗斯公民和俄罗斯公司手中。克里米亚的俄罗斯当局称,克里米亚“边疆地区”内的11 572个地块属“外国人”所有,其中9 747块(超过82%)属于乌

⁶⁵ 《世界人权宣言》,第十七条。

⁶⁶ 《经济社会文化权利国际公约》,第十一条,第1款。

⁶⁷ 经济、社会及文化权利委员会,关于适当住房权的第4号一般性意见(1991年),第1段和第8段(a)。另见关于强迫迁离的第7号一般性意见(1997年),第12段。

⁶⁸ 《海牙章程》,第四十六条。此外,《日内瓦第四公约》第五十三条禁止“占领国对个别或集体属于私人,或国家,或其他公共机关,或社会或合作组织所有之动产或不动产之任何破坏”。

⁶⁹ 1944年克里米亚鞑靼人和其他少数群体大规模流离失所后的回返者。

⁷⁰ 2015年1月15日《克里米亚第66-ZRK/2015号法》。

⁷¹ 地方当局在2015年和2016年非法忽视业主提交的申请。2016年,他们将“斯特列尔科瓦亚”所在的地块租给了一家私人公司,该公司后来开始在一处住宅区地块上施工。

⁷² 2019年8月22日,来自克里米亚的俄罗斯国会议员鲁斯兰·巴尔别克在社交媒体上发帖称,“斯特列尔科瓦亚”的前居民从一个私人开发商那里获得了1.27亿卢布的赔偿,63栋建筑被自愿拆除,大多数前居民获得了另外地块。请参阅 www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=2277183152594822&id=100009094776367。

⁷³ 2020年3月20日《第201号俄罗斯联邦总统令》。

克兰公民。⁷⁴ 除非这些人到 2021 年 3 月获得俄罗斯联邦公民身份或处置他们的土地，则他们有可能在强制出售或国有化中失去土地。

四. 禁止强行征募

39. 根据国际人道法，占领国不得强迫被保护人在其武装部队或辅助部队中服役。⁷⁵

40. 俄罗斯联邦继续征召克里米亚男性居民，包括拥有乌克兰公民身份者加入其武装部队。在第十次征兵运动中，至少有 3 000 名男性居民应征入伍。⁷⁶ 到 2020 年 1 月，自 2015 年以来克里米亚应征入伍的男性居民总数至少达到 21 000 人。在每一次征兵运动中，一支克里米亚应征士兵特遣队被部署到位于俄罗斯联邦的基地。⁷⁷

41. 俄罗斯联邦在克里米亚适用的俄罗斯联邦刑法规定对逃避征兵的罚款、劳教和最高两年的徒刑。⁷⁸ 人权高专办记录了至少 24 起对逃避征兵的新起诉⁷⁹ 和 16 起导致刑事罚款的定罪。⁸⁰

五. 人口迁移

42. 国际人道法禁止自占领地将受保护人员个别或集体强迫转移和驱逐至占领国的领土，不论其动机如何。⁸¹

43. 克里米亚法院发布了 189 项迁移令，涉及根据俄罗斯联邦移民法被视为外国人的个人。根据现有的判决，至少有 73 名乌克兰公民(63 名男性和 10 名女性)被迁移到乌克兰其他地区，因为他们被认为在克里米亚没有居住权。他们中的大多数人在乌克兰其他地区进行了居住登记，没有俄罗斯移民法规定的法律地位，也没有在半岛上的合法收入、家庭或社会联系(另见 [A/HRC/44/21](#)，第 43 和 44 段)。

44. 人权高专办注意到，与前几年相比，克里米亚在移民案件中发布的迁移令有所减少。2018 年上半年有 278 个这样的迁移令，2019 年前 6 个月有 145 个，2020

