



第七十三届会议

临时议程** 项目 74 (c)

促进和保护人权：人权状况及
特别报告员和代表的报告

白俄罗斯的人权状况***

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递白俄罗斯人权状况特别报告员米克洛什·豪劳斯蒂根据人权理事会第 35/27 号决议提交的报告。

* 由于技术原因于 2018 年 10 月 29 日重发。

** A/73/150。

*** 本报告在最后期限之后提交，是为了反映《大众媒体法》修正案的最新发展情况。



白俄罗斯人权状况特别报告员的报告

摘要

本报告是白俄罗斯人权状况特别报告员米克洛什·豪劳斯蒂根据人权理事会第 35/27 号决议提交的。这是他担任报告员六年后的总结报告。他在报告中指出，最近的法律改革实际上废除了在线通信享有的相对自由，导致言论自由权进一步恶化。他详细介绍了相关情况并发出警告。他还概述了其他权利的情况。报告员欢迎人权理事会 6 月决定继续授权该任务，并感谢勇敢的白俄罗斯人权团体、国际民间社会团体、人权理事会成员国和联合国人权事务高级专员办事处的支持，使他得以开展工作。

一. 引言

A. 背景

1. 由于白俄罗斯当局对 2010 年总统选举后的大规模抗议做出暴力反应等原因，人权理事会第 20/13 号决议确立了白俄罗斯人权状况特别报告员的任务。特别报告员于 2012 年 11 月 1 日就职。2018 年 7 月 6 日，理事会第 38/14 号决议将任务期限延长一年。本报告是现任任务负责人提交大会的最后报告。

2. 在任务存在的前六年，特别报告员根据白俄罗斯的法律框架和国家机构的行动分析了白俄罗斯的人权状况。令人遗憾的是，时任联合国人权事务高级专员纳维·皮莱在 2011 年提交人权理事会的报告(A/HRC/20/8)中描述的根深蒂固的系统性侵犯人权行为依然存在；正如本报告所表明的那样，这些行为在某些关键方面有所恶化。

3. 特别是，公民权利和政治权利状况仍然堪忧，受到一整套高压法律和故意助长自我审查的严苛气氛的压制。国家官员有时采取暴力镇压行动，时常令人不寒而栗。由于总统在过去 22 年中对国家的三个部门取得了绝对权力(见 A/72/493)，白俄罗斯社会被迫适应系统缺乏公民和政治自由的情况，这反过来也对经济、社会和文化权利状况产生了负面影响。

4. 和平示威者不断遭到严厉镇压，记者和人权维护者受到骚扰，政治反对人士经常被逮捕，这些都是报复性和惩罚性的侵犯人权行为。潜在的压迫性法律框架还旨在压制任何形式的不同意见表达，阻止或瘫痪公众辩论，不仅是关于公民和政治问题的辩论，也涉及就业机会、工资和养老金、成瘾、贩运和腐败等经济和社会问题的辩论。

5. 表达自由权是最重要的人权之一，这一权利本身包含几项基本自由，如媒体相互独立并独立于中央当局，从而促成媒体多元化；不受限制地公开交换不同意见的自由；关于公共利益数据的信息自由；通过任何媒体和不分国界进行联系的权利。表达自由对于享受所有其他权利的重要性怎么说都不为过。

6. 然而，白俄罗斯记者几十年来一直在不符合基本职业标准的条件下工作。表达自由一直是不断恶化的人权领域之一。有鉴于此，特别报告员将在本报告中扩展他以前对表达自由权状况的分析(特别见 A/70/313)。其他几个人权机制谴责了记者在开展专业活动时遇到的行政障碍和经常面临的人身压制。

7. 2018 年 8 月 7 日和 8 日，独立记者和出版商遭到搜查和逮捕，这是当局对任何想就白俄罗斯政策开展独立分析的人士发出的最新警告。突袭和暂时逮捕的目的与 2018 年 6 月 14 日通过的《大众媒体法》修正案的根本目的相同。在印刷和广播媒体缺乏言论自由几十年之后，这一修正案实际上又消除了在线言论自由

的最后残留空间。¹ 在上述 2011 年报告中，联合国人权事务高级专员要求将互联网控制措施降至最低，并指出监管不应导致审查。七年后，白俄罗斯正朝着完全相反的方向发展。

8. 在 8 月份针对记者实施镇压之前，3 月 25 日曾对自由日和平示威者发动袭击。110 多人被任意逮捕和拘留。前一年，即 2017 年 2 月和 3 月，数百名抗议社会政策和腐败现象的白俄罗斯人被残忍地逮捕和任意拘留，其中包括记者和博客作者，还有外国人。

9. 在总统及其政府巩固权力的同时，互联网在世界范围内广泛扩张。如同大多数国家一样，从 1990 年代中期开始，互联网在白俄罗斯逐渐发展。据估计，现在在 500 多万白俄罗斯人经常上网。²

10. 促进和保护意见和表达自由权问题特别报告员一直在记录各国对互联网态度的演变，并详细描述了监视和封锁现象(见 A/HRC/17/27 和 A/HRC/23/40)。无论是在民主政体还是在专制政体中，互联网已经成为言论自由所有方面的一个关键特征，特别是通过互连网促进连接自由。然而，在意欲限制公开辩论的政府看来，互联网也是一种威胁。

11. 近几十年来，在白俄罗斯，互联网仍然是个人可以相对自由地开展辩论的唯一空间，在这里，不用担心因表达对国家政策的批评意见而受到压制。

12. 议会于 2018 年 6 月 14 日通过的《大众媒体法》修正案，特别是关于互联网托管媒体的修正案，使国家完全控制了公众言论。

13. 因此，享受人权的制度是基于许可的制度；然而，保障享有人权的制度其定义本身就意味着，享有这种权利决不能取决于政府的批准，而应该只受到政府的保护。享受人权的制度若需遵从必要的国家行政和其他合法目的，包括有效保护这些权利得到享受，则就是所谓的基于通知的制度。根据这一制度，行政当局知道但不管辖上述活动。需要授权并以许可为基础的制度是压制享受基本权利的一个主要工具，一直并未适用于在线辩论，直到通过了上述修正案。

14. 通过这一举动，白俄罗斯当局再次表明，关于据称白俄罗斯人权状况有所改善的言论与当地的现实和法律框架相矛盾。

15. 在选举期间(投票之前、期间和之后)，如果不能享有表达由权，就会产生明显的负面影响。知情选择是自由公正选举的先决条件，在现任政府任期内，所有选举都没有这种选择，这将选举变成了精心策划的对现状的象征性认可。由于白

¹ 联合国人权事务高级专员办事处，“联合国专家警告说，随着压制性的新媒体法出台，白俄罗斯严厉打击记者和出版者”。可查阅 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23440&LangID=E。

² 自由之家，“Freedom on the Net 2017: Belarus country profile”。可查阅 <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2017/belarus>。

俄罗斯将于 2019 年举行选举，特别报告员敦促国际社会继续监测与选举有关的人权状况，包括言论自由和媒体自由，并要求采取积极步骤。

16. 2016 年 10 月通过的机构间行动计划³ 的有效期将于 2019 年结束，该计划旨在执行白俄罗斯政府在普遍定期审议期间接受的一系列建议和一些条约机构的建议。该计划被反复提出，作为确保在白俄罗斯享有所有人权的系统对策。特别报告员在 2017 年提交人权理事会的报告(A/HRC/35/40 和 A/HRC/35/40/Corr.1) 中详细分析了该计划。特别报告员肯定一些国家官员在制定该计划和确保总统行政当局批准该计划方面所做的努力，但质疑该计划的相关性，因为该计划几乎完全没有涉及公民权利和政治权利，尽管外交部长承认人权是不可分割的。⁴

