



人权理事会  
第二十七届会议  
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

联合国人权事务高级专员关于乌克兰人权状况的报告\* \*\*

概要

本报告系根据人权理事会第 26/30 号决议提交。报告涵盖 2013 年 11 月 21 日至 2014 年 9 月 5 日这一时期，以联合国乌克兰人权监督团的工作为基础，综述人权主要动态以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在 2014 年 4 月 15 日至 8 月 29 日期间发布的五份报告中提出的关切事项。

\* 迟交。

\*\* 本报告附件原文照发。



## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-2	3
二. 背景.....	3-6	3
三. 联合国乌克兰人权监督团的派驻.....	7-8	4
四. 乌克兰东部冲突局势升级.....	9-12	4
五. 乌克兰东部具体的人权挑战.....	13-25	5
六. 问责.....	26-27	7
七. 克里米亚具体的人权挑战.....	28-30	8
八. 治理和法律改革.....	31-34	8
九. 结论.....	35-38	9
附件		
Reports by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the human rights situation in Ukraine from 15 April to 29 August 2014.....		11

## 一. 引言

1. 人权理事会在关于向乌克兰提供人权领域的合作与援助的 2014 年 6 月 25 日第 26/30 号决议中，请联合国人权事务高级专员向人权理事会第二十七届会议报告该决议的执行情况。
2. 本报告涵盖 2013 年 11 月 21 日至 2014 年 9 月 5 日这一时期，以联合国乌克兰人权监督团的工作为基础，综述人权主要动态以及联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在 2014 年 4 月 15 日至 8 月 29 日期间发布的五份报告中表达的关切事项。

## 二. 背景

3. 从 2013 年 11 月 21 日至 2014 年 2 月 22 日，由于时任总统维克多·亚努科维奇决定不签署与欧洲联盟的结盟协定，从而引发大规模的街头示威活动。示威的深层次原因是人们普遍而深度的不满情绪，认为制度腐败而缺乏问责，法治机构薄弱，司法机关既不独立，也不能确保平等权利、公正审理和正当法律程序。
4. 由于警方使用暴力和过度使用武力，导致抗议活动进一步升级，特别是在基辅的独立广场(Maidan)，2014 年 1、2 月间，有 100 多人遇害，包括被狙击手杀害。在 Maidan 发生的暴力和侵犯人权行为导致政府倒台、总统前往俄罗斯联邦，并于 2014 年 2 月 27 日组建了新欧洲的临时政府。
5. 2014 年 3 月，危机进一步扩大，民兵和所谓的自卫团伙以及不带标志的士兵——普遍认为他们来自俄罗斯联邦——控制了克里米亚自治共和国，并组织了一次关于加入俄罗斯联邦的公民投票。大会在 2014 年 3 月 27 日的第 68/262 号决议中，重申乌克兰的主权和领土完整，认为此次公投“无效”(第 5 段)。此外，当地个人不能自由行使言论和和平集会权利，有可靠的关于不支持公投的活动人士和记者遭受骚扰、任意逮捕、酷刑及被盯上的指控。
6. 同样在 3 月，自 Maidan 事件之后，开始出现有组织、有规律的集会活动，主要是在东部顿内茨、哈尔科夫和卢甘斯克等州，但南部也有，主要是 Odessa，这些集会有当地民众参加，但据说也有来自邻近俄罗斯联邦地区的个人和团伙参加。他们的主要诉求是就乌克兰与俄罗斯联邦成立联邦或联盟一事举行公投，并承认俄语为第二国语。示威活动似乎得到俄语媒体和社交网络的广泛支持。抗议活动的支持者与反对者之间经常性地发生冲突，2014 年 3 月 13 日和 14 日造成三人死亡，这是东部各州危机以来第一次出现死人事件。

### 三. 联合国乌克兰人权监督团的派驻

7. 面对上述情况，2014年3月14日，人权高专办向乌克兰派出一个人权监督团，以监督和报告整个乌克兰的人权状况，并向政府和其它行为方就解决新出现的人权问题及加剧的局势根源提出建议。<sup>1</sup> 根据人权高专办与乌克兰政府签署的一份谅解备忘录，应乌克兰政府的邀请，人权监督团最初进驻三个月，后来这一任务又延长了两长，最近一次是延长到2014年12月15日。自2014年4月起，人权高专办基于人权监督团驻基辅、顿内茨、哈尔科夫、Lviv 和 Odessa 小组的观察结果，就乌克兰人权状况发布了五份公开月度报告，见文件附件。根据大会第68/262号决议，乌克兰人权监督团通过设在基辅和其它地点的办事处，监督克里米亚自治共和国的状况，因为克里米亚地方当局不允许它进入半岛。