⁷⁴ 克里米亚国家登记和地籍国家委员会，2020 年 4 月 13 日。

⁷⁵ 《日内瓦第四公约》，第五十一条。

⁷⁶ 这一数字不包括来自塞瓦斯托波尔的应征士兵，据人权高专办所知，本轮征兵没有报告这些应征士兵。

⁷⁷ 所有数字均为近似值，主要基于对俄罗斯联邦国防部提供的数据的分析。另见 [A/HRC/44/21](#)，第 39 段。

⁷⁸ 俄罗斯联邦《刑法》，第 328 条。对逃避征兵者的定罪并不免除其服完兵役的义务。

⁷⁹ 人权高专办能够核实截至 2020 年 4 月 1 日提交法院的案件。

⁸⁰ 在其他案件中，判决无法通过俄罗斯联邦法院书记官处核实。截至 2020 年 3 月 31 日，登记册上载列的 2017 年以来的克里米亚逃避兵役案件有 87 起，但并非所有判决都公开。其中，人权高专办记录了克里米亚各法院发布的 71 项有罪判决。

⁸¹ 《日内瓦第四公约》，第四十九条。

年同期有 88 个。这一积极趋势，特别是在 2019 年，可能是因为克里米亚各法院对与移民有关案件的罚款采取了更宽松的做法，⁸² 简化了在克里米亚获得俄罗斯联邦公民身份的程序，⁸³ 而且为应对冠状病毒病(COVID-19)而从 2020 年 3 月 15 日至 2020 年 6 月 15 日暂时禁止实施驱逐和迁移。⁸⁴

45. 根据国际人道法，占领国不得将其本国部分平民人口驱逐或迁移到其占领的领土。⁸⁵ 国际法院指出，该规定还禁止“占领国为组织或鼓励将其部分人口转移到被占领土而采取的任何措施”。⁸⁶ 根据俄罗斯联邦公布的统计数据，2019 年期间，有 32 206 人将居住登记从俄罗斯联邦各州改为克里米亚，使 2014 年至 2019 年间的搬迁总数达到 172 404 人。^{87,88} 2019 年的统计数据比前几年略有增加，即 2018 年和 2017 年的搬迁人数分别为 31 974 人和 29 500 人。

六. 乌克兰对克里米亚居民和境内流离失所者采取的措施

46. 根据国际人权法，乌克兰有义务使用一切可用手段，确保尊重克里米亚境内人权的享受。⁸⁹

47. 乌克兰采取措施改善行政边界线上的条件。乌克兰当局翻新了“琼加尔”和“卡兰恰克”过境点的设施，⁹⁰ 并开始建造“行政服务中心”。⁹¹ 此外，一项新规定放宽了对某些类别儿童往返克里米亚和乌克兰其他地区的限制。⁹² 然而，人

⁸² 例如，在 2020 年前 6 个月，克里米亚各法院对至少 232 名根据俄罗斯联邦法律被视为外国人的个人处以罚款。另见 A/HRC/44/21，第 44 段。

⁸³ 2019 年，12 290 名被视为外国人的个人在克里米亚获得了俄罗斯联邦公民身份。俄罗斯联邦内政部的报告，可查阅 <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/19365693/>。

⁸⁴ 2020 年 4 月 18 日《第 274 号俄罗斯联邦总统令》。尽管有禁令，人权高专办记录了 5 起法院对被视为外国人的个人发出迁移令的案件。

⁸⁵ 《日内瓦第四公约》，第四十九条，第六款。

⁸⁶ 国际法院，《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见，2004 年国际法院案例汇编》，第 120 段。

⁸⁷ 俄罗斯联邦提供的官方数据可能包括“克里米亚共和国”和塞瓦斯托波尔市之间的流动，不包括在该禁令内。

⁸⁸ A/74/276，第 63 段。

⁸⁹ 见 CCPR/C/MDA/CO/2，第 5 段；欧洲人权法院，*Ilascu* 等人诉摩尔多瓦和俄罗斯，第 48787/99 号申请，2004 年 7 月 8 日的判决，第 331 段。

⁹⁰ 人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告，2019 年 11 月 16 日至 2020 年 2 月 15 日”，第 119-120 段。

⁹¹ 这些中心的人员不足和能力不足阻碍了服务的提供，COVID-19 大流行进一步加剧了这种情况。

⁹² 这些变动于 2020 年 2 月 9 日生效。见人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告，2019 年 11 月 16 日至 2020 年 2 月 15 日”，第 121 段。