17. 关于白俄罗斯当局在过去六年中就人权议程采取的措施，特别报告员只能列出几项：2016 年批准了《残疾人权利公约》(白俄罗斯是最后一个批准该条约的欧洲国家)，2016 年 9 月选举后批准两名反对派成员进入议会。白俄罗斯不承认特别报告员的任务，拒绝与之合作。该国仍未向所有特别程序发出长期邀请，以下方面的任务仍在等待答复：表达自由；集会自由；人权维护者；酷刑；强迫失踪。

18. 白俄罗斯提交报告后，人权事务委员会将在 2018 年 10 月 8 日开始的第 124 届会议上对其进行审查。自委员会上次审查白俄罗斯遵守《公民权利和政治权利国际公约》义务的情况以来，已经过去了 21 年。

19. 2018 年 5 月，禁止酷刑委员会评估了白俄罗斯遵守《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》条款的情况。委员会的结论性意见(CAT/C/BLR/CO/5)表明，尽管提出了许多具体建议以制止警察和监狱官员的虐待和酷刑行为，但在各种机制强调指出的一个问题上没有取得具体进展。

B. 方法

20. 在整个任务期间，特别报告员没有得到白俄罗斯当局的合作。因此，除了可公开获得的官方文件外，他还依赖各种来源的信息，包括该国内外民间社会行为体、国际和区域人权机制以及外交界提供的信息。

21. 特别报告员感到遗憾的是，政府不与任务负责人合作，甚至在共同关心的问题上也不合作。

二. 继续强化对言论自由的限制

22. 20 多年来，白俄罗斯国家机构严格限制表达自由和媒体自由。尽管国家承诺维持宪法和国际人权条约中规定的言论自由，但自由公开辩论以及独立记者的工作和社会传播的所有领域都受到严格压制性的法律框架和政府惯例的限制。自我

³ 可查阅 http://mfa.gov.by/upload/doc/plan_all_eng.pdf。

⁴ http://mfa.gov.by/en/organizations/human_rights。

审查，也就是说，害怕跨越政府任意解释的书面或未知界限，也同样促使表达空间缩小。

A. 国际义务和意见

23. 白俄罗斯与联合国所有其他会员国或欧洲安全与合作组织(欧安组织)的参加国一样，有义务通过促进媒体多元化和独立性以及通过互联网等途径获取信息，确保表达自由(见 [A/HRC/38/35](#)，第 6 段)。此外，人权理事会宣布，对表达自由权的限制绝不应适用于下列活动：讨论政府的政策和举行政治辩论，包括参与竞选活动和报告人权情况、政府活动和涉及政府官员的腐败行为；举行和平示威；表达见解和不同意见、宗教或信仰，包括属于少数群体的人或弱势群体的人的此类活动(见人权理事会第 [12/16](#) 号决议，第 5(p)(-)段)。

24. 人权事务委员会非常明确地指出，任何人不得因持有意见而受到惩罚、骚扰、恐吓或侮辱，因为《公民权利和政治权利国际公约》第十九条禁止任何形式的强迫持有或不持有任何意见的行为(见关于第十九条：意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 10 段)。从这个意义上说，持有意见的权利是绝对的。

25. 虽然《世界人权宣言》或《公民权利和政治权利国际公约》没有规定具体的匿名权，但《公约》有意未禁止匿名，这恰恰是因为匿名有时可能有助于保护持意见者，从而有助于保护意见和表达自由权。(关于匿名的更多信息，见 [A/HRC/29/32](#))。特别报告员回顾指出，《公约》(第十七条第二款)要求各国保护隐私不受非法和任意干涉和攻击。

26. 许多人权机制多年来一直批评白俄罗斯关于媒体的法规。特别报告员在 2015 年提交大会的报告中分析了 2008 年《大众媒体法》(见 [A/70/313](#)，第 33 段及下文)。该法为所有媒体机构订立了繁琐的注册程序，从而对传媒渠道建立了非常严格的国家控制。它还规定注册后获得的许可证有可能被撤销，而撤销的理由十分模糊，无法证明关闭渠道是有合理依据的。当时，欧安组织媒体自由问题代表警告说，该法律的通过将为今后对互联网媒体的限制性规定打开大门。2014 年，该法的修正案扩大了政府的控制，特别是在内容、警告和暂停在线通信方面的控制，从而收紧了对在线表达自由的限制。该法律通过十年后，2018 年 6 月通过了最新修正案，完成了国家对白俄罗斯互联网的控制。

27. 根据《公民权利和政治权利国际公约》(第十九条第三款)，对表达自由权的限制只应由法律规定并且为保护他人的权利或名誉、国家安全或公共秩序、公共卫生或道德所必需。它们应该被证明是限制性最小、与实现限制的目标最相称的手段。此外，执行限制措施的机构必须以既不武断也不歧视的方式行事，并有充分的防止滥用的保障措施，不受任何政治、商业或其他不当影响。显然，这些限制保障措施同样适用于离线和在线媒体。从现任政府几十年来连续采取的立法和体制措施来看，包括人权事务委员会对最近的法律修正案可能做出的评估(不预先判断)，修正案显然违反了《公约》规定的限制保障，至少就必要性、合法性和相称性要求而言是这样的。

28. 人权事务委员会将新闻活动定义为“广泛行为者共有的一项职能，其中包括专职通讯员和分析员以及博客作者和通过印刷、互联网或其他媒介从事各种自助出版的其他人(见第 34 号一般性意见，第 44 段)。促进和保护意见和表达自由权问题特别报告员将记者的定义扩大到“暂时发挥这一作用的所谓‘公民记者’”(见 A/HRC/20/17，第 4 段)，他们在随着新闻在实地的展开“记录和传播新闻方面发挥着越来越重要的作用”(同上，第 61 段)。隐私权问题特别报告员解释说，互联网使普通公民能够随时发布内容，“在许多方面增强了公民的权能，尤其是在避开审查或其他障碍，或者在技术促进言论自由、加强社会民主的情况下”(见 A/HRC/31/64，第 13 段)。

29. 表达自由权问题特别报告员申明，人权事务委员会界定的新闻业是社会的一个关键要素，“因为它为个人和整个社会提供了必要信息，使他们能够发展自己的思想，自由地得出自己的结论和意见”(见 A/HRC/20/17，第 3 段)。相反，如果新闻业受到国家和国家垄断的印刷媒体发行的严格控制，人们便可得出结论认为，寻求和接收信息的权利所需要的条件没有得到满足，因而侵犯了持有意见的权利。

30. 持有意见的权利载于《世界人权宣言》第十九条，该条规定，人人享有持有意见而不受干涉的自由。《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第一款载有相同的定义。白俄罗斯加入的其他一些国际条约也载有这种权利，例如《儿童权利公约》(第 12 和 13 条)和《残疾人权利公约》(第 21 条)。

31. 人权事务委员会在第 34 号一般性意见中解释说，意见自由和表达自由是个人全面发展不可或缺的条件，对任何社会都是必不可少的，因为它们是每个自由民主社会的基石。委员会坚持认为，这两项自由密切相关，表达自由为交流和发展意见提供了工具。因此，即使在紧急状态下，也不能减损意见自由。

32. 人权事务委员会进一步评论说，“在任何社会中，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都是不可或缺的。……它是民主社会的基石之一。”

B. 表达自由、特别是媒体自由简史

33. 在 1990 年代白俄罗斯独立后的短短几年时间里，独立媒体的空间急剧缩小。事实上，即使在独立的最初几年，在苏联时期盛行的国家控制体系也没有完全消失，至少在政客的心目中并没有完全消失。例如，维亚切斯拉夫·克比奇总理提到，“政府向采取正确立场的报纸和杂志提供信用。为什么要为一家试图破坏我国稳定的报纸提供信用？我将支持所有媒体，除了那些反对政府的出版物”。1993 年，新闻部设立了一个专家组，负责起草“白俄罗斯信息空间发展原则”。⁵

