



人权理事会  
第五十届会议  
2022年6月13日至7月8日  
议程项目2和10  
联合国人权事务高级专员的年度报告以及  
高级专员办事处的报告和秘书长的报告  
技术援助和能力建设

## 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

### 秘书长的报告\*

#### 概要

本中期报告是根据大会第 76/179 号决议提交的，大会在该决议中请秘书长向大会第七十七届会议报告该决议的执行进展情况，包括改进执行情况的方案和建议，并向人权理事会第五十届会议提交一份中期报告。

\* 本报告因提交者无法控制的情况而逾期提交。



## 一. 导言

1. 本中期报告是根据大会关于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人权状况的第 76/179 号决议提交的，大会在该决议中请秘书长向大会第七十七届会议报告该决议的执行进展情况，包括改进执行情况的方案和建议，并向人权理事会第五十届会议提交一份中期报告。
2. 本文件是秘书长关于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人权状况的第六次报告。报告所涉期间为 2021 年 7 月 1 日至 12 月 31 日。
3. 大会在第 68/262 号决议中申明坚定维护乌克兰在国际公认边界内的领土完整。根据大会有关决议，秘书长在本报告中，将俄罗斯联邦暂时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”，将俄罗斯联邦在克里米亚的占领当局称为“俄罗斯联邦占领当局”或“俄罗斯当局”。秘书长还考虑到大会呼吁俄罗斯联邦作为占领国履行适用的国际法规定的所有义务。<sup>1</sup>

## 二. 方法

4. 大会第 76/179 号决议请秘书长继续寻求各种方式方法，包括与联合国人权事务高级专员和相关区域组织协商，确保现有的区域和国际人权监测机制，特别是乌克兰人权监测团，能够安全和不受阻碍地进入克里米亚，以便完成其任务。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 2021 年 2 月 11 日向俄罗斯联邦递交了一份普通照会，其中表示寻求俄罗斯联邦的合作，讨论访问克里米亚的实际安排。俄罗斯联邦在 2021 年 3 月 1 日的答复中表示，愿意“讨论”此次访问的“前景”，条件是访问将“按照访问俄罗斯联邦领土的规则进行组织”。
5. 鉴于俄罗斯联邦规定的条件，人权高专办无法找到按照大会第 76/179 号决议对克里米亚进行访问的适当方式。因此，本报告基于人权高专办通过乌克兰人权监测团进行远程监测收集的信息。自 2014 年 3 月以来，监测团一直在乌克兰开展工作，并持续远程监测克里米亚局势，包括访问克里米亚和乌克兰其他地区之间的行政边界线。本报告主要依据对克里米亚据称侵犯人权行为受害者直接采访收集的资料，随后通过多个来源对这些资料进一步核实，包括访谈受害者亲属、证人、律师、政府官员和民间社会代表。还查阅了法院文件、官方记录、立法、公开来源和其他相关材料。调查结果基于从消息来源收集的经核实的信息，根据人权高专办的方法，这些消息来源被评估为可信和可靠的。<sup>2</sup> 当达到“有合理理由相信”的证据标准时，才将有关信息纳入报告。
6. 除非另有说明，本报告中的资料在本报告所涉期间由监测团记录和核实。报告不应视为代表了所有关切问题的详尽清单。秘书处在编写报告时遵循了国际人道法和国际人权法的相关规则。

<sup>1</sup> 作为占领国，俄罗斯联邦负有国际人道法规定的义务。

<sup>2</sup> 人权监测培训手册，专业培训系列第 7 号(联合国出版物)。

### 三. 人权

#### A. 司法、公平审判权和人权维护者

7. 根据国际人权法，人人有权得到由依法设立的合格、独立和公正法庭进行的公正和公开审理。出于民主社会中道德、公共秩序或国家安全方面的原因，或当事方私生活的利益有此需要时，或公开审理可能损害司法利益的特殊情况下法院认为有严格必要时，可将媒体和公众排除在全部或部分审理之外。<sup>3</sup> 国际人道法还载有被占领土上适用的被控罪个人权利的规则。<sup>4</sup>

8. 俄罗斯当局继续限制被告接受公开审理的权利，而此种限制以前大多只限于高知名度的刑事审判(见 A/75/334, 第 11 段)。在本报告所述期间，这一趋势扩大到按照俄罗斯联邦法律<sup>5</sup> 可视为“行政”违法的案件。<sup>6</sup> 为了证明不让公众进入法庭是合理的，克里米亚法院经常依赖俄罗斯当局为应对冠状病毒病(COVID-19)疫情而采取的措施，这些措施禁止非诉讼当事人进入法庭。<sup>7</sup> 与人权高专办的对话者担心，这些卫生措施实际上成为了限制公众监督司法和限制被告享有正当程序权利的借口。人权高专办收到的资料表明，在至少两起案件中(均涉及男性)，法官利用这项规定阻止被告私人雇用的律师参加庭审，因为法官尚未正式接纳他们。因此，他们未被正式视为诉讼“当事方”。被告家属和媒体专业人员也向人权高专办报告说，他们不被允许出席庭审，尽管他们遵循了现行程序，在庭审前向法院提交了书面动议。法院也没有提供观察庭审的替代方式，如线上庭审。<sup>8</sup> 此外，这些案件的判决没有在线上法院登记处公布。<sup>9</sup> 不让家人和媒体参加庭审，不提供线上庭审和公布判决，违反了司法公开的原则，而这是公平审判的核心支柱之一。<sup>10</sup>

<sup>3</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》，第十四条第一款。另见《欧洲人权公约》，第六条。

<sup>4</sup> 《关于战时保护平民的日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)第六十四条至第七十七条。《1949年8月12日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受害者的附加议定书》(第一议定书)第七十五条。