8. 乌克兰人权监督团与欧洲安全与合作组织(欧安组织)乌克兰特派监督团密切合作与协作。人权监督团还与一些国际和区域性组织、联合国其它机构和方案、独立国家人权机构以及非政府组织进行合作，以实现其主要目标。

### 四. 乌克兰东部冲突局势升级

9. 人权监督团观察到，自2014年4月中开始，随着武装团伙以有组织和协调统一的方式非法占领顿内茨和卢甘斯克两州市镇的公共建筑及警察和安全部门，安全局势出现急剧恶化的早期迹象。

10. 2014年4月14日，政府发起一项安全行动<sup>2</sup>，争取重新控制这些领土，但到2014年5月，在举行既未得到乌克兰政府也未得到国际社会承认的所谓公民投票之后，两州自行宣布建立“人民共和国”。支持顿内茨和卢甘斯克自行宣布成立的“人民共和国”的那些武装团伙扩大了两地所占领的领土，包括占据了主要城市地区。之后法律秩序完全崩溃，武装团伙建立了另外的架构，试图对公共职能进行某种形式的控制。

11. 2014年5月25日，乌克兰举行总统选举；但在顿内茨和卢甘斯克两州的大部分地区，自行宣布成立的顿内茨和卢甘斯克“人民共和国”的武装团伙阻止市民行使投票权。在城市地区，随着全副武装分子——包括外国战斗人员——与政府开展的执法和安全运动之间的对抗升级，暴力局面也在升级，导致严重违反人权和国际人道主义法律的行为。

---

<sup>1</sup> 乌克兰人权监督团的目的是监督该国的人权状况，就人权状况及新出现的关切和风险向高级专员提供定期、准确和公开报告；向相关主管部门、联合国和国际社会提出具体后续行动建议，以解决人权关切，防止侵犯人权行为，减轻不断出现的风险；确定事实和相关背景，记录2013年11月到2014年2月间示威及之后暴力行动中发生的侵犯人权行为指控；确定在监督团进驻期间可能发生的侵犯人权行为的事实和背景情况。

<sup>2</sup> 政府称之为“反恐行动”。

12. 在乌克兰总统彼得·波罗申科于 2014 年 6 月 20 日宣布和平计划之后，政府实施了 10 天的停火，但据称期间至少被违反 108 次，造成乌克兰士兵和平民伤亡。在 6 月、7 月和 8 月间，顿内茨和卢甘斯克两州，包括在 Mariupol 市周围，暴力和战斗局势加剧。2014 年 9 月 5 日，关于乌克兰问题的三方联络组在明斯克举行会议，签署了《明斯克协议》，其中包括一项立即执行的停火协议和一份 12 点和平计划。

## 五. 乌克兰东部具体的人权挑战

13. 根据乌克兰人权监督团的记录，在顿内茨和卢甘斯克两州，法治已变成暴力的天下，两州政府都无法有效运作，警察和司法机构也是同样。银行遭到抢劫，煤矿受到进攻，许多煤矿被迫关闭。在武装团伙控制的地区，铁路被炸，工资、养老金和其它社会福利金也都停止发放。

14. 最重要的是，敌对局面的升级导致伤亡数字大增。过去一个月来，平民死伤数字急剧上升，主要是由于战斗加剧，包括使用重型武器和不加区别地炮轰人口密集区。由于外国战斗人员包括俄罗斯联邦公民人数增加，据说他们是“前军人”或“休假”的现役军人，使用了先进的重型武器，包括在武装团伙占据的顿内茨和卢甘斯克州各地使用坦克、大炮和导弹，加上政府开展的安全行动，因此根据驻乌克兰人权监督团登记的数字，从 2014 年 4 月中到 7 月中，平均每天至少有 11 人遇害，而从 2014 年 7 月 16 日到 8 月 17 日，每天遇害人数平均为 36 人。自 2014 年 4 月中到 2014 年 9 月 3 日，估计至少有 2,905 人(包括 28 名儿童)被杀害，7,640 人受伤(不包括马来西亚航空公司 MH 17 航班飞机坠毁而遇害的 298 人)。

15. 在这一背景下，应当回顾和尊重国际人道主义法律关于敌对行为的原则，包括必要、区别、适度和提前警告的原则。对于所犯的罪行需要追究责任。事实上，无论犯罪者和受害者是谁，都必须竭尽全力，确保严重违反国际法者被绳之以法。这是弥合分歧、铺就和解之路的基础。

