



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

白俄罗斯 2020 年总统选举背景下的人权状况

联合国人权事务高级专员的报告*

概要

本报告根据人权理事会第 45/1 号决议提交，理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员向理事会第四十六届会议提交一份关于白俄罗斯 2020 年总统选举前后和期间人权状况的报告。高级专员在报告中审查了竞选期间的事件和选举前后的状况，并在报告最后就政府应该采取的改善状况的措施提出了建议。

* 本报告在截止日期后提交，以便与有关国家进行协商。



一. 引言

1. 本报告根据人权理事会 2020 年 9 月 18 日紧急辩论后通过的第 45/1 号决议提交，理事会在该决议中请联合国人权事务高级专员监测白俄罗斯 2020 年总统选举背景下的人权状况，并向理事会报告其监测结果。
2. 本报告所述期间为竞选活动开始的 2020 年 5 月 1 日至 2020 年 12 月 20 日。高级专员审查了竞选期间的事件和 8 月 9 日总统选举前后的状况。
3. 10 月 5 日，高级专员办事处(人权高专办)向白俄罗斯常驻日内瓦代表团发出要求访问该国的普通照会。白俄罗斯政府在 10 月 16 日的回复中重申了在紧急辩论时表达的立场，即不承认人权理事会第 45/1 号决议。
4. 由于无法访问白俄罗斯，人权高专办在远程监测的基础上编写了报告。人权高专办通过 2020 年 10 月 15 日的公开发函征集和公开来源收集信息，包括政府正式文件以及白俄罗斯和国际民间社会团体和媒体的声明和报告。白俄罗斯政府通过常驻日内瓦代表团提交了资料。人权高专办按照人权监测方法，在评估来源的可靠性和可信度以及交叉核对所收集的信息时进行了尽职调查。人权高专办还采取了一切适当措施来确保某些来源的机密性。
5. 本报告无意详尽阐述白俄罗斯在 2020 年总统选举期间犯下的所有侵犯人权行为，而是旨在强调这些行为所遵循的主要模式。

二. 背景

6. 各种分析显示，现任总统于 1994 年当选后立即着手将所有权力部门置于总统行政机关和他本人的指挥之下，特别是通过 1996 年和 2004 年的宪法修正案将立法部门的特权移交给总统，将司法部门从属于行政部门，将任命宪法法院和中央选举委员会成员的权力移交给总统，并取消了总统的两届任期限制。2011 年成立的调查委员会直接向总统报告，并允许行政部门在没有独立审查的情况下停止或启动调查，这加强了总统对调查当局的监督程度。自 1994 年以来，欧洲安全与合作组织(欧安组织)民主制度和人权办公室在其观察的选举中发现，没有一次是自由和公正的。
7. 几十年来，上述事件导致了旨在保持权力集中的治理制度的发展，与之伴随的是对享受权利和自由进行限制的环境。虽然《白俄罗斯宪法》规定权力分立和尊重人权，但行政部门认为基本自由是一种威胁，而关于基本自由的法律和做法不符合国际规范，不能保证实现白俄罗斯批准的文书中所载的权利。高级专员赞同历任白俄罗斯人权状况特别报告员任务负责人的观点，即该国多年来一直在巩固对人权的系统性限制，这些限制已经变得根深蒂固，导致人权状况周期性严重恶化，通常是由关键的政治或社会事件，特别是选举进程所引发。
8. 2010 年总统选举后人权状况的严重恶化，以及随之而来的对反对派领导人、人权团体和独立媒体的镇压，导致人权理事会通过了第 17/24 号决议，其中授权

高级专员监测和报告白俄罗斯的人权状况，并于 2012 年设立了白俄罗斯人权状况特别报告员这一任务。

9. 在随后一份报告中，高级专员得出结论认为，当局在 2010 年 12 月选举背景下采取的行动削弱了结社、和平集会和言论自由的权利(或具有类似效应)，并显示出一种严重侵犯人权的模式。她还认为，白俄罗斯的人权存在系统性缺陷，应通过全面办法加以解决，需要审查相关的立法、政策、战略和做法(A/HRC/20/8，第 73-74 段)。

10. 根据《宪法》第 8 条，白俄罗斯承认国际法原则至高无上，并将确保其法律符合这些原则。作为核心国际人权条约的缔约国，白俄罗斯同意接受这些条约所载义务的约束。然而，白俄罗斯政府未能采取措施解决系统性侵犯人权的问题，而对条约机构各项建议的执行仍然有限，特别是关于公民及政治权利的建议，包括司法行政和防止酷刑(见 A/HRC/44/55)。在根据《公民及政治权利国际公约任择议定书》提交的案件中，涉及白俄罗斯的最多。人权事务委员会就 2010 年以来提交的来文通过的关于白俄罗斯的意见大多涉及违反第十九条和第二十一条。政府一贯拒绝与连续两任白俄罗斯人权状况特别报告员任务负责人合作，自 2012 年以来，两任负责人已经提出了一套坚实的建议，可以支持白俄罗斯解决人权关切，包括系统性问题。