<sup>5</sup> 在俄罗斯法律中，行政违法是指《俄罗斯行政违法法》所述的违法行为(未达到刑事犯罪的门槛)。

<sup>6</sup> 欧洲人权法院认为，公平审判标准的适用并不取决于被告是否面临基于《刑法》或《行政法》的指控，而是取决于指控的实质、违法行为的性质和可能处罚的严重程度。见 *Menesheva 诉俄罗斯案*，第 59261/00 号申请，2006 年 3 月 9 日的判决，第 95-98 段。欧洲人权法院大法庭确认了这一点：例如，见 *Sergey Zolotukhin 诉俄罗斯案*，第 14939/03 号申请，2009 年 2 月 10 日的判决，第 52-57 段。

<sup>7</sup> 见所谓的“克里米亚法官委员会”关于“在克里米亚法院预防新型冠状病毒感染的措施”的第 223 号决议，2020 年 6 月 9 日，第 2 段。

<sup>8</sup> 关于疫情期间公开审判要求的更多信息，见欧洲安全与合作组织(欧安组织)，民主制度和人权办公室，“欧安组织应对 COVID-19 疫情的人道承诺和国家措施”(华沙，2020 年)，第 120-125 页。

<sup>9</sup> 人权事务委员会在第 32 号一般性意见(2007 年)第 29 段中表示，判决，包括基本调查结果、证据和法律论证，必须公开，除非为少年利益而另有要求或者诉讼涉及婚姻纠纷或儿童监护权。另见欧洲人权法院，*Fazliyski 诉保加利亚案*，第 40908/05 号申请，2013 年 4 月 16 日判决，第 67-69 段。此外，俄罗斯联邦关于“确保公众了解俄罗斯联邦法院活动信息”的第 262-Φ3 号联邦法(2008 年 12 月 22 日)要求公布判决。

<sup>10</sup> 见《公民权利和政治权利国际公约》，第十四条第一款。另见 A/63/223, 第 30 段。

9. 人权高专办还记录了 9 起(均涉及男性)在被告律师缺席情况下审理和判决按俄罗斯法律视为“行政”违法的案件, 尽管被告一再提出法律援助请求。在这些案件中, 法院要么无视请求, 要么以任意理由驳回请求,<sup>11</sup> 从而剥夺了被告由自己选择的律师出庭辩护的权利。人权高专办还收到了法官一贯不遵守权利平等原则的可信投诉。在至少 14 起案件中, 法官拒绝传唤和讯问辩方要求的证人, 只考虑检方提供的证据。在一起案件中, 行政诉讼法官严重限制了被告为自己辩护的能力, 只给他的法律团队 10 分钟时间熟悉案件卷宗, 其中包括大量书面证词、警方记录和控罪的录像。辩方表示, 它未能适当研究案卷, 并要求休庭。尽管如此, 法官还是根据案情审理此案, 最终判定被告有罪。

10. 人权维护者和律师继续因开展工作而面临起诉, 有时甚至被拘留。2021 年 10 月 25 日, 一名律师在履行专业职责时, 在辛菲罗波尔(Simferopol)的一个警察局内被捕, 原因是他用手机录下与一名警察的对话, 并拒绝接受脱衣搜查。<sup>12</sup> 警方指控他两次不服从警察, 根据俄罗斯法律, 是一种行政违法行为。该律师被拘留超过 26 小时后获得释放。11 月 11 日, 他因同样的指控再次被捕, 并被判处 12 天拘留和罚款。在服刑期满后被释放。

11. 俄罗斯当局违反国际法, 继续在克里米亚实施全部俄罗斯联邦刑法, 取代占领前实施的乌克兰法律。<sup>13</sup> 这导致人们因按乌克兰法律本来是合法的行为而在克里米亚被起诉(见下文第 21、26、27 和 31 段; 另见 A/HRC/44/21, 第 36 段)。

## B. 生命、身心健康、自由和安全权利

12. 国际人权法和国际人道法禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇。<sup>14</sup> 此外, 除非根据法律规定的理由和程序, 否则不得剥夺任何人的自由。<sup>15</sup>

13. 人权高专办继续收到俄罗斯执法人员对克里米亚居民(在克里米亚和俄罗斯联邦对被迫转移者)使用酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇的投诉。它核实了本报告期内发生的五起案件(均涉及男子)。在其中三起案件中, 俄罗斯联邦联邦安全局官员为获取自证其罪的陈述和对他人不利的证词而对克里米亚居民使用酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇, 或胁迫他们接受测谎。两名幸存者一致

<sup>11</sup> 例如, 虽然俄罗斯法律允许在行政案件中由没有律师执业执照的人担任法律代表, 但有些人因没有被正式接纳为律师而遭到法院拒绝。

<sup>12</sup> 律师开始录音他与警察的谈话, 以便记录他认为他们的非法行为。警官和法院认为, 根据俄罗斯法律, 警察局享有特殊地位, 未经授权使用录音设备是非法的。此外, 法院认定, 当律师收到停止录音命令时, 他不是提供法律援助, 他是在走廊里, 那里没有进行任何行政诉讼或调查活动。

<sup>13</sup> 根据 1907 年《陆战法规和惯例条例》(《海牙条例》)第 43 条, 占领国必须在其权力范围内采取一切措施, 尽可能恢复和确保公共秩序和安全, 同时尊重该国的现行法律, 除非绝对无法避免。根据《关于战时保护平民的日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)第六十四条, 被占领土的刑法应继续有效, 除非这些刑法对占领国的安全构成威胁或对适用《日内瓦第四公约》构成障碍。

<sup>14</sup> 见《公民权利和政治权利国际公约》, 第七条和第十条; 《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》; 《欧洲人权公约》第三条; 《日内瓦第四公约》第三十二条及其第一议定书第七十五条第二款。

<sup>15</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》, 第九条第一款。《日内瓦第四公约》确立了占领时期剥夺自由的具体理由(例如, 第七十八条)。