16. 而且，武装团伙还在继续实施绑架、人身和心理酷刑、虐待及其它严重违反人权行为。被绑架者被用来换取赎金、提供强迫劳动或被用来交换乌克兰当局羁押的战斗人员。截至本报告发布之时，被武装团伙羁押的人员估计超过 460 名，其中多数是平民。乌克兰人权监督团的报告完整记载了武装团伙实施的恐怖和威胁统治。强迫征兵和威胁处死是用来恐吓武装团伙控制的领土老百姓的另外两个手段。据称，一名乌克兰前军事飞行员 Nadiya Savchenko 被武装团伙拘留后偷渡出乌克兰，目前被拘押审前在俄罗斯联邦 Voronezh，此案仍然令人关注。她被指控参与 2014 年 6 月 17 日在卢甘斯克杀害两名俄罗斯电视台记者的事件。Voronezh 法院将她的拘押延长到 2014 年 10 月 30 日，并违背本人意愿，下令让她在莫斯科 Serbsky 学院接受心理检查。

17. 乌克兰人权监督团收到了关于武装团伙不让居民离开这些州的报告，包括在检查站骚扰他们，据报告说居民在检查站被骚扰，还向载着逃离平民的汽车开枪，还有报告称让平民当人质。在有些地方，老年人或残疾人，不论是自己决定留下来的还是无法离开的，处境都日益恶化，没有人定期为他们提供照料和协助。截至 2014 年 7 月 30 日，由乌克兰部队单方面设立的“安全走廊”使人们得以离开顿内茨、戈尔洛夫卡和卢甘斯克市。在 8 月初，约 7,000 名卢甘斯克居民据称利用了安全走廊。

18. 武装团伙的活动和乌克兰的安全行动也导致基础设施和水、通信、电子和废水处理厂等民事(包括民居)机构遭到毁坏和损害，从而导致基本供应中断。这对平民人口产生严重影响。医院和诊所也成为目标，被迫关闭，而基本药物和急救服务日益稀缺甚至消失。

19. 另一项引起严重关切的事项是最弱势人口的处境，包括顿内茨和卢甘斯克两州福利院中的儿童。乌克兰当局曾试图撤离这些儿童，但受到武装团伙的阻碍，他们多次将这些儿童转送到俄罗斯联邦。2014 年 7 月 26 日，有 60 名儿童从卢甘斯克孤儿院中被绑架，2014 年 8 月 8 日，这家孤儿院中又有 8 名脑瘫儿童被劫持。在这之前，2014 年 6 月 12 日，有 16 名福利院中的儿童及两名陪护人员被所谓顿内茨“人民共和国”的代表绑架，并被带到俄罗斯联邦。上述所有儿童都已经回来了。

20. 乌克兰东部武装冲突最先造成的后果之一就是国内流离失所者人数增加。卢甘斯克约一半人口和顿内茨三分之一的人口都逃离出去。来自东乌克兰的登记流离失所者超过 230,000 人。其中多数是妇女和儿童。但是，没有登记的实际流离失所者人数可能是上述数字的两三倍。根据联合国难民事务高级专员办事处(难民署)的统计，近几个月来，约有 378,000 人越过边境进入俄罗斯联邦。

21. 最初，乌克兰政府没有对逃离乌克兰东部暴力局势的人流作出反应，而是依靠志愿者和地方接收社区的善意。但是，由于人数增加，明显出现缺乏协调、规划和资源的问题，因此国家紧急事务部开始涉入。但是，仍有许多问题没有解决，包括需要有一个中央登记处，登记流离失所者，中央政府也要为流离失所者享受社会经济权利提供方便。在这方面，目前正在议会审查的国内流离失所者法草案必须依照《国内流离失所问题指导原则》<sup>3</sup> 列出当局应当提供基本服务的那些领域。除了政府要加强介入外，也需要国际援助。大多数国内流离失所者集中接纳中心的临时条件不能维持太长时间。由于该国预计会出现能源紧缺问题，这一局势就更加严重，能源短缺可能影响到全体人口，但对居住在不合适低温气候的临时住所的国内流离失所人员影响更大。

<sup>3</sup> 人道主义事务协调办公室，《国内流离失所问题指导原则》(2004 年，日内瓦)。

22. 2014 年 8 月初，乌克兰政府重新控制了武装团伙占领的一些地区，并成功地恢复了法律和秩序。在 Slovyansk，逃离战火的约 20,000 名居民业已返回家园。<sup>4</sup> 政府各部和志愿者团体开始努力恢复基本服务，清除垃圾和未爆弹药，重建被毁坏的地区。所有基本服务业已恢复，居民开始收到 2014 年 5、6 月份武装团伙控制该市期间没有发放的社会福利金和养老金。