11. 除了近期一些积极步骤，如政府增加与联合国条约机构的接触，以及国家批准《残疾人权利公约》之外，没有实施全面的结构、体制或立法改革，人权状况则继续恶化，特别是在选举期间和 2017 年 2、3 月份进行的抗议期间，其特点是骚扰反对派领导人和支持者、记者及其他民间社会行为体、任意拘留和酷刑案件。

三. 选举之前和选举期间侵犯参与政治和公共事务的权利以及言论自由和和平集会的权利

12. 历任白俄罗斯人权状况特别报告员任务负责人在 2013 年、2016 年和 2019 年提交的总共三份报告中专门论述了选举进程中的人权和基本自由。¹ 欧安组织民主制度和人权办公室在其关于观察白俄罗斯选举的历次报告中，包括最近一次在 2019 年议会选举之后推出的报告中，就选举的公信力问题提出了若干建议，特别是确保候选人、选民和观察员行使公民及政治权利的能力，以及保护言论、结社和集会自由的权利。²

13. 2018 年，人权事务委员会促请白俄罗斯使其选举法规和做法完全符合《公民及政治权利国际公约》，确保包括反对派政治候选人在内的所有人充分和切实享有选举权，自由地参与多元政治辩论和和平示威，并避免使用刑法条款排除反对派候选人(CCPR/C/BLR/CO/5，第 57 段)。这些建议基本上没有得到执行。

¹ 见 A/68/276、A/71/394 和 A/74/196。

² www.osce.org/files/f/documents/6/4/447583.pdf。

14. 三名反对派候选人或潜在候选人明显被禁止参加 2020 年总统选举。5 月，在候选人登记开始前两天，宣布打算竞选总统的博客作者谢尔盖·季哈诺夫斯基因参加 2019 年 12 月在明斯克举行的集会而被捕，并被判处 15 天监禁。中央选举委员会拒绝登记他的提名，据称是因为他不能亲自签署申请。他的妻子斯维特兰娜·季哈诺夫斯卡娅因此决定参选。5 月 29 日，季哈诺夫斯基先生在为其妻子的候选人资格收集签名时再次被捕，他和七人被控“组织或准备严重破坏公共秩序”。7 月 30 日，对他又提出了新的刑事指控，罪名是“准备大规模暴乱”和煽动对警察的暴力。

15. 中央选举委员会拒绝登记另一名候选人维克多·巴巴里科，尽管据报道他已获得所需数量的签名。在巴巴里科先生被拘留并被控犯有经济罪之后，该委员会指称违反了《选举法》的规定。委员会还拒绝登记瓦列里·塞普卡洛，声称他的提名所收集的签名有 50% 以上无效。对他已进行刑事立案。季哈诺夫斯基先生和巴巴里科先生目前仍被审前羁押，塞普卡洛先生则已离开白俄罗斯。

16. 人权事务委员会一再强调，行使言论、和平集会和结社自由是行使投票权的必要条件，³ 取决于公民、候选人和当选代表之间自由交流信息和意见，以及新闻和媒体能够在不受审查或限制的情况下自由评论公共问题和告知公众意见。⁴ 自由行使结社自由权对于保障组建政党的可能性、确保多元化和政治竞争以及和平集会自由至关重要，和平集会允许候选人会见其支持者并接触潜在选民。⁵

17. 中央选举委员会将监管 2020 年竞选活动的程序移交给了地方行政当局。据独立观察员称，后者为此类活动指定了有限的场所，特别是在选举前的最后几周，当时支持斯维特兰娜·季哈诺夫斯卡娅的集会吸引了大量参与者。⁶ 在此类指定场所之外举行的竞选活动被视为违反《群体事件法》并受到处罚。

18. 反对派候选人的言论自由受到限制，他们在国家附属电台和电视台获得的播放时间不平等就是证明。国家媒体对他们的报道少得不成比例，而且进行负面介绍。⁷

19. 选举之前三个月，警察一再驱散收集签名的纠察队和支持反对派候选人的和平集会，导致逮捕、拘留和罚款。6 月 19 日和 20 日，警察驱散全国各地为抗议拒绝登记维克多·巴巴里科为总统候选人的决定而举行的集会，约有 200 人被拘

³ 第 25 号一般性意见(1996 年)，第 12 段。另见第 34 号一般性意见(2011 年)，第 4 段；以及第 37 号一般性意见(2020 年)，第 9 段。

⁴ 第 34 号一般性意见(2011 年)，第 20 段。

⁵ 第 25 号一般性意见(1996 年)，第 25 段。另见 A/68/299。

⁶ Civil Society Forum, EaP CSF Monitoring Mission: Belarus – political and societal developments after the presidential elections, September 2020, p. 33.