34. 亚历山大·卢卡申科总统以稳定和避免来自市场或外国影响的压力为名，实施了一个媒体治理制度。该制度推行双轨办法：一方面是建立国家对大众媒体的垄断，另一方面是压制持不同意见的媒体。从根本上讲该制度是以控制为核心。

⁵ 来自 *Belarusskaya Niva*, 9 June 1992 (quoted in Oleg Manaev, “Belarus: new principles, new broadcasting bill”, *Media Law & Policy*, 30 April 1994)。

他的政府执行的媒体制度本身与媒体多元化的任何概念都是对立的。白俄罗斯是欧洲唯一没有私营全国性广播机构的国家。不仅是广播媒体，对任何媒体初创企业发放许可和进行注册都是政府的特权，甚至没有一点儿社会参与评估和裁决的过程，也没有对这些决定采取任何法律补救措施。印刷、广播和在线媒体的所有外部因素，如印刷、发行、订阅、信号传输频率和设备以及提供互联网服务的基础设施，都是国有的，或者至少是国家指导或依赖国家的，以至于其运作与国家拥有并无两样。

35. 政府，特别是新闻部和十几个其他实体，有权监督和评价媒体内容，尤其是确定是否存在法律所说的“滥用言论自由”的情况。根据《大众媒体法》第 38 条，大众媒体传播的唯一信息来源必须是注册组织，信息不得被视为损害白俄罗斯的国家利益。

36. 当局建立了一个非司法制裁制度，制裁那些传播未经注册来源的信息或发布不受欢迎内容的媒体。在新闻部发出两次警告后，发布警告的同一机构可能会暂停或撤销相关媒体机构的注册，从而关闭该媒体机构。新闻部还可以随时下令对全系统和个别出版者和信息发行者进行所谓的重新注册，这使他们对自己能否继续存在没有把握。这一制度的结果是牢固确立了媒体行业自动进行自我审查的做法。

37. 必须指出，这些国家高度参与媒体的迹象不再是苏联方式的残余，也不能解释为与媒体民主化的长期过渡有关的发展障碍。这个媒体制度是在国家熟悉表达自由的基本民主原则之后精心设计和系统执行政府政策的结果。这是与民主的逐渐背离，而不是向民主的过渡，目的是抑制媒体多元化，消除政府宣传传播的任何障碍。

38. 国家保护和支​​持仅适用于忠诚的媒体。1994 年，一项广播法案草案呼吁大众媒体“推行加强公众同意的政策，避免极端主义文章，避免发表损害大众精神和道德健康的言论”。⁶ 卢卡申科总统在当选之后即表示，只要新闻是负责任的，并且有助于他担任总统期间的工作，他就支持新闻自由。通过了一项新闻法，名义上禁止新闻垄断，但实际上维持了国家对媒体的垄断。⁷ 两年后，总统签署了一项法令，使国家支持开办的报刊的总编成为正式国家雇员。⁸ 卢卡申科总统最近也发表了类似声明，声称保护信息领域和控制社交媒体是为了打击虚假新闻。⁹

39. 1997 年开始实行对记者工作条件的限制规定，拒绝为批评政权的记者进行认证。同年 7 月，部长会议的一项法令要求所有外国媒体记者申请重新认证。⁸

⁶ Monroe E Price, “The Market for loyalties: electronic media and the global Competition for allegiances”, 《耶鲁法律杂志》，第 104 卷，第 3 号(1994 年)，第 667-705 页。

⁷ 美国国务院，《1994 年美国国务院人权做法国家报告-白俄罗斯》(1995 年 1 月 30 日)。可查阅 www.refworld.org/docid/3ae6aa4118.html。

⁸ 美国国务院，《1997 年美国国务院人权做法国家报告-白俄罗斯(1998 年 1 月 30 日)。可查阅 www.refworld.org/docid/3ae6aa830.html。

⁹ <https://naviny.by/new/20180702/1530541798-lukashenko-sfabrikovannye-novosti-i-lozhnye-orientiry-stali-glavnym-oruzhiem>。

从那时起，白俄罗斯通过实行繁琐的登记程序和制度化调查，严格控制成为记者和继续担任记者的条件，无论该记者是为白俄罗斯的媒体撰稿还是为外国所有的媒体撰稿。当局实际上对全国性媒体拥有所有权，并对为数不多的私营媒体实行控制，这造成了一种恐惧气氛，导致记者进行自我审查或放弃这一职业。

C. 最近的《大众媒体法》修正案和《行政程序法》修正案

40. 2018年6月14日，白俄罗斯众议院二读通过了《大众媒体法》修正案，实际上消除了相对可能实现言论自由的最后一个空间：互联网媒体和通信。这些修正案是当局完善对公共领域言论内容实行控制的最后一步。最近的这一举动不仅影响到公民表达自己意见的权利，也影响到个人持有意见的权利。

41. 特别报告员和其他人在修正案一读讨论期间就曾提出警告。尽管修正案提案受到许多批评，但众议院二读通过了这些提案。修正案将于2018年12月1日生效。

42. 这些修正案彻底消除了白俄罗斯最后一点言论自由。任何人若想对社交媒体上的文章、视频、博客帖子或任何内容发表评论，都需要由在线讨论平台的所有者确认身份。此外，新闻部可要求这些平台的所有者在五个工作日内提供评论作者的信息。这些网站必须保留实际通信和所有相关信息，而不仅仅是元数据，并且保留时间要远远长于五天。这样做的理由是据称需要防止传播可能会损害国家或公共利益或诽谤个人或法律实体的不实信息。由于在线资源的所有者实际上无法执行这一新要求，这些所有者可能会决定关闭他们文章的“评论”功能，从而进一步消除就当局认为有争议的问题表达意见的可能性。目前还不清楚这些模糊的规则将如何或可以如何适用于“脸书”等社交媒体网站。在这些网站上，服务提供商或用户似乎在技术上不能适用这些规则，至少基于这些服务迄今为止的习惯和推定行为理念是这样。与此同时，当局只能以任意、选择性的方式执行这些规定。显然可以预见，这些规定将产生重大的自我审查效应，而这可能正是监管的真实目的。

43. 人权专家长期以来一直认为，禁止网上匿名与基于模糊理由(如“国家和公共利益”)的任何限制类似，具有寒蝉效应。如同任何此类限制一样，修正案可能“导致个人事实上被排除在重要的社会领域之外……加剧社会不平等”(见 [A/HRC/23/40](#) 和 [A/HRC/23/40/Corr.1](#), 第49段)。在白俄罗斯，传统媒体和离线媒体已经被禁止就任何重大政治和社会问题进行辩论，现在又强迫在线资源披露他们无法收集的信息，这就意味着关闭了对政府政策和行动进行辩论的一切可能性。因此，该条款的关键要素不是关于匿名的具体论点，而是它在完全剥夺社会言论自由方面的作用。

44. 另一项修正案规定在线平台要自愿注册，注册后，这些平台在法律上被视为媒体，因此受到与印刷和广播媒体相同的限制性规则和惯例的约束。特别报告员回顾对建立和运作印刷和其他媒体渠道故意设置了繁琐程序(见 [A/70/313](#))。大多数在线平台的所有者将更难满足许多注册要求。

45. 如果不进行媒体身份注册，即不申请或不接受这种身份，那么在线出版物将被处以新设立的个人最高500欧元、实体最高5000欧元的罚款，这是在2018年

《行政犯罪法》修正案中提出的。将授权警察而不是新闻部进行调查，新闻部开展的调查通常涉及传统媒体。

46. 新版的大众媒体法还允许当局叫停在线出版物，并阻止访问网站和博客。该法律的新内容是行政和执法当局有权决定阻止这种访问，无需任何法院裁决，也没有上诉的可能性。