23. 乌克兰人权监督团还收到关于指控上述地区国防部或内政部下属志愿营侵犯人权的报告。所报告的事件包括任意拘留、强迫失踪和酷刑。必须对这些指控进行调查，对责任人员追究责任。此外，有关部委应加强对志愿营的管控。截至 2014 年 8 月 16 日，据报乌克兰安全和警察部门援引“他们参加恐怖主义活动的无可批驳的证据”，在 Donbass 州逮捕了 1,000 多人。这些人享有的正当程序权利没有完全得到遵守，也有关于逮捕或羁押期间实施虐待的报告。必须特别重视确保无罪推定原则，确保人们不会受到报复。

24. 媒体有时缺乏职业精神，日益煽风点火，从而加剧冲突、分裂社会和造成紧张关系。与局势恶化结伴而来的是提供错误信息、煽动仇恨和进行洗脑宣传，主要来自俄语媒体。顿内茨和卢甘斯克自行宣布成立的“人民共和国”在所控制的领土上非法禁止播放乌克兰频道的节目。同时，乌克兰当局在法院作出裁决后也取缔了一些俄语电视频道。必须维护这样一种环境，即公众能够获得多元化的信息，同时要呼吁遏制仇恨言论和暴力。此外，一切针对记者的恐吓行为都必须受到谴责，政府要确保对所有暴力行为进行应有的调查。

25. 由于当前乌克兰东部和克里米亚自治共和国局势对经济的影响，乌克兰人在经济和社会权利方面也可能面临更大的挑战。

## 六. 问责

26. 政府必须确保所有侵犯和违反人权的指控都受到充分调查，对于武装团伙和乌克兰军队或其志愿营所犯的侵权行为，要严格遵守所有国际人权规范和标准，包括无罪推定、正当程序和司法保障等原则。对冲突期间严重违反国际法的人员必须绳之以法，以保证对有关行为追究个人责任，包括领导责任。

27. 对在 Maidan 及附近地区发生的暴力行为尚未追究责任。总检察长就针对示威者采取非法行动的 445 起案件启动了调查，但只有两人因虐待一名示威者被判刑，特警部三名成员因牵涉到枪击抗议人员事件而被审前拘押。没有人因 2013 年 11 月 30 日暴力驱散示威人员事件而被追究责任。2014 年 5 月 2 日，在 Odessa，支持统一的人与支持乌克兰联邦制的人之间发生暴力冲突，造成 48 人死亡，其中大多数是联邦制支持者，这一事件的责任也没有查清。有两人因谋杀罪名而被捕，法庭下令对他们实施软禁。据内政部称，在 2014 年 5 月 2 日暴力

<sup>4</sup> 根据难民署的数据，从 2014 年 7 月初以来。

事件中的 33 名嫌疑犯中，有 12 人被押，21 人被软禁，其被指控的罪名是故意杀人和大规模骚乱。嫌犯中包括来自俄罗斯联邦和摩尔多瓦德涅斯特河沿岸地区。

## 七. 克里米亚具体的人权挑战

28. 在克里米亚，人权显著受到多方面和持续性的违反。由于实施俄罗斯联邦的法律，违反了大会第 68/262 号决议，阻碍了人们享有人权和基本自由。实施俄罗斯联邦法律和有关公民权的条例引发了诸多法律问题，损害这一地区居民的权利，特别是那些没有俄罗斯公民身份者的权利。在克里米亚，公开“亲乌克兰”立场的人受到恐吓；许多人受到歧视，特别是在教育、就业和财产权领域。克里米亚鞑靼领导人被禁止进入克里米亚，克里米亚鞑靼活动人士在享有权利方面受到迫害和限制。大多数居民未能参加 2014 年 5 月 25 日的总统选举，因为要投票得事先离开这一地区，而这就意味着不确定性和费用。

29. 克里米亚居民在言论自由、和平集会、结社、宗教或信仰等方面的权利也在恶化。此外，没有认真调查 2014 年 3 月“公投”后关于克里米亚自卫部队侵犯人权的指控。根据难民署的统计，到 2014 年 9 月 1 日，来自克里米亚的国内流离失所者有 15,845 人。此外，人权高专办关于克里米亚问题的月度报告中对地方当局提出的建议一直被忽视。

30. 2014 年 5 月因恐怖主义罪名在克里米亚被捕并转送俄罗斯联邦安全局在莫斯科的一处拘留点的四个人的状况没有任何改变，其中包括乌克兰电影制片人 Oleg Sentsov。不让乌克兰驻莫斯科领事办公室的代表去见他们，理由是被拘押者目前已经是俄罗斯联邦的公民。他们的律师想见委托人也很难，得签署一份每次会见所得信息不予披露的声明。不让 Sentsov 先生的律师从委托人那里取得任何书面证词，也不允许律师在没有联邦安全局官员在场的情况下会见委托人。