⁷ Ibid., pp. 30 and 34.

留，⁸ 其中包括 14 名记者。⁹ 6 月 5 日和 7 月 1 日，多名特别程序任务负责人促请当局停止镇压和平抗议和民间社会，不再试图压制批评的声音。¹⁰ 记者和人权维护者在集会中行使合法职能时经常受到骚扰和拘留，理由包括在报道公共集会时“参与未经授权的活动”。独立的民间社会观察员虽然获得认证，但经常被阻止进入投票站。¹¹ 据估计，在选举之前和选举期间，有 30 多名观察员被取消认证，大约 150 人被拘留。¹²

20. 有 1 000 多人在选举之前被逮捕。¹³ 数百人被罚款或处以行政拘留；¹⁴ 对 23 人进行了刑事立案，¹⁵ 其中包括打算竞选的个人、博客作者、记者以及签名收集、公民倡议和其他和平活动的组织者和参与者。

四. 选举之后侵犯人权

21. 8 月 9 日晚宣布的选举结果引发了质疑其合法性的大规模抗议。自那以后，全国各地民众继续定期走上街头，倡导他们参与公共事务的权利。当局通过大规模任意拘留、酷刑和其他虐待等方式，对压倒性和平抗议和那些提出批评者进行了有系统的镇压。

A. 和平集会自由

22. 对关于游行的许多报道、报告和镜头片段的分析一致显示，虽然参与者绝大多数是和平的，但他们被安全部队有系统地驱散，而且在许多情况下是暴力驱散。

23. 抗议期间使用武力应始终是例外的、相称的和万不得已的措施；即使一些参与者要对孤立的暴力行为负责，整个集会也不应被视为失去其总体和平性质。无论相关国际规范和标准如何，选举前后的几乎所有和平抗议都是被不加区分地驱散。安全部队使用了不必要或过度的武力，包括用警棍殴打，还使用了化学刺激物、水枪、橡皮子弹和眩晕手榴弹。

24. 在 8 月 9 日至 11 日于明斯克举行的示威期间，镇压尤其暴力，全国各地有数十万人抗议。镜头片段显示，安全部队对和平抗议者拳打脚踢，有时甚至是在他们被捕并倒地之后。路人和旁观者遭到殴打和拘留，据报有几起事件是警察猛

⁸ “Over 200 peaceful protesters, journalists, rights defenders detained across Belarus”, Viasna, 20 June 2020.

⁹ “Police arrests 13 journalists in Belarus”, BAJ News Service, 20 June 2020.

¹⁰ “联合国专家要求白俄罗斯停止在选举前镇压抗议者”，人权高专办，2020 年 7 月 1 日。

¹¹ Human Rights Defenders for Free Elections, “2020 Presidential Election: Report on election observation”, Viasna, 11 August 2020.

¹² “‘Worst election ever’: Domestic observers sum up disrupted monitoring”, European Platform for Democratic Elections, 11 August 2020.

¹³ <http://spring96.org/ru/news/98361>.

¹⁴ www.hrw.org/news/2020/07/30/belarus-crackdown-political-activists-journalists.

¹⁵ <http://elections2020.spring96.org/en/news/98942>.

砸悬挂反对旗帜或白丝带的汽车，拖出司机并进行殴打和拘留。安全部队攻击记者，没收并销毁了他们的材料。¹⁶ 据内务部称，至少有 6 700 人因与 8 月 9 日至 12 日期间的抗议活动有牵连而被捕。

25. 对抗议的暴力镇压，加上在 8 月 13 日人们开始获释后出现的关于拘留期间遭受酷刑和虐待的报道，引发了强烈愤慨和进一步的抗议。这导致白俄罗斯各地一系列长时间的每周示威活动及大量其他游行、人链示威和地方行动，涉及所有年龄和各行各业公民的参与。一些支持抗议的大型国有企业也宣布罢工，¹⁷ 导致工会积极分子和罢工委员会成员遭到指控，这促使国际劳工组织(劳工组织)总干事发表新闻声明，促请白俄罗斯总统防止侵犯人权行为，并确保充分尊重工人的权利和自由。¹⁸

26. 8 月 14 日，妇女身穿白衣走上街头谴责警察暴力。虽然这类“妇女游行”在白俄罗斯前所未有，最初似乎得到当局容忍，但却越来越多地被阻挠和驱散，许多参与者被逮捕，仅 9 月 19 日就有 300 多人。养老金领取者从 10 月份开始的每周游行也是前所未有。这些游行也被阻挠或驱散，许多参加游行的老年公民被逮捕，仅 12 月 14 日就有 90 人(其中许多超过 70 岁)。¹⁹

