



人权理事会

第四十六届会议

2021年2月22日至3月19日

议程项目2

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

塞浦路斯的人权问题

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

本报告所述期间为2019年12月1日至2020年11月30日，报告全面概述塞浦路斯境内的人权问题，包括生命权和失踪人员问题、不歧视原则、行动自由权和寻求庇护权、财产权、宗教或信仰自由权和文化权利、意见和表达自由权、受教育权以及性别平等视角对于和平进程的重要性。2020年暴发了2019冠状病毒病(COVID-19)，因此本报告也重点讲述由于塞浦路斯持续的分裂状态，这一大流行病对各种人权造成的广泛影响。

* 本报告逾期提交，以反映最新情况。



一. 导言

1. 本报告由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)依照人权委员会第4(XXXI)号、第4(XXXII)号和第1987/50号决议以及人权理事会第2/102号决定编写。
2. 到2020年11月30日为止,塞浦路斯仍处于分裂状态,联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)维持着一个缓冲区。安全理事会在第2537(2020)号决议中将联塞部队的任务再次延长,直至2021年1月31日。安理会敦促双方和所有相关参与方继续展现对在联合国主持下达成解决方案的政治意愿和决心,包括为此积极而紧迫地与秘书长和联合国高级官员简·霍尔·卢特进行接触。
3. 本报告所述期间发生的一件大事是暴发了2019冠状病毒病(COVID-19)。安全理事会第2537(2020)号决议承认,这一大流行病对塞浦路斯岛造成影响,限制了谈判的机会和能力。尽管如此,各方仍在继续开展对话。
4. 本报告所述期的初期,时任土族塞人领导人穆斯塔法·阿金基和希族塞人领导人尼科斯·阿纳斯塔西亚迪斯把工作重点转向两族技术委员会,并更加关注这些委员会如何能够协助增进双方之间的信任和沟通,改善塞浦路斯人的日常生活。两位领导人在这些委员会的框架内举行了三次会晤,并进行了多次电话交谈。两人同时出席这些活动,本报告所述期初期也实施了建立信任措施,这些做法受到公众的普遍欢迎,并与当时笼罩和平进程的不利氛围形成对照,因为自2017年塞浦路斯问题会议结束后,和平进程越来越不乐观。
5. 阿金基先生和阿纳斯塔西亚迪斯先生分别于2020年3月28日和5月4日对秘书长的呼吁做出积极的书面回应,秘书长呼吁全球停火,以便集中一切力量应对疫情,挽救生命。双方强调要开展合作与协作,并承诺将额外加强各技术委员会的工作(S/2020/685,第10段)。
6. 2020年9月16日,秘书长表示将在北部10月的选举后重振政治和平进程,此次选举因疫情推迟了6个月。¹
7. 选举结束后,阿纳斯塔西亚迪斯先生与新任土族塞人领导人埃尔辛·塔塔尔在秘书长塞浦路斯问题副特别顾问伊丽莎白·什佩哈尔的主持下于2020年11月3日进行了首次会晤。他们表示决心积极回应秘书长的承诺,探讨在适当阶段、在有利的气氛中召开一次非正式的五方加联合国会议的可能性。²
8. 在本报告所述期内,霍尔·卢特女士继续与两位领导人进行讨论,并与保证国希腊、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国进行接触。
9. 如本报告详细介绍的那样,COVID-19大流行、岛上过境点或被关闭或实施了其他限制措施,对于跨越分界线及两族间进行接触和开展建立信任活动,构成重大实际挑战。
10. 由于人权高专办没有在塞浦路斯设立办事处,因此为编写本报告,只能借助各种充分了解岛上人权状况的信息渠道,同时利用国际和区域人权机制近期的调查结果。在报告编写过程中,还征求了联塞部队、秘书长斡旋特派团、塞浦路斯

¹ 见 www.un.org/press/en/2020/sgsm20258.doc.htm。

² 见 <https://unficyp.unmissions.org/statement-united-nations-spokesperson-cyprus-0>。

失踪人员调查委员会、联合国难民事务高级专员公署、联合国开发计划署(开发署)及各利益攸关方的意见。

二. 执行国际人权标准所面临的挑战

11. 联合国人权机制对于塞浦路斯处于持续分裂状态，导致在全岛执行国际人权标准面临一些阻碍因素和困难表示关切。

12. 本报告所述期间，禁止酷刑委员会是唯一一个对塞浦路斯作出意见的此类人权机制。该委员会在关于塞浦路斯第五次定期报告的结论性意见中指出，在塞浦路斯所有地区实现《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》规定的所有权利存在困难。委员会请缔约国在国际社会的支持下，尽一切努力通过对话结束这种状况(CAT/C/CYP/CO/5, 第 47 段)。

13. 禁止酷刑委员会还对 18 岁以下未成年人被征召入伍表示关切，并建议缔约国审查和修订与国民警卫队有关的法律，以确保儿童永远不会被强制或自愿征召入伍，以保护所有儿童不被直接卷入武装冲突(同上，第 42-43 段)。³

14. 塞浦路斯共和国政府继续对联合国人权机制强调，在不处于政府有效控制的地区无法保障国际人权文书得到适用，也无法采取措施遵守条约机构的建议(见 CERD/C/CYP/25, 第 3 段；CCPR/C/CYP/5, 第 4 段)。