向人权高专办描述了一伙联邦安全局官员如何在一座无名建筑物地下室将电线系在他们耳朵上并接通电流，然后对他们进行电击。两人被迫接受了测谎，随后获得释放。人权高专办注意到，这些指称实施者戴着头套来掩盖他们的身份，向受害者吹嘘他们的行为不受惩罚，至少有一次自称为“撬开嘴巴的人”。至少有一名幸存者作为获释条件被迫写下无人对他使用过武力的声明。

14. 据称俄罗斯执法人员在克里米亚实施酷刑和残忍、不人道或有辱人格待遇有罪而长期不受处罚。人权高专办不知道有任何指称实施者被绳之以法或受到正式调查。缺乏问责制阻碍了受害者举报此类案件和向俄罗斯当局提出正式投诉。人权高专办记录了一起酷刑幸存者决定不接受法医检查的情况，因为他提出酷刑投诉获胜的前景十分渺茫。

15. 在本报告所述期间，人权高专办记录了克里米亚的 205 起任意逮捕案件，比前一年同期增加了 10 倍以上。受害者包括 183 名男子、19 名妇女和三名儿童(一名男孩和两名女孩)。大多数人是试图参加法庭审理在法院大楼外或自发公众集会时在警察或联邦安全局大楼附近被逮捕的(见下文第 25 至 29 段)。此外，包括议会(the Mejlis)第一副议长在内的八名男子，<sup>16</sup> 因 2021 年 8 月 23 日辛菲罗波尔附近发生的煤气管道爆炸事件而被联邦安全局人员逮捕，俄罗斯当局称之为“破坏”行为。其中至少有 6 人被单独监禁 12 至 38 小时，并被剥夺了会见律师的权利。<sup>17</sup> 至少有四人在被拘留期间的下落和命运没有告知其亲属，引起人们对可能发生强迫失踪的担忧。

### C. 被拘留者的权利

16. 国际人权法要求对所有被剥夺自由者给予人道待遇，并尊重其固有的人格尊严。<sup>18</sup> 此外，人人有权享有能达到的最高标准的身心健康。<sup>19</sup> 国际人道法还要求向被拘留的受保护人员提供其健康状况所需要的医疗服务。<sup>20</sup>

17. 在本报告所述期间，从克里米亚转移到俄罗斯联邦拘留场所的被拘留者的亲属和律师继续向人权高专办控告，有 COVID-19 症状的被拘留者得不到充分的医疗援助。例如，2021 年 6 月，顿河畔罗斯托夫第五拘留中心的医务人员拒绝对一名从克里米亚转移来的感染 COVID-19 的被拘留者进行测试或向他提供医疗援助，尽管他症状严重并要求接受检测。这名被拘留者不得不完全依赖他的亲戚从克里米亚送来的药品。在另一起案件中，2021 年 8 月，一名来自克里米亚的被拘留男子患有严重肺损伤和双重肺炎，必须从顿河畔罗斯托夫第一拘留中心紧急转移到一家医疗机构。被拘留者的律师称，拘留中心的医务人员忽视了他的症状，拒绝对他进行较长时间的 COVID-19 病毒检测。他在入住医疗机构后才被诊断出感染 COVID-19 病毒，这一事实表明拘留中心没有向他提供充分医疗服务。此

<sup>16</sup> 乌克兰坚持认为，议会第一副议长因其政治活动而被拘留。

<sup>17</sup> 五人最终获释，三人仍被还押候审。见人权高专办，“关于乌克兰人权状况的最新资料”，2021 年 8 月 1 日至 10 月 31 日(见 [www.OHCHR.org/en/documents/country-reports/Update-Human-Rights-Situation-Ukraine-1-August-31-December-2021](http://www.OHCHR.org/en/documents/country-reports/Update-Human-Rights-Situation-Ukraine-1-August-31-December-2021))，第 6 页。

<sup>18</sup> 《公民权利和政治权利国际公约》，第十条第一款。

<sup>19</sup> 同上，第十二条第一款。

<sup>20</sup> 《日内瓦第四公约》第七十六条。

外，俄罗斯联邦法院批准延长这些被拘留者的审前拘留时，从来不考虑他们的健康状况，不评估继续拘留是否绝对必要，也不考虑非监禁措施的可用性和适用性。<sup>21</sup>

18. 克里米亚的被拘留者还面临监狱工作人员或执法人员的残忍、不人道或有辱人格的待遇和恐吓。最典型的例子是，2021年9月，一名克里米亚的男性穆斯林被拘留者因拒绝在俄罗斯国家杜马选举期间投票而遭到顿河畔罗斯托夫“MOTB-19”监狱医院工作人员的殴打。<sup>22</sup> 当天晚上，监狱医院的几名看守对他采取强制措施，用理发剪强行剪去他的胡须。另一名克里米亚的被拘留者目前在巴什科尔托斯坦共和国服刑，他因拒绝撤回被任意安置在惩戒室的申诉而受到检察官的威胁和恐吓。尽管他提出了申诉，他的亲属提出了许多申诉，国际社会也给予关注，但该被拘留者仍被任意关押在惩戒室(包括单独监禁)。

19. 违反国际人道法从克里米亚转移到俄罗斯联邦的被拘留者，<sup>23</sup> 在与外界交流方面受到各种限制。由于任意和有选择地适用监狱条例，监狱工作人员经常扣留信件，扣押家人寄来的包裹，不允许被拘留者打电话。在某些情况下，被拘留者充分享有接触律师的权利受到影响，特别是私下和以保密方式进行交流方面。在一起案件中，一名被拘留者的律师从克里米亚长途跋涉 2,000 多公里到达俄罗斯联邦的弗拉基米尔市，却不能私下会见其委托人。监区的保安要求他待在房间里，并用摄像机记录下会面情况。还不允许该律师将法律文件交给他的委托人签字，因为保安人员坚持要求这些文件必须首先经过安全检查。