27. 这些集会虽然绝大多数是和平的，但全都被驱散，而且往往是暴力驱散，每周都有数百人因示威而被拘留。²⁰ 自 2020 年 8 月 9 日以来，据报道约有 3 万人被捕。此外，至少有四人在抗议活动中丧生；根据官方消息，在 8 月 9 日至 11 月 23 日期间，有 2 600 多人受伤。

28. 11 月 11 日，在明斯克一个被称为“变革广场”的院子里，人们前来将红白丝带悬挂在安全部队定期拆除的栅栏上，当地居民罗曼·邦达伦科被不明身份者殴打和拘留。据报道，他被带到一个警察局，然后又被带到一家医院，11 月 12 日因伤势过重死亡。这一事件在白俄罗斯引发了广泛的愤怒。当局立即表示，邦达伦科先生是在酒后斗殴中受伤，尽管一名记者随后表示，根据医院记录，在受害者的血液中没有发现酒精。11 月 14 日，安全部队特别暴力地驱散了纪念邦达伦科先生的游行，据报道造成数十人受伤，另有 700 人被捕。

29. 在纪念邦达伦科先生的游行被暴力驱散后，市中心的大型集会改为较小规模的每周地方和平集会。尽管如此，安全部队仍继续驱散集会，经常使用暴力，有时还使用橡皮子弹、眩晕手榴弹和高压水枪，并拘留参与者。12 月 13 日，白俄

¹⁶ “Belarus: attacks on journalists mount amid protest crackdown”, Amnesty International, 12 August 2020.

¹⁷ <https://finance.tut.by/news696621.html>.

¹⁸ “劳工组织促请白俄罗斯总统尊重抗议期间的工人权利和自由”，劳工组织，2020 年 9 月 9 日。

¹⁹ <http://spring96.org/ru/news/100919>.

²⁰ <https://news.tut.by/economics/707002.html>.

罗斯各地和平举行了 120 次社区集会，此后有 271 人被拘留，²¹ 据报道，有 6 人住院。

30. 当局诋毁抗议活动并尽力减少公众对抗议的支持，坚持声称抗议者是暴力的，他们中的许多人醉酒或吸毒，²² 有些人甚至不顾安全将他们的小孩当作“人盾”。²³ 10 月 13 日，内务部第一副部长在公开视频信息中威胁要对抗议者部署特种装备和军用武器。²⁴ 当局在媒体和官方渠道上反复发布信息，警告人们不要参加抗议活动，并“考虑后果”。²⁵

31. 联合国人权机制一再强调，白俄罗斯关于集会的法律框架不符合国际规范和标准，并就此提出了建议。国际标准所依据的假设是：所有和平集会都受到保护；国家有为和平集会提供便利的积极责任；集会不需要授权，只需要通知；集会是和平的，因此一些参与者的孤立暴力行为不应归咎于集会本身。国际标准还规定了可允许的限制理由，这些理由应符合必要性、合法性和相称性的要求。²⁶

32. 虽然 2019 年 1 月对《群体事件法》进行了修订，引入了通知程序，但该法律仍未符合国际规范和标准。²⁷ 通知仅适用于在当局指定地点举行的集会，这些地点据报都远离市中心。计划在其他地点举行的集会仍然需要事先批准，反对派组织的集会据报常常被拒绝。这些限制不符合国际法的上述要求，例如禁止集会“妨碍交通和行人的移动”。²⁸ 此外，该法律没有在和平与非和平的集会和参与者之间作出区分。

B. 表达自由

33. 人权事务委员会和其他人权机制一再强调，白俄罗斯法律框架中有多项规定违反了国际规范和标准，限制了线下和线上的表达自由。《大众媒体法》的连续几项修正案将对媒体许可、内容监控、警告和暂停的限制扩大到了在线资源和媒体，并赋予当局在没有法院裁决的情况下封锁网站的广泛酌处权。

²¹ www.belta.by/incident/view/v-belarusi-13-dekabrja-za-narushenie-zakonodatelstva-o-massovyh-meroprijatijah-zaderzhan-271-chelovek-420070-2020/.

²² http://president.gov.by/ru/video_ru/getRecord/705324/
www.rferl.org/a/how-lukashenka-demeans-and-insults-his-opponents-in-belarus/30813121.html/.

²³ <https://telegram.me/s/pressmvd>.

²⁴ “Belarusian Police Threatens To Use Lethal Weapons Against Protesters”, BelarusFeed, 13 October 2020.

²⁵ https://grodnonews.by/news/bezopasnost/ofitsialnyy_komentariy_predstavatelya_uvd_grodnenskogo_oblispolkoma_o_predstoyashchikh_vykhodnykh.html;
<https://t.me/skgovby/3313>.