47. 2018 年的修正案终止了在线投稿的匿名性，这必然会影响记者作为作者和评论主体的工作。实际上，禁止匿名，甚或是将正确处理媒体匿名问题的责任交给国家，不仅对意见自由有害，而且对事实调查也有害。对调查网站和促进反腐败和反滥用新闻的信息来源而言，如果它们的实际目标(当局)能够强制实施无限制的数据保留，并且能够随意查抄数据，那么它们就注定以失败告终。这一法律发展会阻碍白俄罗斯独立记者的工作，是人权机制多年来谴责的持续骚扰行为之外的又一动态。特别报告员赞同表达自由问题特别报告员的调查结果：记者因传播“不方便”信息而成为限制对象；问题在于政府无力或不愿意确保他们受到保护(见 A/HRC/20/17，第 92 段)。

48. 白俄罗斯关于媒体的法律框架人为区分了国家和非国家大众媒体(《大众媒体法》第 1 条)。只有签署了国家批准的与外国媒体公司的工作合同的记者才能为这些公司工作；如果没有这样的合同，记者也无法获得认证，这是针对为外国媒体工作的记者实行任意和选择性许可制度的另一层，并且危及所有自由职业者和在线撰稿人。

49. 国家不是按照国际标准来进行认证，即将认证视为在需要考虑时间、空间或安全因素时为记者提供准入方便的一种手段，而是将认证作为一种工作许可证来处理。这项规定有两个方面：它即为外国拥有的媒体、也为这些媒体的白俄罗斯撰稿人设置了障碍。因此，自由职业者不能通过提交文章、视频或分析为外国大众媒体工作。如果他们这样做，就违反了法律，可能会收到警告和罚款，他们的住所可能会被搜查，他们的材料可能会被没收。欧安组织媒体自由问题代表谴责歧视和骚扰未获得认证的记者，因为这种认证“不应成为工作许可证”，没有这种认证不应限制他们“自由表达意见”的能力。¹⁰

D. 包括网络新闻业在内的新闻业的命运

50. 2017 年的情况被描述为自 2011 年以来白俄罗斯独立记者度过的最糟糕的一年。¹¹

51. 至少有 107 名记者受到压制和骚扰：任意拘留、殴打被捕记者、警察搜查私人公寓、处以巨额罚款、检察官办公室发出官方警告以及查封和销毁专业技术设备。总部位于波兰的 Belsat TV 的摄影师 Aliaksand Barazenska 因据称在他被捕时

¹⁰ 欧洲安全与合作组织(欧安组织)，“欧安组织代表呼吁白俄罗斯当局废除记者认证要求”，2014 年 6 月 17 日。可查阅 www.osce.org/fom/119875。

¹¹ 白俄罗斯记者协会，“2017 年白俄罗斯大众传媒”。可查阅 https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/media_monitoring_2017_eng.pdf。

犯下的流氓罪受到指控而宣布绝食 15 天。他的决定是在一次审判之后做出的，在那次审判中，法官接受了一名警察对他被捕视频片段的证词。

52. 在整个 2017 年内，特别报告员继续收到关于严重骚扰的报告。仅在 5 月份，就有 9 名独立记者由于为未经注册的媒体撰稿或报道未经授权的抗议活动而被罚款。¹² 6 月，一名报道男女同性恋、双性恋和跨性别者活动分子和平行动(在人行道上留下鲜花和画彩虹色脚印)的记者也被罚款。¹³ Belsat TV 的撰稿人被警告说，如果他们不在两周内缴纳罚款，他们的财物(汽车和电话)将被没收。¹⁴ 8 月，记者 Larysa Shchyryakova 因未经认证与 Belsat TV 合作而被罚款。¹⁵

53. 2018 年头几个月发生了自由日抗议这一标志性事件，这是 2017 年 3 月那一波逮捕和恐吓行为的重演。此外，随着当局对网络新闻越来越关注，博客作者频繁成为他们惩罚的对象。7 月 23 日，布列斯特的一名博客作者因发表公开声明而被控犯有侮辱罪；他批评了市政和地区当局。¹⁶ 他的家被搜查，一台电脑被没收，他被拘留了三天。8 月 8 日，同一城市的另一名博客作者因为“侮辱了一名警察”而家里被搜查。¹⁷ 他在搜查期间被拘留。

54. 白俄罗斯人权状况特别报告员和表达自由问题特别报告员不得于 8 月 10 日发表声明，警告称在通过法律修正案后记者的状况立即恶化。¹⁸ 8 月 7 日和 8 日，当局搜查了几个独立媒体的办公场所并阻止它们开展业务，其中包括在线门户网站 Tut.by 和白俄罗斯唯一一家独立通讯社 BelaPAN。至少有 16 名记者被捕，其中包括 Tut.by 的总编辑 Maryna Zolatava 以及记者 Ulyiana Babayed、Hanna Kaltyhina 和 Halina Ulasik。BelaPAN 记者 Tatsyana Korovenkova 也被拘留。当局给出的理由是他们违反了《刑法》，该法将非法获取可能造成重大伤害的计算机信息定为刑事犯罪。实际上，记者们偶尔会使用彼此的密码访问国有 BelTA 通讯社的新闻服务。“重大损害”的指控也是不实的，因为 BelTA 是由国家资助的，其所有收入都不是来自当地订阅。在编写本报告时，被捕者已经获释，但其中九人仍在接受调查，从他们家中和新闻编辑室收走的计算机设备仍被警方扣留。8 月 27 日，除一人外，所有人都被禁止出国旅行。

¹² Viasna, “白俄罗斯人权局势: 2018 年 5 月”。可查阅 <http://spring96.org/en/news/90048>。

¹³ <https://euroradio.by/ru/dvoih-uchastnikov-lgbt-performansa-voze-mvd-oshtrafovali-po-735-rublya>。

¹⁴ 白俄罗斯记者协会，“Belsat 记者如果不支付罚款将失去汽车和财产”，2018 年 7 月 16 日。可查阅 <https://baj.by/en/content/belsat-journalists-lose-car-and-property-if-they-dont-pay-fines>。

¹⁵ 白俄罗斯记者协会，“白俄罗斯大众传媒”，电子通讯，第 2 卷，第 52 号(2017 年 5 月-7 月)。可查阅 <https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/smi-02522017-en.pdf>。

¹⁶ <https://www.svoboda.org/a/29388515.html>；无国界记者组织，“Belarusian authorities hound critical video blogger”，2018 年 8 月 3 日，可查阅 <https://rsf.org/en/news/belarusian-authorities-hound-critical-video-blogger>。

¹⁷ <http://belsat.eu/ru/news/obysk-u-brestskogo-blogera-aleksandra-kabanova>。

¹⁸ 联合国人权事务高级专员办事处，“联合国专家警告说，随着压制性的新媒体法出台，白俄罗斯严厉打击记者和出版者” (见脚注 1)。

E. 机构间行动计划中的表达自由和媒体自由

55. 特别报告员在前一份报告中评估了白俄罗斯机构间行动计划中有关表达自由和媒体自由的规定(见 A/HRC/35/40, 第 41-43 段)。令人失望的是, 预计只会开展三项与媒体有关的活动, 即: 监测大众媒体法的遵守情况; 媒体机构董事会成员和记者在国际活动中促进言论自由权的行为; 为记者制定和实施关于宗教间和族裔间关系的教育方案。这些活动都没有解决人权机制多年来提出的系统性问题, 即国家通过注册、许可、警告、认证和其他制度进行的严格控制、国家对媒体领域的控制以及对独立和未经认证记者的骚扰。