#### D. 意见和表达自由

20. 国际人权法保障持有主张而不受干涉的权利，以及表达自由，包括自由寻求、接受和传递各种信息和思想的权利。<sup>24</sup>

21. 2021年12月8日，克里米亚地区法院判处一名人权维护者——公民团体“克里米亚团结组织”协调员 10 天拘留，<sup>25</sup> 原因是他在克里米亚暂时被占领之前，于 2012 年和 2013 年在社交媒体发帖子。有关视频中有被俄罗斯联邦视为恐怖主义团体而在乌克兰具有合法地位的伊斯兰解放军(Hizb ut-Tahrir)的标志，还有俄罗斯联邦极端主义材料清单中列出的宗教内容。法院认为，被告可因分发和公开展示“极端主义”和被禁材料而遭到起诉，因为社交媒体帖子具有连续性，在俄罗斯法律适用于克里米亚后，必须删除。这一定罪引起人们对适用国际人权法，

<sup>21</sup> 防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会在向缔约国和国家防范机制提出的关于冠状病毒病(COVID-19)疫情(CAT/OP/10)的建议中，敦促各国，除其他外，尽可能减少监狱人口，在保障安全情况下实施提前、临时或暂时释放计划，审查所有审前拘留案件，以确定在公共卫生紧急情况下是否绝对必要，并对除最严重案件之外的所有案件延长保释期。参见 [www.ohchr.org/en/covid-19/covid-19-guidance](http://www.ohchr.org/en/covid-19/covid-19-guidance)。

<sup>22</sup> 刑法应禁止恐吓或胁迫选民；见人权事务委员会第 25 号一般性意见(1996 年)，第 11 段。

<sup>23</sup> 《日内瓦第四公约》，第七十六条。

<sup>24</sup> 《经济、社会、文化权利国际公约》，第十九条。

<sup>25</sup> 见人权高专办，“乌克兰的公民空间和基本自由，2019 年 11 月 1 日至 2021 年 10 月 31 日”（见 [www.OHCHR.org/en/documents/country-reports/Civic-space-and-fundamental-freedom-Ukraine-1-11-2019-31-october](http://www.OHCHR.org/en/documents/country-reports/Civic-space-and-fundamental-freedom-Ukraine-1-11-2019-31-october)），2021 年 12 月 8 日，第 81 段。

特别是合法性原则和国际人道法规定义务的担忧。<sup>26</sup> 此外，人权高专办指出，法院在得出结论时，认可了检方提交的一份专家报告，该报告的结论是，这些帖子包含被禁内容或涉及被禁组织，但没有对行为进行任何独立分析。

22. 值得注意的是，被告此前在 2021 年因参加和平集会时违反 COVID-19 防控措施而被捕三次。其中两次被判有罪，罚款 10,000 卢布和处以 14 天拘留。<sup>27</sup> 这位人权维护者认为，他多次被捕是对他参与克里米亚团结组织的报复，因为执法人员此前曾告诉他停止人权工作，如监督对克里米亚鞑靼人的刑事审判。

23. 自 2014 年以来，媒体环境仍然受限，缺乏多元化。<sup>28</sup> 乌克兰电视频道的模拟信号广播依旧被切断，腾出的频率现在播放俄罗斯电视频道节目。<sup>29</sup> 据非政府人权组织称，自 2021 年 12 月以来，从乌克兰其他地区报道克里米亚局势的许多网络媒体，包括从克里米亚逃往外地人们的网站，在该半岛被封锁。被封锁的媒体包括新闻调查中心、乌克兰真理报和 Hromadske 电台。<sup>30</sup> 这些组织还报告说，乌克兰广播电台的调频信号在克里米亚继续遭到例行封锁。<sup>31</sup>

24. 据人权高专办，克里米亚的媒体自由和获取信息自由受到俄罗斯联邦法律的不利影响，该法律规定，接受外国或外国政府、国际和外国组织或外国公民资助或其他形式不明的“支持”的媒体具有“外国代理人”地位。自由欧洲电台/自由电台及其克里米亚时事频道(Crimea.Realities)都被俄罗斯当局列为外国代理人。<sup>32</sup> 这一地位强加严格的注册、报告和公开披露要求，而其他媒体组织则无须这样做。所涉媒体制作的材料必须带有“外国代理人”的标签，被广泛认为是一种侮辱，表明该媒体面临或可能面临罚款、刑事起诉或坐牢的风险。自由欧洲电台/自由电台和克里米亚时事频道报告说，俄罗斯当局试图干涉它们的报道，因为说它们不遵守与“外国代理人”地位的相关要求。<sup>33</sup> 威尼斯委员会的结论是，“外国代理人”条例构成“对基本人权包括结社和言论自由权、隐私权、参

<sup>26</sup> 《经济、社会、文化权利国际公约》第十五条禁止追溯适用法律。此外，《日内瓦第四公约》第七十条禁止占领国因被保护人在占领前所犯的行为或发表的意见而对其实施逮捕、起诉或定罪。

<sup>27</sup> 人权理事会在第 22/6 号决议中呼吁各国“确保人权维护者能够在和平抗议的背景下发挥重要作用”，特别是“确保没有人受到[……]任意逮捕或拘留[……和]成为滥用刑事或民事诉讼程序的受害者”。

<sup>28</sup> 人权事务委员会在第 34 号一般性意见(2011 年)中指出，自由、不受审查和不受阻碍的新闻和其他媒体对于确保见解和言论自由至关重要；委员会在第 25 号一般性意见(1996 年)中强调了辩论公共事务、批评和反对、出版政治材料和宣传政治思想的自由。

<sup>29</sup> 人权高专办，“暂时被占领的克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市(乌克兰)的人权状况”，2017 年 9 月 18 日(见 <https://www.OHCHR.org/en/HR-bodies/HRC/regular-sessions/session36/list-reports>)，第 155–158 段。

<sup>30</sup> 被封锁媒体的完整清单，见 <https://Crimeahrg.org/uk/u-krimu-11-provajderiv-czilkom-blokuyut-21-sajt-ukrainskih-media/>(仅有乌克兰文和俄文本)。