²⁶ 人权事务委员会第 37 号一般性意见(2020 年)。

²⁷ CCPR/C/BLR/CO/5, 第 53 段。

²⁸ Venice Commission and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Joint Opinion on the Law on Mass Events of the Republic of Belarus, para. 106.

34. 该法律第 38 条对禁止传播、否则构成刑事犯罪的信息作了广泛的定义，包括“损害国家利益”、²⁹ 批评公职人员和总统以及诋毁共和国的信息。³⁰ 白俄罗斯人权状况特别报告员³¹ 和欧安组织媒体自由问题代表³² 一再表达关切的是，对记者实行强制认证，但为国家注册媒体组织工作的记者除外(第 1 条)，这使得自由职业记者以及为未注册媒体工作的记者无法从事新闻工作，否则将受到处罚。

35. 8 月 9 日至 12 日，白俄罗斯全国的互联网接入被封锁了 61 个小时。³³ 自那以后，互联网经常被切断，包括在抗议之前和抗议期间的周末。选举后，白俄罗斯境内约有 70 个网站的访问受到限制，有多个网站仍然被封锁，包括人权组织和独立新闻机构的网站。³⁴ 在本报告所述期间结束时，当局还开始打压被怀疑参与协调抗议活动和公民行动的 Telegram(一种即时通讯软件和应用服务)管理员。已有多名管理员被逮捕，并面临刑事指控。

36. 封锁互联网接入侵犯了表达自由权，剥夺了寻求、接收和传递信息的权利。限制媒体多元化、切断信息自由流动、宣告不同意见和观点为非法，都被用来阻遏其他自由(A/70/313, 第 8 段)，而且还不当限制了和平集会自由权。³⁵ 9 月，新闻部提起诉讼，剥夺在线新闻网站 Tut.BY 的媒体地位，正式原因是该网站已收到新闻部此前发出的关于其发布“不准确信息”的警告。³⁶ 10 月 1 日，Tut.BY 被暂停三个月，这一决定随后得到最高法院维持，切实阻止了该媒体部署记者，并使其工作人员因为未经认证进行报道而面临刑事和行政起诉。10 月 20 日，一项法院指令裁定，基于 Telegram 的电视频道 NEXTA Live 及其徽标具有“极端主义”性质。³⁷ 关于极端主义的立法对极端主义的定义不够明确，对于确定什么是极端主义也没有精密的程序。根据《行政犯罪法》第 17.11 条，传播(包括转发)或保存“极端主义材料”将受到处罚。历任白俄罗斯人权状况特别报告员任务负责人都对使用这种立法抑制表达自由和媒体自由表示关切(A/74/196, 第 54 段)。

37. 记者在抗议活动中即使出示记者证来表明自己的身份也经常被拘留，而且不顾国际人权法对他们在集会期间行使报道职能的保护。³⁸ 在 8 月 9 日至 12 月 20

²⁹ CCPR/C/BLR/CO/5, 第 49 段。

³⁰ 《刑法》第 368 和 369 条。

³¹ A/71/394, 第 55 段。另见 A/HRC/20/17, 第 6 段。

³² OSCE, “OSCE Media Freedom Representative concludes official visit to Belarus, encourages reform of media freedom environment”, 20 March 2019.

³³ Netblocks, “Internet disruption hits Belarus on election day”, 9 August 2020.

³⁴ European Platform for Democratic Elections, Belarus: Human Rights Situation in October 2020, 2 November 2020.

³⁵ 人权事务委员会第 37 号一般性意见(2020 年), 第 34 段。

³⁶ <https://news.tut.by/society/702256.html>.

³⁷ Belta, “Telegram channel NEXTA Live, its logo deemed extremist materials in Belarus”, 20 October 2020.

³⁸ 见人权事务委员会第 37 号一般性意见(2020 年), 第 30 段。

日期间，有 384 名记者被逮捕，80 人被判处行政拘留，多人被罚款，还有 62 名记者据报遭到暴力和殴打。³⁹

38. 一些记者被审前羁押，面临刑事指控，其中包括 Tut.BY 记者卡塔琳娜·巴里舍维奇，她被控在撰写一篇关于罗曼·邦达伦科的文章时泄露医疗机密记录。有许多报道称，当局取消了对记者、包括外国媒体通讯记者的认证，其中多名记者在选举后被逮捕并驱逐出白俄罗斯。⁴⁰