## 八. 治理和法律改革

31. 乌克兰政府为落实《日内瓦声明》作出了努力<sup>5</sup>。关于宪法改革、权力下放、少数民族权利和法治的国家圆桌会议分别于 2014 年 5 月 14 日在基辅、2014 年 5 月 17 日在哈尔科夫、2014 年 5 月 21 日在尼古拉耶夫举行。在哈尔科夫，

<sup>5</sup> 2014 年 4 月 17 日，欧洲联盟、美利坚合众国、乌克兰和俄罗斯联邦的代表签署了《关于乌克兰问题的日内瓦声明》。声明列出各方商定的缓和紧张局势和恢复全体人员和和平的初步具体步骤如下：(1) 各方必须避免采取任何武力、恐吓或挑衅行动；(2) 一切非法武装团伙都必须解散；所有非法占领的建筑必须归还合法主人；所有被非法占据的公共场所都必须腾空；(3) 对离开所占领的建筑物并缴还武器的抗议人员给予赦免，但犯有死罪者除外；(4) 宣布的修宪进程将是包容各方、透明和负责的，并将通过一个广泛的国民对话完成。

阿尔谢尼·亚采纽克总理宣布将修订《宪法》，赋予俄语和少数民族语言以特殊地位。

32. 2014年6月27日，彼得·波罗申科总统与欧洲联盟签署了一项贸易协定，完成了结盟进程。2014年7月2日，乌克兰政府公布《宪法修正案》提案，其中扩大了区域自治，并赋予俄语特殊地位。政府在集中关注东部局势的同时，也缓慢地推进了必要的改革。2014年7月23日，总统设立国家改革委员会，主导国家改革进程，2014年8月13日设立了关于改革的法律框架，涉及三个机构。国家改革委员会将制订乌克兰2020年以前可持续发展战略规划，并负责协调各部委和政府各机构制订实施改革活动。鉴于已经确定了改革、法律和国家政策，最关键的是这一进程必须是充分和真正地包容各方。

33. 已经为改革执法工作采取了初步措施，但改革也需要解决乌克兰安全部门的权力问题。改进了反腐败的法律框架，修订了反歧视法律，使之更加接近国际标准。通过了一部旨在恢复人们对司法机构信任的法律，其中规定了审查程序；但是，对于正当程序保障问题仍存在关切。没有作出关于司法机关独立的法律保障，检察工作改革尚未取得进展。通过了一部进步的法律，对克里米亚的乌克兰公民的权利作出了规定，其中没有妨害行动自由的规定，也不包含歧视性条款，但是，仍缺少一部规范集会自由的法律。虽然设立了克里米亚鞑靼人事务总统特派员职位，但没有关于土著人民的法律。

34. 2014年8月，通过了几部法律，大大扩大了执法机构在乌克兰东部安全行动方面的权力，特别扩大检察员权力的法律和将被捕嫌疑犯带上法庭的时限从60小时延长到30天的一部法律。在这方面需要注意《公民权利和政治权利国际公约》，其中要求任何因刑事罪名被逮捕或拘留者应迅速被带见法官，以便提出指控或予以释放。当然，安全措施可能需要通过特殊规定，限制某些保障措施，但是，这些安全措施必须始终符合国际法规范、标准和程序。

## 九. 结论

35. 尊重人权、良政和法治是和平与安全以及经济社会发展的关键。在乌克兰，有利于促进和保护人权的环境有赖于尊重大会关于乌克兰主权和领土完整的第68/262号决议，消除武装冲突，有效控制乌克兰与俄罗斯联邦之间的国界。

36. 正如人权高专办在其报告中一贯指出的那样，乌克兰政府应优先通过体制改革重点解决影响人权的系统性和结构性问题，以建立有效和负责的治理和司法体系，促进和保护所有人的人权，不实行任何歧视。

37. 乌克兰应当在改革议程中列入一份完整的人权计划，其中应体现国际性和区域机制的建议，并得到国际社会、区域组织和联合国的长期支持。

38. 人权高专办感谢乌克兰政府对乌克兰人权监督团给予的良好合作。乌克兰人权监督团将继续监督和报告局势的发展，为公正准确地评估人权状况并建立更加强大大和有效的国家人权保护体系作出贡献。

**Annex**

*[English only]*

**Reports by the Office of the United Nations High  
Commissioner for Human Rights on the human rights  
situation in Ukraine from 15 April to 29 August 2014**