56. 特别报告员从外交部发布的关于机构间计划执行情况的进度报告¹⁹ 中了解到, 新闻部监测媒体遵守法律的情况, 为此向七家媒体和七家信息资源机构发出了 17 条警告。发布警告被视为媒体自由取得进步的一个基准, 这一事实说明了白俄罗斯当局如何看待这个问题。

三. 政治犯的状况

57. 白俄罗斯对政治犯采取先逮捕再释放的周期性处理方式, 这一做法继续依赖于对持不同政见者和反对派政治领导人进行以宣传为目的和伪造的指控。逃税仍然是一种被利用的指控, 流氓行为和其他破坏和平的行为也是如此。2018 年 8 月, 联合公民党前主席因“违反举办群众活动的程序”而受到审判; 事实上, 他是参加了未经批准的新闻发布会。²⁰

58. 人权事务委员会在 2018 年 4 月 6 日的决定(CCPR/C/122/D/2212/2012)中认定, 白俄罗斯侵犯了 2010 年总统选举中反对派政治候选人 Andrei Sannikov 的人权, 他于 2012 年向委员会提出申诉。委员会称他遭受了酷刑和任意逮捕, 并认为他也因其政治观点而被任意剥夺自由、隐私、表达自由权和平集会权。

59. 特别报告员仍然关切在白俄罗斯存在政治犯, 他们仅仅因为自己的思想就被剥夺自由, 其中一名政治犯是 Mikhail Zhamchuzhny。2015 年 7 月, 依据一项严厉的制度, 他因“煽动披露官方机密”被判处六年半的监禁。目前他仍被拘留, 并于 2018 年 4 月 10 日被处以两个月拘禁; 2018 年 6 月, 他收到了自 2017 年以来的第二十八次处罚。²¹ 特别报告员同人权组织一道向总统发出呼吁, 要求他赦免并释放 Zhamchuzhny。²²

60. 另一名良心犯 Dzmitry Palienka 是一名环境和公民权利活动家, 他于 2016 年 4 月 29 日因参加倡导单车出行的和平示威而遭任意逮捕。

¹⁹ http://mfa.gov.by/upload/18.06.26_HR_report_2017.pdf。

²⁰ <https://naviny.by/new/20180727/1532692670-lebedko-budut-sudit-za-press-konferenciyu-v-kuropatah>。

²¹ Viasna, “白俄罗斯人权局势: 2018 年 6 月”。可查阅 <http://spring96.org/en/news/90250>。

²² Viasna, “白俄罗斯人权局势: 2018 年 7 月”。可查阅 <http://spring96.org/en/news/90469>。

四. 包括经济和社会权利在内的其他人权状况

A. 结社自由

61. 进行公开演讲需要先“注册”并获得批准，这一概念也适用于结社。那些想法相同并希望为某个目标采取共同行动的人只有在他们的实体得到注册的情况下才可以这样做。然而，就像对媒体一样，这种注册不遵循通知程序，而是一种基于许可的授权。

62. 除了选择性、任意性和政治化的授权制度之外，白俄罗斯在法律上把任何无视许可程序的行为定为犯罪。然后，当局将法律上的刑事定罪变成事实上的刑事定罪。这方面的一个著名案例是 Viasna 的遭遇，Viasna 是白俄罗斯最专注的人权组织之一，它年复一年地要求注册却一直被拒。民间社会仍在与令人窒息的境况抗争，显示了 Viasna 成员和领导人的勇气，其中包括 Ales Bialiatski，他被监禁了四年。尽管如此，这些法规的目标基本上已经实现。最终结果是社会集体公民行动被禁止。鉴于许多非政府组织可以在人道主义领域向民众提供援助，而在这些领域，国家的反应要么不存在，要么效率低下，这种限制就更加令人遗憾。

63. 白俄罗斯的结社自由受 2014 年修订的《公共集会法》管辖。该法规定了由司法部试行的繁琐、僵化的组织注册制度。注册程序十分复杂，涉及大量文书工作，因此，该部可以因微不足道的理由任意拒绝准予注册，例如使用错误的字体填写表格就会被拒。²³ 根据这一制度，司法部门可终止连续三年未提交所需年度报告的任何协会。国家实施的限制也采取经济歧视的形式，因为公共协会的注册费比商业协会高得多。由于白俄罗斯的法治状况，对这种不予注册情况的上诉注定会失败。

64. 最近在结社自由方面的主要发展是部长会议公布了废除 2005 年出台的《刑法》第 193-1 条的计划，该条将参与未注册组织的活动定为犯罪。人权维护者和人权机制长期以来一直将这一条描述为在法律上侵犯结社自由。在 2005 年至 2010 年间，这一条在对个人判刑中至少被使用了 18 次。自 2010 年以来，这一条没有被用来作为判刑的依据，而是用来警告个人，特别是政治领导人。

65. 不过，废除刑事定罪将被一个行政制裁制度所取代，其对违法行为的描述是从刑法中原文照搬的，并且为罚款规定了同样的任意管辖权。值得注意的是，罚款和随后的没收，包括在许多情况下没收生计设备甚至公寓，对受害者生活的影响比刑事诉讼更有害。因此，在享受结社自由方面仍然设置了法律障碍，以确保国家继续控制白俄罗斯境内未经授权的活动。

66. 特别报告员经常提到个人在组建团体、获得注册和合法处理问题方面面临诸多困难，但当局却不承认。在政党注册方面，这一点更为严重。自设立特别报告员任务以来，只有一个政治运动(不是政党)，即“说出真相”团体得到注册，但

²³ 国家人权联盟提交人权事务委员会第 124 届会议的关于白俄罗斯执行《公民权利和政治权利国际公约》情况的补充报告。可查阅 https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_E.pdf。

该团体将没有可能提出选举候选人。2018年5月25日，白俄罗斯基督教民主党就司法部第七次决定拒绝为其注册向最高法院提出上诉。白俄罗斯最近一次政党注册是在2000年。

67. 2015年8月31日第5号总统令增加了结社的负担。任何外国捐赠必须首先由总统办公室(通过人道主义事务部)登记。有人可能会问，为什么是总统行政当局而不是司法部或财政部负责登记。如果一个组织的目标不在预先存在的清单上，则对该组织的捐赠可能会被政府没收。促进和保护人权显然不在清单上；性别平等和其他一长串重要的社会努力也都不在清单上。

B. 和平集会自由

68. 白俄罗斯当局制定了一套与加紧限制结社自由相类似的压制性法律来管理和平集会自由。对和平示威者的定期镇压最近一次发生在今年的自由日(3月25日)，此种镇压以及压制性的行政和刑事规则共同阻止公众表达不同意见。

69. 特别报告员与许多其他人权行为体和机制一起，对2017年这一波对反对社会政策的和平示威的镇压表示愤慨。特别是，抗议游行是反对第3号总统令的实施，该法令将非全职工作的人称为“社会寄生虫”，并对那些每年注册工作日没有达到最少183天的人处以罚款。逮捕和拘留了数百人，其目的是使人们不敢在今后举行大规模示威活动，从而限制言论自由。事实上，这些年来，这种压制是周期性发生的，意在提醒新一代注意法规没有变化。

70. 白俄罗斯的集会自由受2011年《群体活动法》的管辖。²⁴ 通过法律实现民主欧洲委员会(“威尼斯委员会”)批评该法律不符合国际标准，指出该法特意为和平集会自由设定了限制性条件。今年7月通过的修正案将于2019年2月生效，该修正案为在当局特别指定的地区举行的集会增加了通知程序。任何在非指定地区举行的活动仍然需要当局的许可，无视该程序或决议将会带来与以前相同的后果。这些修正案还给记者带来了额外负担，如果他们在媒体上、包括通过互联网传播关于此类活动的地点和日期的任何信息，而没有首先提交通知，他们将承担责任。²⁵