15. 在本报告所述期间，COVID-19 大流行让塞浦路斯在执行国际人权标准方面遭遇更严重的挑战。正如秘书长在关于联合国塞浦路斯行动的报告中指出的那样，双方民众都要遵守与此次疫情有关的限制措施，政界和政府各利益攸关方、民间社会和各社区之间直接面对面接触的机会因此减少。虽然自 3 月中旬起开始在网上开展建立信任活动，但进展十分缓慢(S/2020/682, 第 10 至 12 段)。安全理事会在第 2537 (2020)号决议中呼吁两位领导人采取紧急行动，以确保就卫生事项开展有效协调与合作，包括应对影响全岛的 COVID-19 疫情和其他传染病，例如为此有效利用卫生、危机管理、人道主义事务和经济事项等领域两族技术委员会现有的专门知识。

16. 12 个两族技术委员会的工作虽然一直得到联塞部队和秘书长斡旋特派团的协助，但也受到不利影响，一些项目和面对面活动无限期暂停或推迟。⁴关键是要重振这些技术委员会的工作。秘书长斡旋特派团于 2019 年 12 月完成的盘点工作证明，这些委员会发挥了效力，仍然是最佳途径，可通过它们采取建立信任措施，以改善塞浦路斯人的日常生活，同时鼓励和促进两族之间更多的互动(见 A/HRC/43/22, 第 10 段；S/2020/685, 第 18 至 19 段)。在这方面，开发署在欧洲联盟资助下于 2019 年 4 月设立的机制所提供的支持，对于建设技术委员会的能力和加强其影响，大有帮助。2019 年和 2020 年，该机制向卫生、环境、教育、文化、人道主义事务以及犯罪和刑事事务技术委员会提供了资金。

³ 提出这项建议(见 CAT/C/SR.1792, 第 34 段)时还提到，儿童权利委员会在 CRC/C/OPAC/CYP/CO/1 号文件第 7 至 8 段中对这一问题表示深为关切。

⁴ 希族塞人和土族塞人领导人在最近一轮塞浦路斯问题谈判中，设立了 12 个两族技术委员会。这些委员会处理文化遗产、卫生、性别平等、教育及犯罪和刑事事项等一系列问题。编写本报告时，塞浦路斯问题特别顾问办公室(又称秘书长斡旋特派团)和联塞部队各分别协助 6 个委员会开展工作，开发计划署借助欧洲联盟的资金通过支助机制向这些技术委员会提供支助。

三. 人权关切

17. 塞浦路斯的持续分裂状态影响到在全岛行使和享有人权，尤其是以下方面：生命权和失踪人员问题；不歧视原则；行动自由权和寻求庇护的权利；财产权；宗教或信仰自由权和文化权利；意见和表达自由权；受教育权。此外，有必要在和平进程中采纳性别平等视角。

18. 此外，由于塞浦路斯处于持续分裂状态，COVID-19 的暴发对一系列人权造成严重影响。由于主管部门采取措施限制病毒的传播，行动自由在全岛范围内都受到限制。2020年2月28日，塞浦路斯共和国宣布决定自2月29日起关闭4个过境点，首期关闭7天，这一决定引发了希族塞人和土族塞人的示威活动。几周后，土族塞人当局又关闭了两个过境点，3月19日又宣布土族塞人领导人选举将从4月24日推迟至10月11日，并可能在10月18日举行第二轮选举。3月份还出台了其他限制性措施，如宵禁和部分封锁。到三月底，双方实施的检疫规定使其他过境点基本上无法通行。截至11月30日，四个过境点仍然完全关闭，仍然开放的过境点实行各种限制措施，导致两侧的通行自由受到严格限制。

19. 安全理事会在第2537(2020)号决议中关切地指出，为应对这一大流行病而未经协调地决定关闭绿线沿线过境点，阻碍了两族之间的大多数接触，而且这样长期关闭过境点有可能使2003年以来在此领域取得的进展出现倒退。安理会还指出，过境点是两族间建立信任的重要举措，对于解决进程至关重要。此外，安理会敦促双方商定并实施进一步的建立信任措施，包括与军事、经济合作和贸易有关的措施。

20. 对行动自由的限制以及学校停课等与COVID-19有关的其他限制措施，对塞浦路斯人民特别是其经济、社会和文化权利造成影响。有些人的基本需要无法得到满足，由于过境点受限，联塞部队收到更多的人道主义援助请求(S/2020/682, 第10至12段)。特别是这对本已处于弱势的个人和群体产生了负面影响，这些人群包括老年人、残疾人、移民和寻求庇护者、宗教群体成员，以及已经受到该岛长期分裂影响的塞浦路斯人。

A. 生命权和失踪人员问题

21. 《世界人权宣言》第三条规定，人人有权享有生命、自由和人身安全。⁵ 此外，《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》第1条规定，任何造成强迫失踪的行为是对人的尊严的一种侵犯，这种强迫失踪将失踪者置于法律保护之外，并且给失踪者本人及其家属造成巨大痛苦。任何强迫失踪行为还侵犯生命权或对生命权构成严重威胁。

22. 由于1963和1964年发生的族群间战事以及1974年7月及其后发生的事件，据两个族群向塞浦路斯失踪人员调查委员会的正式报告，有1,510名希族塞人和492名土族塞人被正式列为失踪人员。在报告所述期间，三方委员会凭借捐助方特别是欧洲联盟的资助，继续执行挖掘、识别和交还失踪者遗骸的两族计划。截至2020年11月30日，该委员会在塞岛南北两地共挖掘出1,189具遗骸，确认了