<sup>31</sup> “克里米亚北部的俄罗斯广播公司继续干扰乌克兰调频广播信号”，克里米亚人权组织，2021 年 12 月 30 日。

<sup>32</sup> 几家报道克里米亚社会经济状况的俄罗斯全国性媒体，包括 Dozhd 和 Meduza，也被强加了“外国代理人”的地位。

<sup>33</sup> 见 <https://ru.krymr.com/a/news-radio-svoboda-kreml-zenzura/31689711.html> 和 <https://ru.krymr.com/a/sajt-krym-realii-zablokirovali-chto-delat/31249170.html>(仅有俄文本)。

与公共事务权以及不受歧视权的严重侵犯”。<sup>34</sup> 另一不利后果是，即使乌克兰领土其他地方的机构对位于克里米亚的媒体机构提供资助或其他“支持”，也可能适用“外国代理人”地位。

## E. 和平集会自由

25. 在克里米亚，通过参与公共集会表达不同的政治或另类观点继续受到限制。特别是和平集会自由因占领当局对任何集会都要求事先批准而受到损害。<sup>35</sup> 根据俄罗斯法律，参加未经批准集会者可能被起诉。虽然国际人权法允许对和平集会自由进行某些限制或约束，<sup>36</sup> 人权事务委员会指出，举行集会必须向当局申请许可，“削弱了和平集会是一项基本权利的理念”。<sup>37</sup>

26. 2021 年，人权高专办记录了 61 起起诉未获“批准”(按俄罗斯联邦法律界定)和平集会者参加者的法院案件(其中有 47 名男子和 14 名妇女)，比 2020 年记录的 16 起增加 73%。受害者受到的处罚从 5,000 至 15 万卢布罚款，到最多 30 小时的社区服务或 7 天以下的拘留。此外，执法人员扰乱集会，当场逮捕参与者并将他们带到警察局审问。<sup>38</sup> 对“未经批准”集会参与者的起诉影响了政治抗议，以及克里米亚鞑靼人集会抗议逮捕和起诉其他克里米亚鞑靼人。

27. 单人举牌抗议原则上被排除在预先批准要求之外，但也有人因此受到起诉。例如，2021 年 9 月 10 日，辛菲罗波尔的一家法院对一名男子罚款 2.5 万卢布，因为他举着横幅呼吁对一起车祸进行问责。

28. 执法人员和法院利用 COVID-19 法规扰乱集会，逮捕和起诉参与者，特别影响到集会声援被逮捕的克里米亚鞑靼人包括人权维护者的克里米亚鞑靼族人。据人权高专办，2021 年 9 月至 11 月，参加克里米亚鞑靼人公共集会的 184 人(163 名男子、18 名妇女、两名女孩和一名男孩)遭到逮捕，其中至少有 116 人(98 名男子和 18 名妇女)被控违反流行病防控法规。<sup>39</sup> 至少 22 名被告(均为男性)被判处长达 14 天的行政拘留。相关法律没有规定拘留和/或罚款，也没有何时可以实施拘留的指示。尽管如此，法官施加的处罚似乎更多的是阻止克里米亚鞑靼人举行和平集会，而不是源于“违反流行病防控法规”，这引起了对处罚相称性的关切。在一个典型的案件中，2021 年 11 月 23 日，一名克里米亚鞑靼辩护律师获释之际，一名妇女和她 14 岁的女儿因参加在警察局旁边举行的 50 人集会而被捕。她们被关押在警察局，不允许会见律师。女孩被拘留了 9 个小时后被无罪释放，而妇女在一个没有厕所或洗手池的小牢房中被拘留了 27 个小时。该女子随后因违反流行病防控法规被罚款 1.1 万卢布。

<sup>34</sup> 欧洲法治民主委员会(威尼斯委员会)，第 1014 号意见，2021 年 7 月 6 日。

<sup>35</sup> 虽然俄罗斯联邦法律提到了“通知”一词，但也规定了严格要求，事实上相当于批准程序。

<sup>36</sup> 《经济、社会、文化权利国际公约》，第二十一条和第二十二条。

<sup>37</sup> 人权事务委员会第 37 号一般性意见(2020 年)，第 70 段。

<sup>38</sup> 见人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告，2021 年 2 月 1 日至 7 月 31 日”，2021 年 9 月 23 日，第 110 段。

<sup>39</sup> 此外，根据现有资料，有 50 人被指控违反公共集会条例(《俄罗斯联邦行政违法》第 20.2.2 条和第 20.2 条)，2 人不服从警察，16 人未受指控获释。



29. 执法机构继续例行公事地向他们认为可能参加公共集会的克里米亚居民发出书面警告，进一步压制和平集会自由的行使。一名收件人将这些警告描述为“一种恐吓不同意克里米亚现行政策的异议人士的措施”。这些警告往往在具有政治意义的日期之前发出，例如 2021 年 8 月 24 日乌克兰独立日三十周年。警告载有适用的行政和刑事处罚清单，并告诫接受者不要组织“旨在破坏局势稳定的不明确的极端主义集会”。

## F. 宗教或信仰自由

30. 国际人权法保护拥有或信奉自己选择的宗教或信仰的权利，以及以礼拜、戒律、实践和教义来表现宗教的权利。<sup>40</sup> 此外，属于少数群体的个人有权切实参与文化、宗教、社会、经济和公共生活。<sup>41</sup>