C. 任意逮捕和拘留

39. 人权事务委员会明确指出，逮捕或拘留作为对合法行使意见和表达自由权、和平集会与结社自由权的处罚具有任意性质，并提到“任意”的要素既包括不适当、不公正、缺乏可预测性和正当法律程序，也包括合理性、必要性和相称性。⁴¹ 2018 年，委员会对组织或参加白俄罗斯群体事件的人遭到不相称的刑事和行政处罚表示关切，并呼吁对这种背景下的任意拘留和逮捕进行调查 (CCPR/C/BLR/CO/5, 第 51-53 段)。历任白俄罗斯人权状况特别报告员任务负责人都一再重申这一关切。

40. 上述关于集会的限制性立法规定了对违法行为的处罚。12 月 6 日，内务部报告称，抗议者被逮捕是因为“携带未登记的标志，呼喊挑衅口号，并试图走上街头”。⁴²

41. 根据《行政犯罪法》第 23.34 条，绝大多数人被指控“参与未经授权的群体事件”。虽然此类行为的最高刑期为 15 天，但据报道，有几个人被连续判刑，累计拘留时间长达近 90 天。有几起案件还对被行政拘留者提出了刑事指控，导致进一步还押候审。据报道，一些人被拘留后在没有诉讼或指控的情况下获释，条件是他们保证不再参加抗议活动。

42. 12 月 10 日，据内务部明斯克总局报告，在窗户和阳台上悬挂“红白红”旗帜已被定性为“未经授权的群体事件”(纠察)，当事人将面临罚款或拘留。当时已有 20 起针对个人的此类案件。⁴³ 据报道，因悬挂旗帜而被捕的人数自那以后成倍增加。

43. 在抗议背景下，刑事指控越来越多。根据官方消息，在 8 月 9 日至 11 月 30 日期间，针对和平抗议者、反对派成员和支持者、记者、人权维护者、律师和批

³⁹ “Repressions against journalists in Belarus, 2020 (chart)”, BAJ News Service, 31 December 2020.

⁴⁰ Reporters Without Borders (RSF), “Belarus: Many journalists arrested, foreign media stripped of accreditation”, 1 September 2020.

⁴¹ 人权事务委员会第 35 号一般性意见(2014 年)，第 12 和 17 段。

⁴² <https://telegram.me/s/pressmvd>.

⁴³ www.belta.by/incident/view/za-vyveshivanie-nezaregistrovannoj-simvoliki-predusmotrena-administrativnaja-otvetstvennost-guvd-419609-2020/.

评政府者的刑事案件有 1 000 多起。据报道，将对参加 11 月 1 日游行的 231 人提出刑事指控。⁴⁴

44. 10 月 15 日，总检察长宣布，对于涉及“破坏公共秩序”的刑事案件，检察官将立即提起刑事诉讼，并要求判处最高刑期，⁴⁵ 这强化了对旨在处罚和劝阻人们参加抗议的不当指控和严厉判决的看法。

45. 对抗议者的刑事指控绝大多数是根据《刑法》第 342 条(“组织和积极参与严重破坏公共秩序的行动”，最高可判处三年监禁)、第 293 条(“组织或参与大规模骚乱”，最高可判处八年监禁)和第 339.2 条(“流氓行为”)提出，还有一些是关于抗拒和暴力侵害执法人员等各种指控。例如，刑事指控是以“暂时阻碍交通”为由提出，甚至在有一个案件中，是“阻碍了几分钟”。⁴⁶ 提出指控的理由还包括“侮辱国家官员”，包括为此在社交媒体上发表评论，以及“侮辱国旗和国家象征”。

46. 在 2020 年的整个第四季度，都有人在抗议时被捕，特别是早些时候已经参加过抗议或表达过异议的人。根据《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》，审前羁押应作为最后手段使用；因此，在冠状病毒病(COVID-19)病例激增之际，有系统地将人拘禁或审前羁押在过度拥挤、拘留条件恶劣的设施中，是一个特别令人关切的问题。⁴⁷ 国际机构主张尽可能避免审前羁押，以此作为减少 COVID-19 在监狱中蔓延风险的一项措施。⁴⁸

D. 正当程序和公平审判权

47. 国际人权准则要求在逮捕时告知实施逮捕的原因，并迅速告知对被捕者提出的指控。人权高专办指出，从现有全部资料看，对于因抗议而被捕的人，这些保障措施没有一项得到遵守。人权高专办收到许多报告称，有些人在拘留中心被关押数日后释放，但完全没有解释他们为什么被关押。

48. 据报道，对被捕抗议者的行政诉讼不符合国际公平审判标准。特别是在选举之后紧接着的那段时间，法庭听证会都是在不允许律师进入的拘留设施内关起门来匆忙进行。⁴⁹

⁴⁴ <https://t.me/skgovby/3313>.

⁴⁵ www.belta.by/society/view/bolee-400-ugolovnyh-del-za-narushenie-obschestvennogo-porjadka-vozvuzhdno-v-belarusi-s-9-avgusta-411160-2020.