⁵ 另见《公民及政治权利国际公约》，第六条第一款。

993 名失踪人员的身份并将遗骸交还各自家属，其中包括本报告所述期间的 24 人。⁶

23. 从 2020 年 3 月 13 日起，COVID-19 疫情和相关限制措施影响了委员会的工作，因为与目击者交流、挖掘工作和实验室分析均暂时停止。到目前为止，在土耳其当局于 2019 年 6 月准许进入的塞浦路斯北部另外 30 个军事区中，该委员会已经挖掘了 7 个，在本报告所述期间找到一名失踪人员。然而，从 2020 年 3 月起，这些军事区域因 COVID-19 疫情而限制进入。2020 年 3 月，该委员会前往纽约联合国总部对机密档案进行为期四周的调查研究，但两周后迫于疫情和相关的旅行限制而提前结束。委员会继续对尼科西亚的联合国档案进行广泛研究，定期举行在线会议，并审查所有未决案件，为一旦恢复运作后有足够的案件数量做好准备。委员会于 2020 年 7 月全面恢复了实验室和实地的工作。

24. 安全理事会在第 2537 (2020) 号决议中赞扬失踪人员调查委员会的工作，并呼吁所有当事方迅速加强与该委员会的合作，特别是全面允许委员会进入所有地区，对查询档案查找可能的埋葬地点的请求及时作出答复。

25. 禁止酷刑委员会在其结论性意见中欢迎塞浦路斯失踪人员调查委员会的工作，但关切地指出，没有资料说明向受害人亲属提供了哪些补救，为调查失踪人员案件和起诉责任人采取了哪些措施。委员会还表示关切，失踪人员调查委员会无权向失踪人员的亲属提供补救，总体上看，这是一种人道主义做法而非基于人权的做法。禁止酷刑委员会建议缔约国采取进一步措施，调查所有悬而未决的失踪人员案件，确保了解失踪情况的真相权，加倍努力保障失踪人员亲属得到适当补救，并确保获得司法补救和有关酷刑或虐待行为的证据(CAT/C/CYP/CO/5, 第 40 至 41 段)。

26. 欧洲委员会的部长代表继续监督关于希族塞人失踪人员及其家属问题的判决的执行情况。2019 年 12 月 5 日，部长代表们强调，随着时间推移，土耳其当局迫切需要采取积极主动的做法，向塞浦路斯失踪人员调查委员会提供一切必要援助，以尽快取得切实成果。各部长代表鼓励土耳其当局允许委员会畅通无阻地进入所有可能存放失踪人员遗骸的区域，并呼吁土耳其当局立即向委员会提供有关埋葬地点和可能找到遗骸的任何其他地方的所有信息，包括军事档案中的信息。部长代表们还关注地指出失踪人口股提供的关于调查进展情况的信息，并再次呼吁土耳其当局确保调查取得效果并迅速完成调查。部长代表们再次强调指出，土耳其必须无条件地支付公正的赔偿金，不再拖延。⁷

27. 地雷和战争遗留爆炸物的存在可能对包括生命权在内的若干权利造成不利影响。安全理事会在第 2506 (2020) 号和第 2537 (2020) 号决议中欢迎宣布全岛 18 个疑似危险区域已清除地雷，并敦促双方商定一项实现塞浦路斯无地雷的工作计划。本报告所述期间，在清理该岛 29 个疑似危险区域方面没有取得任何进展。联合国地雷行动处在继续研究备选方案，供双方在需要决定的扫雷活动中使用。

⁶ 挖掘遗骸的总数可能包括不在官方失踪人员名单上的人，只有在完成人类学分析和 DNA 鉴定后才最终确定这一数字，分析鉴定过程通常需要一至两年才能完成。

⁷ 欧洲委员会部长理事会第 1362 次会议(2019 年 12 月 3 日至 5 日)通过的关于塞浦路斯诉土耳其案和 Varnava 等人诉土耳其案的决定(CM/Del/Dec(2019)1362/H46-30)。

B. 不歧视

28. 《世界人权宣言》第一条规定，人人生而自由，在尊严和权利上一律平等。第七条规定，法律面前人人平等，人人都有权享受法律的平等保护，不受任何歧视。⁸ 此外，人人有权受到平等保护，以免遭违反本宣言的任何歧视行为以及煽动这种歧视的任何行为之害。

29. 塞浦路斯的分裂状态及其仍在产生的影响，致使人人享受平等待遇和不受任何歧视的权利更难得到充分落实。许多人都是境内流离失所者，包括 1974 年被迫迁至塞岛南部的希族塞人和被迫迁至塞岛北部的土族塞人及其后裔。估计今天仍有 228,000 人流离失所。⁹ 此外，其它一些群体也可能容易遭受歧视。

30. 联合国人权机制不断提出与塞浦路斯有关的仇恨言论和仇恨犯罪问题。宗教领袖对破坏双方礼拜场所的行为作出回应，联手将基督教礼拜场所清理一新，发表公开声明，谴责和打击宣扬仇恨及进一步两极化的言论和行为，维护宗教自由、共存与和平。宗教领袖采取合作并一致倡导宗教自由，为该岛南部两座主要清真寺——拜拉克达尔清真寺和哈拉苏丹清真寺带来了积极变化，采取了切实措施对出入礼拜场所进行管理。

31. 塞浦路斯共和国在 2020 年 7 月提交人权事务委员会的第五次定期报告中指出，2017 年《刑法》新的第 35A 条规定，法院在量刑阶段可将基于种族、肤色、民族或族裔血统、宗教或其他信仰、出身、性取向或性别认同对某一群体或该群体成员的偏见动机作为加重处罚因素考虑(同上，第 25 段)。此外，2020 年 3 月 9 日，塞浦路斯北部的“刑法”将仇恨言论列为一项轻罪，土族塞人民间社会的宣传在这方面起到了一定的积极作用。¹⁰