71. 2018年，惩处集会自由的严厉程度并未减弱，对于仅仅参加未经批准的集会、甚至对于一个人的抗议都实施了报复。

72. 2018年7月，一名活动分子由于违反了关于组织和举行群众性活动的程序而两度遭到罚款并3次面临司法惩处。她在网上张贴了3张照片，显示她本人在内政部、政府大楼和克格勃总部前举着牌子，抗议内政部将同性关系称为“虚幻”关系的公开言论。大赦国际称这种处罚说明当局的行为达到了“新的最低点”。²⁶

²⁴ 可查阅 <http://by.prava-by.info/wp-content/uploads/2016/04/default.pdf>。

²⁵ <https://www.svaboda.org/a/29390085.html>。

²⁶ 大赦国际，“Belarus: new law as authorities slap solo LGBTI protester with fine for ‘mass’ protest”，2018年7月16日。可查看：www.amnesty.org/en/latest/news/2018/07/belarus-new-law-as-authorities-slap-solo-lgbti-protester-with-fine-for-mass-protest。

她在事发地点并未被捕，说明她在互联网平台上的宣传触犯了涉及群众性活动的法律，这一法律显然是为了剥夺连接上网这一新的自由。

C. 酷刑和虐待以及失踪现象

73. 侵犯身体健全的权利和生命权以及强迫失踪是企图压制批评声音的最严酷形式。

74. 特别报告员回顾著名反对派人士失踪案件。截至本报告提交之日，当局的调查没有任何进展；但是，拒绝就这些未决案件进行沟通并不能抹去人们对于这些事件的集体记忆。

75. 人权监测员的研究、甚至官员本身承认的情况都提供了可信的证据，表明卢卡申科政府的高级官员涉足了 1999 年反对派人士 Yury Zakharenko、Viktor Gonchar 和 Anatoly Krasovsky 的失踪事件以及 2000 年 7 月记者 Dimitry Zavadsky 遭绑架事件。据称由当时的内政部长召集的“行刑队”成员被判对 Zavadsky 的绑架案有罪，但审判没有涉及 Zavadsky 遭绑架后的下落。Zakharenko、Gonchar 和 Krasovsky 的案件依然悬而未决。

76. 欧洲委员会会议会得出结论²⁷ 认为，当局非但未能调查这些失踪事件，而且还掩盖了案情。

77. 特别报告员回顾独立记者在可疑情况下被发现死亡的多次事件。2004 年，独立记者 Veronika Cherkasova 被发现死在自己的公寓里，身上有 20 多处刀伤；当局于 2006 年停止了相关调查。2005 年，独立记者 Vasily Grodnikov 被发现死在自己的公寓里，死因不明；当局的结论是 Grodnikov 系醉酒中死去并据此结案。2010 年，人权观察员指称，独立记者、反对派成员 Aleh Byabenin 看上去的自杀实际上是事后安排的场景。特别报告员尤其对 Charter97.org 网站编辑 Natalya Radzina 受到死亡威胁的报道感到担忧。²⁸

78. 最近一波大规模凌虐行为发生在 2017 年 2 月和 3 月反对第 3 号总统令的抗议活动期间(见 A/72/493，第 63 段)。

79. 特别报告员注意到，2017 年 3 月 23 日，Zavodski 地区法院裁决，由于 Ihar Ptsichkin 于 2013 年 8 月在监狱里死去对其母亲和姐妹造成了精神痛苦，后者应得到经济赔偿。令人遗憾的是，内政部向明斯克市法院提出上诉，理由是受害者的母亲“理应预想到她的儿子可能会在狱中死去”。²⁹

²⁷ 欧洲委员会会议会，关于白俄罗斯失踪者问题的第 1371(2004)号决议和第 1657(2004)号建议；关于白俄罗斯局势的第 2172(2017)号决议。可查看 <http://assembly.coe.int>。

²⁸ 无国界记者组织，“Death threats against Belarusian journalist based in Poland”，2018 年 7 月 26 日。可查看：<https://rsf.org/en/news/death-threats-against-belarusian-journalist-based-poland>。

²⁹ Viasna，“Interior Ministry disputes moral suffering in prison death case”，2017 年 5 月 16 日。可查看：<http://spring96.org/en/news/86951>。

80. 特别报告员继续收到涉及虐待的报告，特别是监狱官员和内政部官员的虐待行为。后者似乎专门欺凌无政府主义者和艺术家：6月30日，参加一次集会的年轻人被勒令双手放在头顶跪地达5个小时。³⁰

D. 死刑

81. 白俄罗斯仍是唯一一个在刑法中规定死刑而且执行死刑的欧洲国家。

82. 已同外国专家举行了多次关于废除死刑的圆桌会议，但依然未见到任何政治意愿，以推进和支持就这一问题进行公开的、全国性的深入讨论。事实上，总统本人制止了所有辩论，宣称他决定在白俄罗斯司法制度中维持死刑实际上反映了公众的意愿。³¹ 但是，可以举出许多国家决定废除死刑的例子，尽管这些国家民意调查显示赞成维持死刑。

83. 最高法院于2018年6月暂停执行对 Ihar Hershankou 和 Syamyon Berazhnoy 的死刑判决，这看来是一个积极动态。然而据报道，上诉已被驳回。Ihar Hershankou 于2018年6月开始绝食并向人权事务委员会提交了来文。

84. 特别报告员敦促当局尊重人权事务委员会提出的临时措施，以此标志当局不再继续实施迄今对10个案例采取无视这类措施的做法。

85. 白俄罗斯最近至少执行了2次新的死刑判决，对象分别为 Viktor Liotau 和 Alyaksey Mikhalenia。处决是秘密进行的，时间显然是2018年5月中旬。今年，最高法院推翻了明斯克市法院对 Vyachaslau Sukharka 和 Alyaksandr Zhylnikau 的无期徒刑判决，对他们作出死刑判决。

86. 通过司法机关对死刑判决提出上诉几乎是不可能的，对死刑提出异议的唯一方式是请总统作出赦免(《宪法》第84条)。按规定，审查这类请求的总统赦免委员会的会议应向公众组织和媒体开放，但事实上始终不给他们旁听会议的机会。

87. 人权机制、特别是禁止酷刑委员会一再强调被处决者家属遭受的痛苦。处决执行过程是保密的，当局也拒不说明死者尸体的下落，这都不必要地造成痛苦和悲伤。

88. 特别报告员对一名伊朗伊斯兰共和国国民被递解出境感到震惊，因为此人皈依了基督教，所以有可能被指叛教而面临虐待和处死。他与家人已在白俄罗斯生活了25年。³²

³⁰ Viasna, “Human rights situation in Belarus: July 2018”。

³¹ 白俄罗斯总统在欧洲安全与合作组织议会大会第二十六届会议上的发言，2017年7月5日。可查看 www.belarus.by/en/press-center/26-osce-pa-annual-session-minsk/address-of-belarus-president-alexander-lukashenko-to-osce-pa-plenary-session-in-minsk_i_0000060161.html。

³² 大赦国际，“Urgent action: Iranian in Belarus at risk of imminent deportation”，2018年7月20日。可查看：www.amnesty.org/download/Documents/EUR4988092018ENGLISH.pdf。