⁴⁶ <https://sk.gov.by/ru/news-usk-minsk-ru/view/perekrytie-dorogi-v-molodechno-vozvuzhdno-ugolovnoe-delo-9437/>.

⁴⁷ International Committee for the Investigation of Torture in Belarus, *Mass Torture in Belarus 2020, second interim report: detention, conditions of detention and treatment of detainees in September – November 2020*.

⁴⁸ 世界卫生组织，“毒品和犯罪问题办公室、世卫组织、艾滋病署和人权高专办关于监狱及其他密闭环境中 COVID-19 问题的联合声明”，2020 年 5 月 13 日。

⁴⁹ European Platform for Democratic Elections, “Belarus: post-election detainees deprived of the right to a fair trial”, 14 December 2020.

49. 国际人权机制指出，司法机构缺乏独立性和司法系统长期存在其他系统性缺陷是正当程序和公平审判保障被无视的根源(见 A/75/173 和 CCPR/C/BLR/CO/5)。

E. 强迫失踪

50. 根据《保护所有人不遭受强迫失踪宣言》，强迫失踪的构成要素是国家行为体或个人、或代表政府行事或得到政府支持(直接或间接)、同意或默许的有组织团体实施剥夺自由，随后又拒绝承认剥夺自由或隐瞒失踪人员的命运或下落，将该人员置于法律保护之外。关于短期强迫失踪，强迫失踪问题委员会和强迫或非自愿失踪问题工作组一致认为，“强迫失踪没有时间限制，无论多短都可以发生”。⁵⁰

51. 据报道，白俄罗斯的强迫失踪案件大多发生在选举之后几天的大规模逮捕中。收到的许多报告称，包括未成年人在内的许多人在抗议期间失踪数日，一些亲属试图找到他们并获得关于他们命运和下落的信息时遭到当局否认。⁵¹ 这其中包括被据信为安全官员的蒙面便衣绑架的案件，例如 9 月 7 日协调委员会成员玛丽亚·科列斯尼科娃在明斯克市中心被绑架案件。一连三天，她的同事和亲属都被拒绝告知关于她下落的信息，直到获悉她在明斯克被审前羁押。在此期间，曾将她送到乌克兰边境，试图将她和协调委员会另外两名成员驱逐出白俄罗斯，而这两名成员确实已被驱逐到乌克兰。⁵²

F. 酷刑和虐待

52. 国际人权机制，特别是人权事务委员会、禁止酷刑委员会和历任白俄罗斯人权状况特别报告员任务负责人，都一再对该国普遍存在酷刑和虐待而且持续缺乏调查和问责表示关切。2018 年，禁止酷刑委员会对酷刑和虐待普遍存在的报告表示关切，促请白俄罗斯将酷刑作为一项单独和具体的罪行纳入立法，并采用涵盖《禁止酷刑公约》第一条所有要素的酷刑定义(CAT/C/BLR/CO/5, 第 13 和 51 段)。在大规模逮捕和平抗议者的背景下，收到了数百份关于安全部队系统和野蛮殴打以及相当于酷刑和其他虐待行为的报告。据报告，在选举之后紧接着的几天里，酷刑和虐待案件特别多。⁵³ 这些报告称，一些被捕者即使受伤，也在拥挤的警车和囚车中关押数小时，双手被塑料绳捆绑，在去往拘留中心和警察局途中受到威胁和拳打脚踢。据报告，他们被关押在过度拥挤的牢房里，没有足够的通风设备，睡在地上，轮流睡觉，而且被剥夺了食物、水、使用厕所和医疗的权利。一些人报告称，他们的牢房偶尔会被灌入冷水或胡椒喷雾。

⁵⁰ 人权高专办，“‘分秒必争’——强迫失踪受害者国际日，联合国专家对短期强迫失踪发出警告”，2016 年 8 月 26 日。

⁵¹ International Partnership for Human Rights, “Belarus on Hold: Crackdown on Post-election Protests”, Findings of the Fact-finding Mission to Belarus, September 2020.

⁵² 人权高专办，“联合国人权专家：白俄罗斯必须释放反对派领导人玛丽亚·科列斯尼科娃”，2020 年 9 月 25 日。

⁵³ Human Rights Watch, “Belarus: Systematic Beatings, Torture of Protesters”, 15 September 2020. See also https://spring96.org/files/misc/belarus_after_election_report_2020_en.pdf.