32. COVID-19 相关措施导致过境点关闭，对塞浦路斯两个族裔社区产生了重大影响。联塞部队对双方人民受到的干扰表示关切，并强调双方需要密切协调，以便作出全面反应。¹¹ 在南部就业或求学的土族塞人无法进入工作场所或学校，在南部就医的土族塞人也无法获得医疗服务。¹² 在 COVID-19 相关措施导致过境点关闭后，联塞部队着手应对住在塞浦路斯北部的土族塞人和希族塞人的需要。本报告所述期间，联塞部队协助交换药品、医疗设备和样本 39 次，帮助病人跨界就医 41 次。

33. 在这方面可以看到，双方的主管部门接受了大部分请求，为塞浦路斯人获得基本服务提供便利，这有利于逐步实现经济和社会权利。这些请求包括：27 名土族塞人到南部接受基本医疗服务，通常每周几次；每周向居住在北部的土族塞人、希族塞人和马龙派教徒提供只有在南部才能获得的基本药物。

⁸ 另见《公民及政治权利国际公约》第二十六条和《经济社会文化权利国际公约》第二条第二款。

⁹ 境内流离失所问题监测中心和挪威难民理事会，“2020 年境内流离失所问题全球报告”（2017 年 4 月），第 102 和 111 页。

¹⁰ 见 http://patcyprus.org/file/criminal-code-amendment-en-31-march_250.pdf。

¹¹ 见 <https://unficyp.unmissions.org/statement-closure-crossing-points-along-buffer-zone>。

¹² 见欧洲性别平等与不歧视法律专家网络，“COVID-19 相关措施对易受歧视群体的影响”，2020 年 6 月 15 日，可在以下网址查阅：www.equalitylaw.eu/downloads/5152-cyprus-impact-of-covid-19-measures-on-groups-vulnerable-to-discrimination-108-kb。

34. 然而，由于 3 月份过境点关闭，4 月份北部对国际社会施加了入境限制，联塞部队被迫暂停访问北部的家庭、学校和拘留设施。为了继续履行任务，联塞部队调整了方法，以确保人道主义援助能够持续送达受影响的人员，并以帮助被拘留者与家人通电话取代了家人到拘留设施探视(S/2020/682, 第 36 至 37 段)。

35. 此外，COVID-19 相关限制措施对促进社区之间的联系、信任和沟通产生了负面影响。特别是，由于要求持有 COVID-19 检测阴性结果及强制隔离 7 天的措施，从塞浦路斯北部前往南部的土族塞人和其他人难以进入两族活动中心，如“合作之家”，这里一直是尼科西亚两个族群的重要聚集场所。¹³

C. 行动自由和寻求庇护的权利

36. 根据《世界人权宣言》第十三条，人人各国境内有权自由迁徙和居住，有权离开任何国家，包括其本国在内，并有权返回他的国家。¹⁴ 第十四条规定，人人有权在其他国家寻求和享受庇护以避免迫害。

37. 在塞浦路斯，塞岛南北部之间只能通过 9 个官方过境点通行，这显然对行动自由构成了限制。如上所述，在本报告所述期间，与 COVID-19 有关的限制措施使所剩无几的开放过境点实际上无法通行，进一步限制了行动自由。据联塞部队报告，这一期间共有 1,378,862 人次正常通过缓冲区，较前一年减少了 60% 以上。

38. 在实行 COVID-19 相关措施前，欧盟委员会曾记录到，2019 年越过绿线的希族塞人和土族塞人人数有所增加。欧盟委员会回顾，塞浦路斯共和国部长会议于 2019 年 11 月 27 日通过《欧洲理事会绿线条例(866/2004/EC)执行守则》修正案，¹⁵ 但报告称，塞浦路斯共和国当局已向欧盟委员会保证，2019 年实际上没有对该条例的实施做出任何改变。¹⁶ 2020 年 5 月 28 日，塞浦路斯共和国部长会议废除了该修正案。

39. 寻求庇护者和非正规移民的状况依然令人关切。在本报告所述期间，为应对 COVID-19 而采取的措施使这些令人关切的问题严重加剧。正如秘书长所指出的那样，南北双方对非正常移民和寻求庇护者入境怀有的担忧，影响到双方在缓冲区附近的做法和姿态(同上，第 40 至 44 段)。

40. COVID-19 疫情暴发后，塞浦路斯共和国于 3 月初暂停申请庇护程序，并暂时禁止入境。申请庇护程序于 7 月恢复，但直到 11 月 30 日，入境依然受到限制。这些措施导致对寻求庇护权的剥夺。3 月 20 日发生一起事件，海岸警卫队禁止一艘载有 175 名叙利亚寻求庇护者(包括 80 名儿童和 25 名妇女)的船只靠岸。一些寻求庇护者被困在缓冲区，有时滞留数周。一个突出的例子是，一名

¹³ 见 www.home4cooperation.info/blog/covid-19-measures-regarding-crossings。

¹⁴ 另见《公民及政治权利国际公约》，第十二条。

¹⁵ 修正案规定对跨越绿线的人进行检查，并限制某些类别的人跨越绿线的行动权利：见 A/HRC/43/22, 第 35 段。

¹⁶ 欧盟委员会，欧盟委员会提交欧盟理事会的报告，COM(2020)239 final, 2020 年 6 月 18 日，第 1.1 节。

COVID-19 检测结果阴性的寻求庇护者在缓冲区滞留了三个多星期，得不到接待、食物、住所、医疗保健或卫生设施。

41. 这些限制导致在塞浦路斯共和国提交的庇护申请数量大幅减少，即使在恢复登记新的庇护申请之后也是如此。与此同时，这些限制也导致未经检查私自通过缓冲区的人数大幅增加，新的庇护申请大都由这些人提交。7 月至 10 月，2,452 人提交了庇护申请，而 2019 年同期为 4,247 人。