31. 耶和华见证会在克里米亚的所有教会仍被列为“极端主义组织”而受到禁止，信徒继续因集体宗教活动而面临起诉(见 A/HRC/44/21, 第 35 段)。2021 年 10 月 22 日，一名塞瓦斯托波尔的男性耶和华见证人，因有组织性质的行动，支持当地耶和华见证人团体“继续从事非法活动”，被判犯有极端主义罪，处以六年徒刑。<sup>42</sup> 法院裁定，耶和华见证人在被告的商店里集会祈祷、讨论教义和学习宗教文献，构成“非法活动”。人权高专办评估认为，法院在确定“极端主义”时采取了流于形式的方法，没有对“组织极端主义团体的活动”这一过于宽泛概念进行任何法律分析。<sup>43</sup> 法院的论证基于一名便衣特工的证词，仅限于发现该男子在小组讨论中扮演了主持人角色。被告称，他是在行使宗教自由权，而法院则描述为“希望逃避所犯罪行的责任”。人权高专办记录了 4 起耶和华见证人(均为男性)因在克里米亚暂时被占领期间信奉其信仰而被定罪案件。<sup>44</sup>

32. 2021 年 10 月 28 日，俄罗斯联邦最高法院发布第 32 号法令，指出“完全为了实现其宗教或信仰自由权的个人行为，包括个人或集体礼拜、布道和其他宗教仪式和典礼，如果不包含任何极端主义因素，不构成犯罪”。<sup>45</sup> 截至 12 月 31 日，尚未收到该决议将如何执行的信息，尽管似乎不会对克里米亚耶和华见证会已获得的判决或中止先前提起的刑事案件有任何影响。

33. 克里米亚的宗教团体和个人继续根据俄罗斯联邦法律广泛和不明确的禁止改变宗教信仰活动的规定受到起诉(A/75/334, 第 28 段)。<sup>46</sup> 2021 年 8 月，克里米亚一家法院认定乌克兰东正教一名牧师因在别洛戈尔斯区一座小修道院举行 5 名礼

<sup>40</sup> 《经济、社会、文化权利国际公约》，第十八条。另见《世界人权宣言》，第十八条。

<sup>41</sup> 《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》，第二条。另见 A/HRC/40/58, 附件二, 承诺六。

<sup>42</sup> 法院还实施了一项额外的处罚，即六年内禁止开展教育和提高认识活动、出版材料、在媒体上露面和在网上发布“材料”。

<sup>43</sup> 国际和区域人权机制也批评了将“极端主义”定为犯罪的法律，因为这些法律将非暴力行为作为目标，并使用了宽泛和不精确的定义(A/73/362, 第 26 段)。

<sup>44</sup> 除了干涉宗教或信仰自由之外，所记录的对耶和华见证人的逮捕和拘留如果相对于其他宗教团体具有歧视性，则可被视为任意的，构成对行使人权的惩罚。

<sup>45</sup> www.supcourt.ru/documents/own/30487/(仅有俄文本)。

<sup>46</sup> 宗教或信仰自由问题特别报告员强调，应避免对“改变宗教信仰”适用模糊和过于宽泛的定义；见 A/67/303, 第 44–47 段和第 68 段。

拜者参加的弥撒而犯有“非法传教活动”罪，并对其罚款 1.5 万卢布。法院的判决是形式上的，主要因为没有根据俄罗斯联邦法律将该教会注册为宗教组织这一事实。法院无视牧师的论点，即他向他的常规会众做弥撒，没有改变宗教信仰的意图。

34. 在另一起案件中，阿卢什塔市穆斯林社团的一名伊玛目拒绝服从克里米亚穆斯林的宗教管理机构，被判犯有“非法传教活动”罪。法院将伊玛目的例行宗教活动，即在清真寺布道，称为非法改变宗教信仰，并对他罚款 5,000 卢布。

“非法性”的认定源于地方当局拒绝承认该社团使用清真寺的权利，而这项权利是克里米亚暂时被占领之前授予他们的。审判期间，数百个当地穆斯林家庭签署了一份请愿书，证明伊玛目的活动符合社团的宗教需求。这是伊玛目第二次因“非法传教活动”被定罪，理由与在清真寺布道相同。在他被起诉之前，检察官办公室传唤了他的教会成员进行询问。<sup>47</sup>

## G. 行动自由

35. 俄罗斯当局实施的 COVID-19 防控措施继续严重影响往返于克里米亚与乌克兰其他地区的乌克兰公民的行动自由。俄罗斯联邦持续对从乌克兰其他地区越过行政边界线进入克里米亚的人实施与进入俄罗斯联邦一样的普遍限制。<sup>48</sup> 一般来说，没有俄罗斯联邦护照或克里米亚居留证的乌克兰公民被禁止进入克里米亚，只有少数例外。<sup>49</sup> 人权高专办采访的人权维护者指出，COVID-19 防控措施已成为行动自由的主要障碍。

36. 俄罗斯当局允许探访在克里米亚“近亲属”的外来人入境，条件是后者必须持有俄罗斯公民身份。“近亲属”包括配偶、兄弟姐妹、子女、父母、孙辈或祖父母，但不包括其他亲属，如姑姑、叔叔、侄女、侄子和表兄弟姐妹。其他相关例外涉及前往克里米亚接受治疗的人或在那里有近亲属死亡的人，以及需要护理在克里米亚的近亲属的人，但要求医疗机构出具文件确认其健康状况(在这些例外情况下，亲属不需要持有俄罗斯公民身份)。根据 2020 年 3 月 20 日俄罗斯联邦总统第 201 号法令(见下文第 40 段)，开始实施俄罗斯法律，规定在克里米亚拥有土地的乌克兰公民则不属于例外，由于对外国人在“边境地区”拥有土地进行限制，他们面临被强行出售土地的风险。

37. 人权高专办记录了一些个人尽管有家庭联系和人道旅行理由却无法进入克里米亚的案件。在一起案件中，一名来自克拉马托尔斯克的女同性恋者无法与她在克里米亚拥有俄罗斯公民身份并检测呈 COVID-19 阳性的生活伴侣团聚。适用的例外没有为同性伴侣入境提供理由，显然违反禁止歧视的规定。在另一起案件中，一名出生在克里米亚但居住在基辅的男子打算参加死于 COVID-19 相关并发症父亲的葬礼，被禁止进入克里米亚。过境点的一名边防官员出示一份文件称，他被禁止在 2050 年前进入俄罗斯联邦，事实上剥夺了他进入克里米亚的权利。向他出示的文件提到了俄罗斯法律的一般规定，援引国家安全、公共秩序和公共