权高专办采访的旅行者表示，克里米亚和乌克兰其他地区之间缺乏公共交通，这是增加自由流动的主要障碍。⁹³

48. 根据官方统计，截至 2020 年 4 月 15 日，来自克里米亚的 45 000 名境内流离失所者在乌克兰其他地区登记，高于截至 2019 年 5 月 31 日的 39 053 人。根据乌克兰法律，在克里米亚有注册地址的个人(包括目前的克里米亚居民)获得一系列福利和公共服务(包括养老金和社会保障)的机会与境内流离失所者登记相关联。⁹⁴

49. 克里米亚居民无法获得乌克兰的退休养老金，包括暂时占领开始前积累的金额。⁹⁵ 尽管原则上允许来自克里米亚的已登记境内流离失所者获得养老金，但人权高专办注意到的模式是，当申请人无法出示通常由克里米亚当局保存的养老金案件档案时，乌克兰养老金基金拒绝支付。在一个案子中，一名来自克里米亚的残疾女性养老金领取者拒绝了俄罗斯联邦公民身份并在基辅登记为境内流离失所者，被禁止领取乌克兰或俄罗斯的养老恤金。⁹⁶ 扩大领取养老金的机会是可持续发展目标的一个关键要素。⁹⁷

50. 克里米亚居民在获得银行服务方面遭受歧视，依然令人关切。就银行业务而言，乌克兰法律将其护照上注册地址在克里米亚的个人视为“非常住者”。这种做法要么将他们排除在银行服务之外，要么造成重大障碍(详见 A/HRC/44/21，第 49 段)。尽管乌克兰国家银行修改了条例，放松了对克里米亚居民的一些限制，⁹⁸ 但乌克兰法律仍然未变。⁹⁹

51. 在法律上，克里米亚居民仍然必须完成一项司法程序，才能向克里米亚之外的乌克兰地区的行政机构登记发生于克里米亚的出生或死亡。¹⁰⁰ 因此，他们承

⁹³ 到 2015 年，乌克兰已经取消了克里米亚和乌克兰其他地区之间的所有公共交通。见人权高专办关于克里米亚的第一次报告，第 129 段。

⁹⁴ 一些政府服务与境内流离失所者登记没有连接，例如护照和身份证的发放和更新。因此，2020 年 2 月，向赫尔松地区(距离克里米亚最近的政府控制区)的克里米亚居民发放或更新了 3 888 份护照和身份证。

⁹⁵ 这可能相当于干涉财产权。见欧洲人权法院，*Pichkur* 诉乌克兰，2013 年 11 月 7 日判决，第 41 和 43 段。

⁹⁶ 该人无法出示实物养老金文件，这些文件仍在克里米亚。人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告，2019 年 5 月 16 日至 2019 年 8 月 15 日”，第 116 段。

⁹⁷ 可持续发展目标具体目标 1.3：“执行适合本国国情的全民社会保障制度和措施，包括最低标准，到 2030 年在较大程度上覆盖穷人和弱势群体”。

⁹⁸ 修正案于 2020 年 4 月 27 日生效。

⁹⁹ 乌克兰 2014 年 8 月 12 日关于建立“克里米亚”自由经济区和关于乌克兰暂时被占领土上的经济活动具体细节的法律。

¹⁰⁰ 《乌克兰民事诉讼法》第 317 条对特别加速诉讼做了规定。目前的框架没有提供任何机制来承认在克里米亚完成的婚姻和离婚在乌克兰法律下具有法律效力。

担着额外的申报义务和费用，这可能会阻碍出生和死亡快速登记。¹⁰¹ 全民出生登记是可持续发展目标的一项具体目标。¹⁰²

52. 乌克兰中央选举委员会在将于 10 月份举行的地方选举之前，制定了将选民地址改为实际居住地的简化程序，自 2020 年 7 月 1 日起生效。¹⁰³ 这一机制将便利境内流离失所者在其实际居住的社区进行选民登记。¹⁰⁴

七. 结论和建议

53. 根据大会第 74/168 号决议，秘书处已采取一切必要步骤，确保对联合国所有机构执行该决议进行充分和有效的协调。

54. 我继续积极寻求各种方式方法，确保已设立的人权监测机制能够安全和畅通无阻地进入克里米亚，特别是为此支持驻乌克兰人权监察团的工作。这包括与人权高专办磋商，以及与相关区域组织和会员国，包括俄罗斯联邦和乌克兰接触。