42. 在塞浦路斯北部依然令人关切的是，缺乏庇护制度、寻求庇护者的拘留条件恶劣而且有被驱回的风险。进入这一地区仍然受到限制，数百人被遣返土耳其，其中包括寻求庇护者，以及父母或其他近亲在塞岛南部的孤身和离散儿童。

43. 3 月 9 日，塞浦路斯北部的“刑法”将贩运和偷运人口列为严重罪行。¹⁷ 欧洲联盟提供赠款，供继续拟订和通过一项全面的打击贩运的法律文本，以保护土族塞人受害者。

D. 财产权

44. 《世界人权宣言》第十七条规定，人人得有单独的财产所有权以及同他人合有的所有权。任何人的财产不得任意剥夺。

45. 关于塞浦路斯北部的财产要求，据不动产委员会通报，自委员会成立以来，截至 2020 年 11 月 30 日，共向委员会提出了 6,765 份申请。其中，1,229 份申请以友好解决方式处理，33 份申请以正式审理方式处理。委员会共支付赔偿金 313,992,162 镑，对两起案件作出交换和赔偿裁决，对 3 起案件作出归还裁决，对 7 起案件作出了归还和赔偿裁决。在一起案件中，委员会作出了在塞浦路斯问题解决之后归还(财产)的裁定，在另一起案件中，委员会作出了部分归还(财产)的裁决。

46. 关于南部的财产权问题，第 139/1991 号《土族塞人财产法》继续规定由保管人管理土族塞人的财产。塞浦路斯共和国法院就若干涉及土族塞人财产的案件作出了裁决。¹⁸

47. 欧洲委员会部长代表们继续审议了欧洲人权法院以往对财产权问题作出的判决的执行情况。2020 年 9 月 3 日，部长代表们通过了一项临时决议，欢迎就居住在塞浦路斯北部的希族塞人及其继承人的财产权问题采取的措施，并决定结束对该问题的审议。¹⁹ 在同次会议上，部长代表们商定在 2021 年 9 月的会议上恢复审议流离失所者的财产权问题。²⁰

¹⁷ 见 http://patcyprus.org//file/criminal-code-amendment-en-31-march_250.pdf。

¹⁸ 例如，见 Hakki 诉内政部和另一人案，第 249/2012 号上诉，2020 年 3 月 5 日，塞浦路斯最高法院(次级管辖权)；Torgut 和其他人诉总检察长和另一人案，第 79/2015 号上诉，2020 年 6 月 10 日，塞浦路斯最高法院(次级管辖权)；Ozdogal 和另一人起诉总检察长和另一人案，第 1221/2014 号，2020 年 7 月 29 日，拉纳卡地区法院。

¹⁹ 欧洲委员会部长理事会 2020 年 9 月 1 日至 3 日第 1377 之二次会议上通过的关于塞浦路斯诉土耳其案的决定(CM/ResDH(2020)185)。

²⁰ 见 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809f6327。

瓦罗沙

48. 瓦罗沙的地位问题仍然是国内和国际议程的内容。2020年10月6日，秘书长对宣布开放瓦罗沙海滩/沿岸表示关切，并回顾指出，联合国在瓦罗沙问题上的立场没有改变，遵循安全理事会有关决议。²¹ 然而，10月8日，土族塞人当局允许步行穿过被围栏围住的市区进入部分海滩。

49. 10月9日，安全理事会主席发表声明，表示安理会对10月6日安卡拉方面宣布开放瓦罗沙沿岸深感关切，并呼吁扭转这一行动方针，避免采取任何可能加剧岛上紧张局势的单方面行动。安理会强调必须充分遵守和执行安理会各项决议，重申致力于促成依照安全理事会相关决议的规定并根据塞浦路斯人民的意愿，达成以政治地位平等的两族两区联邦制为基础的持久、全面和公正的解决方案(见 S/PRST/2020/9)。

50. 欧洲理事会在2020年10月15日和16日的会议上通过了一系列结论，敦促遵守安全理事会第550(1984)号和第789(1992)号决议，并强调瓦罗沙的地位。²² 2020年11月26日，欧洲议会通过了第2020/2844(RSP)号决议，题为“土耳其采取非法行动，瓦罗沙紧张局势不断升级，迫切需要恢复谈判”。欧洲议会在决议中关切地指出，“非法‘开放’瓦罗沙的目的是改变该地区的财产所有权状况，从而破坏按照联合国安理会有关决议的规定或通过全面解决塞浦路斯问题归还瓦罗沙的前景”。欧洲议会敦促土耳其，不要让不属于当地合法居民者非法定居瓦罗沙，也不要号召合法居民在军事占领的状况下返回自己的物业。²³

51. 人权高专办继续回顾人权委员会第1987/50号决议，委员会认为，除瓦罗沙居民外，任何人试图在瓦罗沙任何地方定居都是非法的，并呼吁立即停止这种活动。高专办还重申人权委员会的呼吁，即全面恢复塞浦路斯人民特别是难民的所有人权，并呼吁恢复和尊重所有塞浦路斯人的人权和基本自由，包括行动自由、定居自由和财产权。