<sup>47</sup> 人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告，2020 年 2 月 16 日至 7 月 31 日”，第 112 段。

<sup>48</sup> 根据《公民权利和政治权利国际公约》第十二条第一款，合法居住在一国领土内的每个人在该领土内都有权享有迁徙自由和选择住所的自由。

<sup>49</sup> 2020 年 3 月 16 日第 635-p 号法令(见 <http://government.ru/docs/all/126728/>)。

健康作为禁止的理由。该文件没有详细说明禁止他入境的具体风险或理由，但警告说，如果他试图在禁令生效期间进入克里米亚，将受到刑事起诉。这名男子是一名媒体工作者，他认为禁令与他亲乌克兰的政治立场以及他在 2014 年前往克里米亚时幸免于强迫失踪有关。<sup>50</sup> 该男子现在无法探望居住在克里米亚的母亲，这严重侵犯了他和他母亲尊重家庭生活的权利。

## H. 适足生活水准权和适足住房权

38. 根据国际人权法，人人有权为自己和家人争取适足的生活水平，包括适足的食物、衣服和住房。<sup>51</sup> 经济、社会及文化权利委员会指出，强迫迁离事件显然不符合《经济、社会及文化权利国际公约》，只在极特殊情况下，并遵照国际法有关原则，才是合理的。<sup>52</sup> 委员会还指出，应向受强制迁离令影响的个人提供有效的补救措施，包括赔偿。强制迁离需要有正当程序保护，要求国家采取一切适当措施，最大限度地利用现有资源，提供适当的替代住房。<sup>53</sup> 根据国际人道法，占领国必须尊重私有财产，禁止没收私有财产。<sup>54</sup>

39. 人权高专办继续记录在克里米亚强行拆除私人房屋而不给房主任何赔偿的案件。在本报告所述期间，人权高专办记录了 14 起有关案件，在这些案件中，克里米亚法院以不符合俄罗斯法律为由，授权拆除属于克里米亚居民的私人房屋。六项拆除令是在居民没有出庭的情况下下达的。没有一个房主得到补偿。2021 年 11 月 24 日，俄罗斯法院法警、警察和特种警察人员在克里米亚苏达克区 Morske 定居点拆除了一名 67 岁克里米亚鞑靼男子的私人住宅。该男子曾于 1944 年苏联内部将克里米亚鞑靼人迁移到中亚期间被放逐，自 2002 年以来一直居住在这块土地上，在克里米亚暂时被占领前的 10 年里努力使其住所合法化，但未获成功。缺席审判后，当地法院于 2021 年 6 月发布了拆除令。据报告，该男子没有被告知听证会的情况。

40. 根据俄罗斯联邦总统第 201 号法令，在克里米亚的 27 个领土，土地所有权只限于俄罗斯公民和俄罗斯法律实体拥有(见 A/75/334, 第 38 段)。“外国”土地所有者(包括乌克兰公民)从 2020 年 3 月起有一年时间处置或重新登记他们的土地。<sup>55</sup> 人权高专办获悉，一些土地所有者为了保留他们的土地，选择获得俄罗斯公民身份。<sup>56</sup> 到 2021 年底，克里米亚非俄罗斯公民或公司拥有的土地数量减少了近 50%，从 11,572 块减少到 6,600 块。<sup>57</sup> 人权高专办认为，剩余的大部分土

<sup>50</sup> 2014 年 3 月全民公决期间，该男子在克里米亚从事媒体工作时遭绑架、殴打，并被关押在一个未知地点的地下室，然后在行政边界线被释放。

<sup>51</sup> 见《经济、社会、文化权利国际公约》，第十一条第一款。

<sup>52</sup> 经济、社会及文化权利委员会第 4 号一般性意见(1991 年)，第 18 段；第 7 号一般性意见(1997 年)，第 12 段。

<sup>53</sup> 同上，第 7 号一般性意见(1997 年)，第 13 段和第 15–16 段。

<sup>54</sup> 《海牙章程》第四十六条。《日内瓦第四公约》第五十三条还禁止占领国毁坏单独或集体属于私人、或国家、或其他公共当局、或社会或合作组织的不动产或个人财产。

<sup>55</sup> 例如，克里米亚的房产拥有人可以选择将其房产所在的土地交给市政当局，然后由市政当局出租；参见 <https://tass.ru/ekonomika/10978903>(只有俄文本)。

<sup>56</sup> 克里米亚国家登记和地籍委员会，2021 年 9 月 9 日。

<sup>57</sup> 同上，2021 年 12 月 3 日。

地属于乌克兰公民，他们现在面临着失去土地、被强迫出售或直接转让给俄罗斯当局的风险。2021 年 12 月，俄罗斯当局公开宣布，它们打算在克里米亚法院启动强制出售土地的法律程序。<sup>58</sup>

## I. 乌克兰对克里米亚居民和境内流离失所者采取的措施

41. 大会第 76/179 号决议支持乌克兰努力与克里米亚公民保持经济、金融、政治、社会、信息、文化和其他联系，以便利他们参与民主进程，享有经济机会和获得客观信息。

42. 在本报告所述期间，乌克兰议会通过了第 1618-IX 号法律，取消了原籍为克里米亚个人的非居民纳税人身份。这种地位对护照上登记地址为克里米亚的人产生了不利影响，他们在乌克兰领土其他地方获得银行服务，如维持银行账户、接受贷款和进行金融交易遇到障碍。<sup>59</sup>