55. 我继续寻找机会进行斡旋，继续就克里米亚问题进行讨论，让所有相关利益攸关方参与，并提出大会第 74/168 号决议中提到的关切问题。秘书处向安理会通报乌克兰事态时，继续酌情提及克里米亚内部和周边事态，同时根据大会和安全理事会相关决议，一贯重申联合国致力于维护乌克兰在国际公认边界内的主权、独立和领土完整。

56. 尽管做出了这些努力，且俄罗斯联邦和乌克兰愿意与联合国讨论这个问题，但仍无法找到一个双方都能接受的方案来确保人权高专办进入克里米亚。进入克里米亚对于确保进行第一手监测和报告，包括在 COVID-19 大流行情况下进行监测和报告至关重要。我敦促俄罗斯联邦以及乌克兰尽一切努力，确保人权高专办和其他相关联合国实体及国际和区域人权监测机制不受阻碍地进入克里米亚，以便能够有效执行大会第 71/205、72/190、73/263 和 74/168 号决议。我将继续寻找可能的机会，并在这方面找到切实可行的途径。

57. 我促请俄罗斯联邦在克里米亚履行其根据国际人权法和国际人道法承担的义务。特别是，俄罗斯当局必须全面遵守绝对禁止酷刑的规定，并确保对克里米亚境内虐待、酷刑、任意逮捕和拘留以及强迫失踪的所有指控进行独立、公正和有效的调查。他们有责任确保被剥夺自由者受益于所有法律保障。我还敦促俄罗斯当局确保克里米亚的任何个人和团体都可行使意见和表达自由以及和平集会、结社、思想、良心和宗教自由权，不受任何理由的歧视或不合理的监管障碍。我呼吁克里米亚的俄罗斯当局停止要求和平集会事先获得授权并向这些集会的可

¹⁰¹ 实际上，司法程序并不能取代行政程序。来自克里米亚的申请者向法院提交诉讼之前，必须获得某一行政机构的正式拒绝。

¹⁰² 可持续发展目标具体目标 16.9：“到 2030 年，为所有人提供法律身份，包括出生登记”。

¹⁰³ 2020 年 5 月 18 日第 88 号决议。

¹⁰⁴ 境内流离失所者已经能够参加其他类型的选举，包括总统选举。通过《选举法》和新的选民登记程序扩大了境内流离失所者的选举权。

能参与者发出警告的做法。我还呼吁他们为独立和多元的媒体和民间社会组织营造一个安全的环境，并取消对克里米亚鞑靼人社区实施的限制，以保存其代议性机构，包括取消对鞑靼人民理事会的禁令。克里米亚的俄罗斯当局需要确保提供乌克兰语教育。其他建议措施包括停止征募居住在克里米亚的受保护者加入俄罗斯联邦武装部队，恢复因开展“国有化”和没收行动而所有权遭到剥夺的所有前业主的财产权，并尊重居住在克里米亚社会住房内的所有房客适当住房权。还必须停止将受保护人员，包括被拘留者转移到被占领土之外，并确保让先前已被转移的所有受保护人员获准返回克里米亚。

58. 我敦促乌克兰遵守其根据国际人权法对克里米亚居民负有的各项义务。这包括通过改善过境点条件和消除监管障碍而继续促进进出克里米亚的行动自由，不要求将境内流离失所者登记作为享有权利的先决条件并简化克里米亚现在和以前居民获得保证给予乌克兰其他地区居民的所有公共服务和福利，包括民事登记程序、身份证件、社会保障和银行服务。

59. 其他会员国仍需要鼓励俄罗斯联邦和乌克兰为让国际和区域人权监测机制畅通无阻地进入克里米亚提供便利。我敦促会员国继续倡导在克里米亚尊重国际人权法和国际人道法。我还敦促会员国向在克里米亚工作的人权维护者提供支持，并继续支持联合国的工作，确保在克里米亚尊重国际人权法和国际人道法。