E. 宗教或信仰自由和文化权利

52. 《世界人权宣言》第十八条规定，人人有思想、良心和宗教自由的权利；此项权利包括改变他的宗教或信仰的自由，以及单独或集体、公开或秘密地以教义、实践、礼拜和戒律表示他的宗教或信仰的自由。²⁴ 此外，第二十七条规定，人人有权自由参加社会的文化生活，享受艺术，并分享科学进步及其产生的福利。²⁵

53. 由于 COVID-19 疫情，对进入礼拜场所的限制进一步加强，2020年3月，不再允许进入这些场所举行宗教仪式和其他纪念活动。在报告所述期间，共向联塞

²¹ 见 www.un.org/press/en/2020/sgsm20315.doc.htm。

²² 见 www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/10/16/european-council-conclusions-15-16-october-2020/。

²³ 可在以下网址查阅：www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0332_EN.html。

²⁴ 另见《公民权利和政治权利国际公约》第十八条；《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》，第一条。

²⁵ 另见《经济社会文化权利国际公约》，第十五条。

部队提交了 23 份参加塞岛北部的宗教仪式和活动的申请，2019 年 12 月 1 日至 2020 年 3 月中，共有 16 份申请获得批准。在本报告所述期间，南部自 2014 年以来首次没有在拉纳卡的哈拉·苏丹清真寺举行朝圣活动。

54. 在瑞典大使馆的支持下，塞浦路斯的宗教领袖继续致力于在塞浦路斯和平进程宗教事务框架内建设和平并促进宗教自由。由于 COVID-19 的限制措施，塞浦路斯宗教领袖和宗教群体在 10 年的合作中首次分隔两地，无法会面。关闭过境点影响到基督教和穆斯林社区之间的互动以及他们表现其宗教或信仰的能力。宗教群体无法越过绿线参加朝圣和礼拜，也无法向埋葬在分界线另一侧公墓中的亲人表示悼念。

55. 在此背景下，宗教事务办公室通过虚拟会议，包括“信仰促进权利”框架下的同行学习活动，努力确保继续开展宗教间对话和建立信任活动。²⁶ 宗教事务办公室利用这一框架和“信仰促进权利”工具包，与欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主制度和人权办公室合作，继续提高人们对宗教或信仰自由权、表达自由权和性别平等的认识。宗教事务办公室还根据《贝鲁特宣言》及其关于信仰促进权利的 18 项承诺(A/HRC/40/58, 附件一和二)，将社交媒体作为一种工具，增加外联活动，促进尊重塞浦路斯所有信仰传统。“信仰促进权利”工具包在关于妇女、女童和性别平等的模块 5 和关于道德与精神杠杆的模块 16 中特别提到了塞浦路斯宗教领袖的事例和言论。²⁷ 2020 年 11 月，宗教事务办公室在宗教或信仰自由特别报告员和人权高专办的参与下，举办了关于妇女权利和宗教或信仰自由的网络研讨会，还参加了“消除性别暴力 16 日行动”，鼓励宗教领袖和宗教群体成员帮助消除对妇女和女童的暴力行为。

56. 宗教领袖们还共同应对 COVID-19 的挑战，通过不同语言和信仰传统促进对疫情应对措施的理解。宗教事务办事处成为一个中心场所，供大家交流和讨论这一流行病的挑战和后果，并将应对这一流行病的措施翻译成英语、希腊语和土耳其语。在 3 月 20 日的一份联合声明中，各宗教领袖呼吁每个人虔诚祈祷，怀有同情，相互团结，特别是与最弱势者团结在一起，并敦促所有宗教群体严格遵循世界卫生组织和国家卫生部门发布的建议和指令，保持责任感和希望，不要陷入恐惧和恐慌。²⁸

57. 两族文化遗产技术委员会通过联塞部队的协助，继续开展保护和保存文化遗产的工作，开发署为此提供技术支持，欧盟委员会为此提供资金。2020 年期间，为 COVID-19 防疫需要关闭了遗址，从而造成一些延误，但仍有 18 个文化遗产地受益于保护举措。

²⁶ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomReligion/Pages/FaithForRights.aspx。

²⁷ 见 www.ohchr.org/Documents/Press/faith4rights-toolkit.pdf, 第 32、79 和 95 页。

²⁸ 见 www.religioustrack.com/joint-statements/。

F. 意见和表达自由

58. 《世界人权宣言》第十九条规定，人人都有见解和言论自由权，此项权利包括持有见解而不受干涉的自由，以及通过任何媒介和不论国界寻求、接受、传递信息和思想的自由。²⁹

59. 欧安组织媒体自由问题代表继续支持希族塞人和土族塞人的记者协会开展对话，支持两族记者的交流方案，以加强合作，推动负责任、高质量的新闻工作。2020年5月4日，代表发表公开声明，对土耳其广播电视最高委员会决定停止播放土族塞人的电视频道“Diyalog”表示关切，这一决定影响到不处于塞浦路斯共和国政府有效控制下的地区。该名代表指出，这项决定对信息自由流动及获取多种观点和意见产生了负面影响。³⁰

60. 欧盟委员会继续执行针对土族塞人社区的经济发展方案，包括“公民空间”项目，该项目旨在建设民间社会的能力，培养有利环境，以促进民间社会的发展、提倡基于权利的办法和推动可持续发展目标。该项目包括与联塞部队协作采取举措，促进在民间社会开展两族的共同行动，在和平与和解、人权、艺术和环境等领域支持积极的公民倡议和民间社会行动。