E. 任意逮捕和拘留

89. 对白俄罗斯国内不同意见的处理也是通过经常的逮捕和拘留进行的，而且往往是以莫须有的罪名武断执行。记者和活动分子，包括环境保护者、工会会员和人权维护者往往是遭受拘禁的对象，拘禁时间从几小时到几天，也可能长达两周。当局经常对记者和活动分子进行大规模逮捕，甚至逮捕和平抗议的人，2017年春季即为一例。最近一次事件是今年8月初对媒体机构进行的突袭，其间当局逮捕和拘留了至少16人。对任意逮捕和拘留提出申诉的人，如德国广播公司“德国之声”记者，都四处碰壁。特别报告员指出，这一波新的骚扰是白俄罗斯“对独立记者捏造罪名这种可悲的司空见惯的做法”。³³

90. 2018年7月3日，当时正举行和平集会以纪念独立日的大约30人，包括人权中心Viasna的观察员遭到几个小时的拘留，随后被无罪释放。集会的组织者、政治反对派人士Nikolay Statkevich还没到达聚会(未经批准)地点即遭拘押。³⁴

91. 最近一次反对在Kurapaty历史遗址开设餐厅和举办聚会的和平集会特别招致了执法人员和司法机构的反制。2018年6月底，5名活动分子遭到逮捕并被任意监禁10天。报道这次和平集会的Belsat TV记者也因“非法制作和传播媒体产品”遭到拘留和罚款。³⁵ Kurapaty的事件显示在白俄罗斯，当局故意不与工商界和民间社会进行对话。国家应当在创造经济机会的同时保护国家遗产，并应当支持谈判和找到解决办法。相反，抗议者和记者遭到任意逮捕，以此杀鸡儆猴，向公众表明即使为尊重历史遗迹而进行抗议都可能招致麻烦。

92. 特别报告员在提交大会的前一份报告中提到了对参与2017年2月和3月抗议第3号总统令示威行动的著名工会领袖和工会成员进行的任意拘留和骚扰。2017年8月以来，这些人不断受到骚扰，并因捏造的逃税罪名被传唤出庭，逃税是当局经常用来压制政治对手的借口。针对无线电和电子业工人工会主席Henadz Fiadynich和总会计师Ihar Komlik两人的刑事案件于2018年7月30日开庭。两人都被判处限制自由4年，未判处监禁和没收财产，但规定5年内禁止担任管理职位。³⁶

F. 经济和社会权利

93. 2017年2月和3月的示威揭示了笼罩白俄罗斯的紧张气氛，该国经济的大约80%受国家控制。总统拒绝让大部分经济私有化。

³³ 联合国人权事务高级专员办事处，“联合国专家警告说，随着压制性的新媒体法出台，白俄罗斯严厉打击记者和出版者”（见脚注1）。

³⁴ https://news.tut.by/economics/599246.html?utm_campaign=news-feed&utm_medium=rss&utm_source=rss-news&crnd=14751。

³⁵ Belsat, “Minsk police detail Belsat TV contributors after press conference”, 2018年7月20日。可查看：<http://belsat.eu/en/news/minsk-police-detain-belsat-tv-contributors-after-press-conference>。

³⁶ Viasna, “Human Rights Situation in Belarus: August 2018”。可查阅：<http://spring96.org/en/news/90728>。

94. 当局常将在国营企业之外谋生的人称作“社会寄生虫”。经济、社会及文化权利委员会将在今后一两年审查这些权利的落实情况，因为该委员会的会前工作组将通过议题清单，之后向 2018 年 10 月委员会第六十三届会议报告。

95. 特别报告员相信，委员会成员将审视长期存在的问题，如使用刑罚系统惩处吸毒者，对精神病医院及机构内的病人强行进行关押和治疗。

96. 关于对吸毒者的刑事定罪，特别报告员对母亲们的处境感到关切。有些母亲谴责当局未能采取尊重其子女权利的适当处理方式，但她们的呼声始终得不到回应。“328 母亲”团体(针对《刑法》第 328 条规定对某些毒品类罪行可判处长达 25 年的监禁)于 2018 年 4 月和 5 月举行了一系列绝食行动。³⁷ 特别报告员未获悉这一局势的最新发展。

97. 该国声称实现了几乎充分就业，但在就业和职业中存在种种歧视，涉及族裔、性别、残疾状况、语言、性取向和性别认同及表达，并涉及艾滋病毒呈阳性的状况。³⁸

G. 不歧视

98. 该国仍然未制定具体的反歧视法，以惩处基于性别、种族、族裔、性取向、宗教信仰、心智或身体残疾而对个人的歧视行为。如同对死刑问题的情况一样，政府对于被称为“正常”行为和对歧视所持的含混观点显示该国没有结束歧视性法律和行为的政治意愿。

99. 由于没有具体的法律，对歧视性行为就没有补救办法。为了填补法律空白，法官早该制定一些为制止歧视而提供保护的判例，例如以白俄罗斯批准的人权条约作为判例的依据，但非政府组织的评估认为，在这一领域法官“不愿意审议该问题”且“缺乏相关培训”。³⁹

1. 性别问题

100. 特别报告员持续报告了当局对于据称基于性别的工作和职责自然分配使用贬低语言的情况。

101. 总统最近在视察一家医院时宣称，妇女应该“至少生 3 个或 4 个孩子”。⁴⁰

102. 2017 年 2 月通过了一项国家性别平等行动计划，这是朝着正确方向迈出的一步。令人遗憾的是，特别报告员没有获悉在执行该计划方面的任何进展。

³⁷ 自由欧洲电台-自由电台，“Belarusian ‘Mothers 328’ on hunger strike over drug sentences”，2018 年 5 月 4 日。可查看：www.rferl.org/a/belarus-mothers-328-hunger-strike-drug-sentences/29208745.html。

³⁸ 美国国务院，“2017 年人权做法法国别报告-白俄罗斯”，2018 年 4 月 20 日。可查看：www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2017/eur/277143.htm。

³⁹ 全国人权联盟关于《公民权利和政治权利国际公约》在白俄罗斯执行情况的非正式报告，向人权事务委员会第 124 届会议提交。

⁴⁰ <https://euroradio.by/ru/lukashenko-poprosil-belorusok-rozhat-minimum-tri-chetyre-rebenka>。

2. 种族主义和仇恨言论

103. 白俄罗斯法律对基于仇恨的行为规定了加重刑罚。然而，这类法律很少得到适用，司法机关往往将这种行为归为“流氓行径”。

104. 如同其他中欧国家及其他地方那样，罗姆人社群是国家官员行动所特别针对的目标，官员对罗姆人社群成员实行族裔貌相并骚扰这一群体。内政部第 56 号内部文件从法律上授权并安排进行种族貌相，但该文件在 2017 年被撤销。⁴¹

105. 特别报告员回顾，关于防止“社会寄生虫”的第 3 号总统令及其后续措施也是针对罗姆人社群成员的，但却没有制定使罗姆人融入社会的计划。因此，不仅这些人的工作权利、而且他们的健康权和受教育权也经常遭到侵犯。

3. 宗教团体

106. 白俄罗斯政府宗教和民族事务全权代表对发放还是拒绝外国公民在白俄罗斯从事宗教工作所需的许可有完全的决定权。现任全权代表于 2006 年 10 月任职至今；所有决定均由他自行作出。他对天主教会持公开的批评态度。2016 年，他指控未点明身份的天主教牧师开展“破坏性”工作。他还批评耶和華见证人教会信徒群体，并威胁要撤销允许这些群体存在的国家许可。

107. 遵照 2010 年 7 月修订的一项 2008 年部长会议法令，宗教组织为宗教目的邀请外国人入境时必须提出许可申请，宗教事务高级官员可全权决定外国公民的宗教工作是否“有必要”。

108. 宗教信仰群体必须先持有国家许可才能邀请外国人与其合作。全权代表办公室可利用行政性违法行为这一借口驱逐从事宗教工作的外国公民。2008 年部长会议法令规定，对于在一年内两次以上行政违法的外国宗教工作者，全权代表可撤销或拒绝延长其居留许可。