43. 人权高专办继续收到信息称，国有的 Privatbank 在占领之初没有采取任何步骤改变其长期以来阻止克里米亚居民使用储蓄账户的做法。<sup>60</sup> 结果，克里米亚的客户不得不与银行打官司，以获得他们的储蓄。该银行通常拒绝在诉讼之外与原告打交道，冻结他们的网上银行，并拒绝承认合同或交出客户诉讼所需文件。因此，诉讼通常会持续数年。阻碍获得储蓄对弱势群体如希望支付医疗费用个人的经济和社会权利产生了不利影响。<sup>61</sup>

44. 根据官方统计，截至 2021 年 12 月，乌克兰其他地区登记有 52,310 名来自克里米亚的境内流离失所者，高于截至 2021 年 1 月的 47,897 人。登记为境内流离失所者仍然是在登记地址为克里米亚的乌克兰公民在政府控制区获得某些公共服务和社会保障的先决条件。<sup>62</sup> 人权高专办感到关切的是，如果没有这种登记，登记地址为克里米亚的乌克兰公民就无法获得这类服务。

## 四. 结论和建议

45. 根据大会第 76/179 号决议，秘书处采取了一切必要步骤，确保所有联合国机构在执行该决议方面进行充分和有效的协调。

46. 我继续寻求各种方式方法，确保现有人权监测机制能够安全和不受阻碍地进入克里米亚，特别是支持人权高专办和乌克兰人权监测团的工作，并与相关区域组织和会员国，包括俄罗斯联邦和乌克兰接触。

<sup>58</sup> 同上。

<sup>59</sup> 人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告：2017 年 11 月 16 日至 2018 年 2 月 15 日”，第 130 段。

<sup>60</sup> 人权高专办，“关于乌克兰人权状况的报告：2018 年 8 月 16 日至 11 月 15 日”，第 107 段。

<sup>61</sup> 原籍为克里米亚的人的非居民纳税人身份(见第 42 段)与这个问题无关。

<sup>62</sup> 境内流离失所者人权问题特别报告员建议各国政府根据境内流离失所者的需求和权利向他们提供援助，而不是将境内流离失所者的地位视为“他们享有权利的先决条件”；见 [A/HRC/35/27/Add.2](#)，第 31–32 段。

47. 我继续进行斡旋，与所有相关利益攸关方讨论克里米亚问题，包括大会第 76/179 号决议表达的关切。秘书处继续酌情提及克里米亚及其周边的事态发展，并根据大会和安全理事会的相关决议，不断重申联合国坚定维护乌克兰在其国际公认边界内的主权、独立和领土完整。

48. 尽管做出了这些努力，俄罗斯联邦和乌克兰也愿意与联合国讨论这一问题，但仍然无法找到双方都能接受的方案来确保人权高专办进入克里米亚。这种进入对于确保第一手监测和报告至关重要，包括在 COVID-19 疫情的背景下。我敦促俄罗斯联邦和乌克兰尽一切努力确保人权高专办以及国际和区域人权监测机制不受阻碍地进入克里米亚，以便有效执行大会相关决议。在这方面，我将继续寻找机会并发现切实可行的途径。

49. 我呼吁俄罗斯联邦在克里米亚履行国际人权法和国际人道法规定的义务。尤其是俄罗斯当局必须全面遵守绝对禁止酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇的规定，并确保对克里米亚的所有酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇、强迫失踪、任意逮捕和拘留的指控进行独立、公正和有效调查。还有义务根据国际法充分尊重被剥夺自由者的权利。律师必须能够在不受恐吓、阻碍、骚扰或不当干扰的情况下履行其所有专业职能。我敦促俄罗斯当局停止违反国际法义务在克里米亚拆除私人房屋的做法，并向所有因违反国际法义务进行此种拆除而失去家园的人提供适当赔偿。我呼吁俄罗斯当局不要采取歧视性做法，违反其作为占领国的义务，强迫被占领土居民取得俄罗斯公民身份。

50. 我敦促俄罗斯联邦确保克里米亚的所有个人和团体都能行使意见、表达、和平集会、结社、思想、良心、宗教和信仰自由权，不以任何理由实行歧视或无理干涉。COVID-19 防控措施不应用来实施不相称的处罚，如拘留在克里米亚参加和平集会的人。我还呼吁俄罗斯当局为独立和多元化媒体和民间社会组织创造安全的环境，不要报复或压制批评和不同观点。不应任意禁止从克里米亚进行报道或报道克里米亚的媒体或要求它们进行繁琐的登记、报告或公开披露，包括以接受外国或外国政府、国际和外国组织或外国公民的资助为理由。我敦促俄罗斯当局支持人权维护者，不要干涉他们的工作，包括在和平集会和监督刑事审判期间。在克里米亚，任何人都不应因信奉其宗教或信仰，包括集体礼拜和改变宗教，而受到刑事指控或拘留。宗教团体应享有进入其礼拜场所的权利，应能够自由集会进行祈祷和开展其他宗教活动。俄罗斯当局应避免限制克里米亚和乌克兰其他地区之间的行动自由，包括禁止入境以及将进入克里米亚的权利与俄罗斯公民身份挂钩。出于预防 COVID-19 的动机，对自由行动的限制必须是相称的，追求合法的目标，并且是非歧视性的。我还敦促俄罗斯联邦取消对克里米亚鞑靼族群保护其代表机构的限制，包括对议会(the Mejlis)的禁令。俄罗斯当局还应确保以乌克兰语和克里米亚鞑靼语提供教育和教学，尽可能满足对这种教育的需求。

51. 我呼吁乌克兰政府尊重其根据国际人权法对克里米亚居民承担的义务，继续便利所有公民获得公共服务，无论他们是否登记为境内流离失所者。我鼓励乌克兰当局建立机制，便利克里米亚居民利用其领土被占领前的银行账户和支取存款。

52. 我呼吁会员国支持人权维护者努力保护克里米亚的人权，继续支持联合国的工作，以确保国际人权法和国际人道法在克里米亚得到尊重。其他会员国必须鼓

励俄罗斯联邦和乌克兰为国际和区域人权监测机制不受阻碍地进入克里米亚提供便利。

---