G. 受教育权

61. 《世界人权宣言》第二十六条规定：人人都有受教育的权利；教育的目的在于充分发展人的个性并加强对人权和基本自由的尊重；教育应促进各国、各种族或宗教集团间的了解、容忍和友谊，并应促进联合国维护和平的各项活动。³¹《宣言》还规定，父母对其子女所应受的教育种类，有优先选择的权利。

62. 欧盟委员会继续通过援助方案支持土族塞人社区发展社会经济，包括实行计划促进土族塞人的受教育权。这些计划的内容包括提高学校教学能力的项目、提高专业能力和就业能力的终身学习项目以及提高有特殊需求儿童的社会包容和活动能力的学校项目。一些终身学习项目由两族的民间社会组织结成伙伴关系共同实施，旨在消除社区之间的技能差距并转让知识。欧盟委员会还继续为土族塞人群体执行奖学金计划，以改变土族塞人学生对欧盟交流和教育方案利用不充分的状况。2019/20 学年，欧盟委员会赞助了本科生和研究生、研究人员和专业人员的 161 份奖学金。³² 委员会指出，该计划的连续性至关重要，土族塞人族强烈要求获得关于欧洲联盟的信息。

63. 安全理事会在第 2506 (2020) 号和第 2537 (2020) 号决议中继续呼吁双方领导人解决课本等学校教材中存在有碍和平内容的问题，以此促进在两族间建立信任。

²⁹ 另见《公民权利和政治权利国际公约》，第十九条。

³⁰ 欧安组织媒体自由问题代表，“向常设理事会提交的定期报告”，2020年7月2日，第8页和第20-21页。

³¹ 另见《经济社会文化权利国际公约》，第十三至十四条；《儿童权利公约》，第28至29条。

³² 欧盟委员会，欧盟委员会提交欧盟理事会的报告，COM(2020) 238final，2020年6月18日，第4.2.2和4.2.4节。

64. 教育技术委员会主持的“设想”项目得到了德国联邦外交部的支持，由历史对话和研究协会与合作之家共同实施，继续开展反对种族主义、促进和平文化的教育方案。2020年6月3日，委员会宣布该项目2019/20学年的活动全部结束，全岛共有1,285名学生和162名教师参加了这些活动。其中包括在学校开展自愿的一族和两族和平教育，对从事和平教育的教师进行培训，以及编写促进建设和平和文化间对话的教材。在面对面活动因COVID-19被迫暂停后，该项目于5月28日结束，当日举办了一次网络研讨会，各级教育机构的34名土族和希族教师参加了研讨会。该委员会还继续编写和平教育培训材料并开展其他项目。³³

65. 联塞部队继续向卡帕斯半岛希族塞人中小学提供后勤支持和外联。2020年9月开始的这一学年，土族塞人当局拒绝再任用两名被派往学校工作的希族塞人宗教教师。

66. 塞浦路斯共和国在2020年7月27日提交人权事务委员会的第五次定期报告中，答复了委员会关于在利马索尔区开设一所土耳其语学校的问题。缔约国回顾指出，2005年8月决定在利马索尔区开设一所以土耳其语为教学语言的学校；然而，由于2005年9月初的一项调查显示，家长倾向于就读所在地区的公立学校，因此该决定没有得到实施。缔约国进一步指出，已采取措施满足公立学校中罗姆学生的特殊需要，包括提供土耳其语教师(CCPR/C/CYP/5, 第252至253段)。

H. 性别平等视角

67. 安全理事会在关于妇女与和平与安全的第1325(2000)号决议中呼吁所有相关行为者在谈判和执行和平协议时采取性别平等视角，包括：(a) 顾及妇女和女童在遣返和重新安置过程中的特殊需要，以及康复、重新融入和冲突后重建方面的要求；(b) 采取措施，支持当地妇女的和平倡议和解决冲突的当地进程，并让妇女参加和平协定的所有执行机制；(c) 采取措施，确保保护和尊重妇女和女孩的人权，特别是在宪法、选举制度、警察和司法方面。此外，可持续发展目标5呼吁性别平等和增强所有妇女和女童的权能，包括消除一切形式的歧视，确保妇女全面有效参与各级政治、经济和公共生活的决策，并享有进入以上各级决策领导层的平等机会。

68. 安全理事会在第2506(2020)号和第2537(2020)号决议中针对塞浦路斯强调，有必要让民间社会特别是妇女充分有效参与和平进程各个阶段，并期待他们参与制定和实施冲突后可持续和平战略，包括振兴两性性别平等问题技术委员会。安全理事会呼吁双方领导人提供更多支持，确保民间社会在和平努力中发挥有意义的作用，特别是加强妇女组织和青年对这一进程的参与。安全理事会还呼吁领导人授权性别平等问题技术委员会举行会议，制定一项行动计划，支持妇女充分、平等、切实参与和平谈判。

69. 安全理事会还回顾指出，期待看到第2453(2019)号决议要求开展的、考虑到性别平等问题的社会经济影响评估的结果。该评估于2020年2月17日启动，在本报告所述期间已经完成。报告证实，拖延解决塞浦路斯问题会增加经济和非经

³³ 见 <http://famagusta-gazette.com/2020/06/03/the-bi-communal-technical-committee-on-education-announces-the-successful-completion-of-the-imagine-program-for-the-school-year-2019-2020/>和S/2020/685号文件，第25段。

济成本，并简要介绍了可采取哪些扶持政策，解决目前存在的限制妇女参与经济活动的性别障碍。报告指出，如果两族社区统一，双方的收入和国内生产总值都会提高，并带来更多机会，如果实行这些扶持政策，全岛的男女可以更平等地享有这些机会。