109. 附设在明斯克宗教和民族事务全权代表办公室内的“专家理事会”对宗教材料实行查禁。

110. 致力于促进宗教自由的挪威人权组织“论坛 18”称，2018 年 1 月至 6 月间，2 名来自俄罗斯联邦的东正教牧师和 2 名来自波兰的天主教牧师申请在白俄罗斯从事宗教工作的国家许可，但遭到拒绝。⁴²

111. 耶和華见证人教会称，在 Hrodna、Dziarzhynsk、Loeu 和 Smarhon，曾发生当局因耶和華见证人教会成员从事改变宗教信仰活动而短暂拘押这些人的事件。

⁴¹ https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/BLR/INT_CCPR_CSS_BLR_31288_E.pdf。

⁴² Forum 18, “State official vetoes foreign Orthodox, Catholic priests”, 13 June 2018. 可查看：http://www.forum18.org/archive.php?article_id=2387。

2017年秋季, 2名耶和华见证人教会成员因宣传其信仰并在街上散发宗教材料而被罚款。⁴³

4. 男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者社群

112. 当局通过对基本权利的控制并比照实施俄罗斯联邦制定的这一领域的法律框架来处理男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者问题。虽然同性关系并未被定罪, 但对表达自由与和平集会自由实行的令人窒息的限制造成了一种恐惧气氛。最近, 一名身为美利坚合众国公民的男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者活动在抵达明斯克机场后被拒绝入境, 其行动自由也受到威胁。对为何拒绝其入境并没有说明理由, 但是拒绝入境所依据的可能是所谓“对国家安全、公共安全、道德的维护、公民和其他人的自由及公众健康造成威胁”。⁴⁴

113. 2018年6月, 对大不列颠及北爱尔兰联合王国政府在大使馆展示彩虹旗以纪念“国际不再恐同日”, 内政部指责是想要“无事生非”。该部在同一声明中称“同性关系是虚幻的”。

114. 这一言论发表之后, 一名白俄罗斯国民手拿一个写着“你是虚幻的”的牌子站在3栋政府大楼前拍照, 然后将照片张贴在社交媒体上, 结果被罚款两次。

115. 身份和法律小组(白俄罗斯)和欧亚男性健康联盟在提交禁止酷刑委员会的资料中报告说, 白俄罗斯的男女同性恋、双性恋和跨性别者“经常遭受仇恨罪行之害”。⁴⁵

116. 尽管受到当局的恐吓, 仍不断有关于骚扰事件的报告。2017年5月, 警察在短暂拘留后无罪释放了参加明斯克夜总会一次男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者活动的大约10人。⁴⁶ 同样, 2017年10月, 警察突袭了男女同性恋、双性恋、跨性别者和双性者社群常去的夜总会, 其间关闭了2家夜总会, 顾客受到骚扰, 有些顾客甚至被警察拘押。⁴⁷

五. 结论和建议

117. 经过6年的工作, 特别报告员的结论是, 白俄罗斯在法律和行政上顽固剥夺表达自由权、集会自由权、结社自由权、生命权、不受歧视的权利、文化发展

⁴³ 美国民主人权劳工局, “2017年国际宗教自由报告”, 2018年5月29日。可查看: www.state.gov/j/drl/rls/irf/2017/eur/280884.htm。

⁴⁴ www.svoboda.org/a/29404674.html。

⁴⁵ 提交禁止酷刑委员会第六十三届会议的非正式报告。可查看: www.ecoi.net/en/file/local/1432001/1930_1525867835_int-cat-css-blr-30787-e.docx。

⁴⁶ 美国国务院, “2017年人权做法国别报告-白俄罗斯”。

⁴⁷ Radio Free Europe-Radio Liberty, “Belarus calls same-sex relationships 'fake' after U.K. raises rainbow flag”, 21 May 2018。可查看: www.rferl.org/a/belarus-calls-same-sex-relationships-fake-after-u-k-raises-rainbow-flag/29240532.html。

权、自由创业权、自由成立工会权和其他一些根本性的自由权利，这种做法依然根深蒂固而且是系统性的。

118. 联合国人权事务高级专员在 2011 年的一份报告中所叙述的侵犯践踏权利的行为促使国际社会设立了本授权任务。但时至今日，所有这些行为仍在发生，有些在程度上有所减弱，但大多数行为仍有待解决。

119. 造成这一情况的主要原因是当局希望维持现状。目前这一地区笼罩着严峻的地缘政治紧张局势，存在暴力冲突威胁。若不这样，被剥夺了人权的民众势必对当局的做法提出更多的质疑。然而，地缘政治局势即不是限制基本自由和权利的正当理由，也不是站得住脚的依据。

120. 政府持续以一系列措施声称在人权方面取得了进展，但鉴于报告员和其他机制的调查结果，这些措施仍属于装点门面的性质。

121. 受到全球尊重的作家、同时也是倍受迫害的前总统候选人 Uladzimir Niakliaeu 在报告员通过私人电子邮件进行的访谈中表示认为，对人权的尊重与任职达二十多年之久的执政者手中(立法、行政、军事、经济和文化)权力的高度集中这两者是相互对立的。特别报告员同意这一看法，但认为正因为总统对白俄罗斯人民生活的所有方面拥有近乎绝对的权力，才可能促使其迈出第一步，将该国的人权局势带出目前的停滞状态。显然，白俄罗斯人民在享有权利方面要有任何进一步的可持续进展就不能依靠当权者的让步，只能靠公民本身挺身而出开展活动。

122. 特别报告员任期内尤其为独立记者和人权维护者、特别是妇女的工作所打动，他们站到了争取权利的最前沿。他们勇敢地与任务负责人互动交往，与当局对国际社会建立的人权机制的不屑态度形成鲜明对比。如果当局不与白俄罗斯民间社会协作，就无法取得进展。与国际人权界的任何对话都无法取代国内对话。

123. 特别报告员欢迎人权理事会延续授权任务。除了在前几次报告中所提的建议，他还建议白俄罗斯当局：

- (a) 阻止最近对大众媒体法的修正案生效；
- (b) 停止骚扰独立记者，确保新闻工作者受到保护，享有安全；
- (c) 允许全国性私营媒体的存在；
- (d) 对独立媒体、协会、工会和政党不再采用批准制度，而是采用通知制度；
- (e) 允许就影响到白俄罗斯民众的问题进行公开辩论，包括与人权维护者和环保活动者的辩论；
- (f) 释放目前被关押的工会领袖和政治反对派人士，撤销对他们的指控，因为这些指控是出于政治动机的；
- (g) 撤销用于惩处任何形式未登记组织的公共活动的刑法第 193-1 条，而且不要以行政处罚取而代之；

- (h) 对所有法律进行彻底审查，使之符合白俄罗斯签署加入的人权文书；
- (i) 在定于人权事务委员会第 124 届会议期间进行的审查过程中与委员会开展建设性协作；
- (j) 无拖延地立即废除死刑，或至少暂停执行死刑；
- (k) 设立一个符合关于促进和保护人权的国家机构的地位原则（“巴黎原则”）的国家人权机构，该机构应拥有独立地位，并包容民间社会；
- (l) 从体制上确立与民间社会组织的互动协作，共同努力履行该国的人权义务，方式可包括执行人权理事会和禁止酷刑委员会 2018 年提出的建议；
- (m) 制定机构间行动计划，接纳非政府人权组织，包括未得到认证的组织参与；
- (n) 遵循关于《个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》发表二十周年的大会第 72/247 号决议，停止骚扰人权维护者和民间社会的其他成员，保护这些人，同时公开承认他们的积极作用，并与之开展合作。