70. 联塞部队继续在社区间开展有关性别平等和妇女参与的工作，包括推动两个社区的妇女团体结成新的网络，以便以共同关切为基础，加强一致性和凝聚力。COVID-19 疫情出现后，联塞部队的工作重点是提高对疫情在性别方面所致影响的认识，特别是针对性别暴力案件增加的情况(S/2020/682, 第 45 段)。

71. 和其他许多国家一样，COVID-19 相关措施对塞浦路斯的妇女、女童和男女同性恋者、双性恋、跨性别者和间性者的影响尤为严重。³⁴ 2020 年 5 月 6 日，两族性别平等问题技术委员会发表新闻声明，警告在 COVID-19 隔离期间，家庭暴力风险增加。声明援引民间社会的信息，3 月中旬至 4 月 22 日期间，希族塞人社区的家庭暴力事件增加了 58%，土族塞人社区的求助热线电话增加了 10%(同上，第 33 段)。

72. 虽然疫情迫使委员会推迟举行关于支持妇女充分、平等和有意义地参与和平谈判制定行动计划的讨论，但将其他工作提上了日程。除提高对家庭暴力的认识外，委员会还强调需要确保妇女和女童有效参与应对疫情的努力，并采取具有性别敏感性的社会经济措施。(S/2020/685, 第 26 段)。

73. 土族塞人领导人选举结束后，两族性别平等问题技术委员会中的土族塞人代表辞职。秘书长继续敦促双方领导人全力支持该委员会的工作(S/2020/682, 第 68 段)。

74. 男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者们继续团结起来，发出自己的声音。6 月 1 日，男女同性恋、双性恋和跨性别者和间性者活动人士组织了一次网络研讨会，主题是“COVID-19 大流行对 LGBTI+群体和欧盟行动的影响”，全岛的相关协会都参加了这一活动。与会者讨论了大流行带来的挑战和经验，包括获得性健康服务和艾滋病治疗的问题，家庭暴力事件增加，以及更加难以接触政策制定者、难以获得宣传机会的问题。³⁵ 2020 年 6 月 27 日，塞浦路斯酷儿协会和“接受 LGBTI 组织”塞浦路斯分会举行了“骄傲”活动，这是塞浦路斯首次联合举办的“骄傲”活动。最初的安排是各社区在缓冲区举行这一活动，但由于疫情而改在网上举行。

四. 结论

75. 然而，塞浦路斯的持续分裂状态仍然阻碍着全岛所有民众充分享有人权和基本自由。在本报告所述期间，COVID-19 疫情和南北双方当局实行的相关限制措

³⁴ 见 www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/COVID-19_and_Womens_Human_Rights.pdf 和 www.ohchr.org/Documents/Issues/LGBT/LGBTIpeople.pdf。

³⁵ 可在以下网址查阅：www.queercyprus.org/en/impact-of-the-covid-19-pandemic-on-the-lgbti-community-and-eu-action/。另见 www.ilga-europe.org/sites/default/files/covid19-lgbti-assessment-2020.pdf。

施进一步加剧了这种状况。行动自由受到限制，特别是穿越缓冲区受到限制，这有力地提醒我们，塞浦路斯仍然是一个分裂的岛屿。

76. 对行动自由的限制减少了各方直接接触的机会。还导致成千上万的人难以获得经济、社会和文化权利，因为他们无法就业、求学、就医、与亲友见面，也无法进入宗教或文化场所。本已处于弱势的个人和群体受到的影响尤为严重，这些人群包括老年人、残疾人、移民和寻求庇护者、宗教群体成员，以及已经受到该岛长期分裂影响的塞浦路斯人。许多建立信任措施和建设和平的成果毁于一旦，因为 COVID-19 大流行被用于政治目的，意图加深双方之间的裂痕。

77. 尽管存在上述挑战，许多行为方仍在继续努力促进和保护人权。这些行为方包括民间社会、宗教领袖和信仰行为者，以及多个两族技术委员会，他们调整了工作方法，通过虚拟方式开展工作。还可以看到，南北双方当局接受了大部分请求，为塞浦路斯人获得基本服务提供便利，帮助他们获得经济和社会权利。然而，自 2020 年 3 月起，联塞部队不得不暂停对北部住宅、学校和拘留设施的探访，而让被拘留者跟家人通电话并不能真正替代此前家人前往拘留设施探视的做法。

78. COVID-19 危机进一步暴露了与塞浦路斯持续分裂相关的潜在人权问题，并凸显了各种歧视现象、存在的弱点以及分裂对民众的影响。此次危机还凸显出目前的当务之急是要把握机会，“重建得更好”，确保立足于人权开展对话和政治进程，同时尊重不歧视、参与、透明和问责的人权原则。

79. 人权高专办回顾人权委员会第 1987/70 号决议，委员会在该决议中呼吁恢复和尊重所有塞浦路斯人的人权和基本自由。在国内建立公正的人权能力，能确保塞浦路斯所有群体成员面临的人权问题得到承认和迅速处理。鼓励塞浦路斯与联合国人权机制开展接触和技术合作，包括邀请特别程序任务负责人开展更多访问，以解决本报告强调的令人关切的问题。当务之急是让人权高专办和其它相关行为者能够进入整个岛屿并与所有受影响者接触，并得到塞浦路斯共和国政府和土族塞人当局的充分合作。

80. 人权没有疆界。所有利益攸关方都必须维护所有人的人权和基本自由。必须确保塞浦路斯所有人权保护方面的空白和根本的人权问题都能够得到紧急有效的处理，这一点至关重要。