53. 据提供佐证照片的证人和幸存者报告，在逮捕期间和拘留中心，用橡皮警棍殴打背部、臀部、大腿和头部等部位的事件层出不穷而且不加区分。据报告，被拘留者还被迫站立、下跪、以压力姿势躺倒、蹲行或跑步穿行拘留中心的过道。他们还遭受心理暴力折磨。据受害者报告，除了威胁、侮辱和性歧视、仇视同性恋和淫秽言语之外，他们还被迫脱光衣服，跪下唱国歌，或者祈祷。另一些人则报告，他们不得不目睹或聆听其他人被折磨，包括他们的朋友或伙伴。

54. 虽然有报告指明，所述许多案件是在明斯克的奥克雷斯蒂纳拘留中心发生，但据被拘留在其他地点的人报告，明斯克地区警察局和其他城市拘留设施也使用了类似程度的暴力和方法。

55. 还收到了关于对男子和妇女实施性暴力，包括发出强奸威胁的报告。虽然一些消息源提到了强奸案件，⁵⁴ 但据指受害者由于问题的敏感性和害怕报复而不愿直言。

56. 受害者和证人不仅提到特种警察部队和防暴警察(OMON)，还多次提到警察戴着巴拉克拉瓦头套，既没穿制服，也没带身份证件，却实施逮捕并参与殴打和虐待抗议者，这引发了对问责制度的关切。

57. 据被拘留的抗议者报告，在拘留设施地下室进行的行政诉讼期间，没有一名法官对明显的酷刑迹象或被拘留者在审判期间提出的指控做出反应。⁵⁵ 内务部副部长于 8 月 14 日到访奥克雷斯蒂纳，并宣布该拘留中心没有虐待行为。⁵⁶ 当局否认有任何酷刑事件，声称抗议者咄咄逼人证明有理由对他们使用武力，甚至在拘留期间也是如此。⁵⁷ 据报告，在选举之后的一个月里，拘留期间仍有酷刑和虐待发生。⁵⁸

G. 特定群体

1. 人权维护者

58. 根据《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责任宣言》(《人权维护者宣言》)，监测和记录侵犯人权行为并向受害者提供支持是人权维护者的合法核心职能，他们应该能够自由行使这些职能，而不必担心遭到报复、骚扰或定罪。国际人权法承认并保护人权维护者在监督集会方面的作用。⁵⁹ 在白俄罗斯，包括许多妇女在内的人权维护者因监测和记录抗

⁵⁴ Human Rights Watch, “Belarus: Systematic Beatings, Torture of Protesters”; International Partnership for Human Rights, “Belarus on Hold”.

⁵⁵ European Platform for Democratic Elections, “Belarus: post-election detainees deprived of the right to a fair trial”.

⁵⁶ www.kp.by/daily/217169.5/4269983/.

⁵⁷ <https://news.tutby.news/society/699864.html>.

⁵⁸ International Committee for the Investigation of Torture in Belarus, Mass Torture in Belarus 2020, second interim report.

⁵⁹ 人权事务委员会第 37 号一般性意见(2020 年)。

议活动中的侵犯人权行为而一再遭到骚扰、威胁、逮捕并面临行政或刑事处罚。两名人权维护者玛丽亚·拉布科娃和安德烈·查皮乌克被审前羁押，面临“大规模暴乱”(《刑法》第 293 条)的指控，最高可判处八年监禁。

2. 律师

59. 在白俄罗斯，为政治敏感案件或侵犯人权案件辩护的律师因开展专业活动而受到压力、骚扰和恐吓。他们面临律师协会取消资格或纪律处罚，律师协会缺乏独立性，司法部对其行使广泛的控制权。例如，10 月 15 日，维克多·巴巴里科和玛丽亚·科列斯尼科娃的辩护律师亚历山大·皮利琴科就被吊销了执照。⁶⁰

3. 妇女

60. 妇女一直积极参与和平抗议和公民行动，因此成为当局的目标，遭到暴力侵害和拘留。已收到的许多报告显示，妇女被安全部队暴力逮捕、殴打、实施酷刑，在去往拘留设施途中和在拘留设施内遭受性暴力和侮辱。据报告，拘留设施中的妇女大多由男性工作人员看守，这违反了《囚犯待遇最低限度标准规则》(《纳尔逊·曼德拉规则》)。此外，据妇女报告，她们不得不在男子面前脱衣服，在牢房、厕所和淋浴时被男性工作人员监视，并且被剥夺经期卫生。

61. 早在 2011 年，消除对妇女歧视委员会就发现了与 2020 年选举之后被拘留妇女所述情况相类似的违反《公约》的情形。⁶¹ 2016 年，委员会对被拘留妇女经常遭受男性工作人员性虐待的报告表达了关切(CEDAW/C/BLR/CO/8, 第 44 段)。

4. 未成年人

62. 报告显示，有数百名参加抗议的未成年人被捕，许多人遭受酷刑或其他虐待，有时需要住院治疗。许多家长表示，特别是在选举之后的几天里，他们没有关于子女的消息，不得不寻找他们，有时直到他们获释后才知道发生了什么。

63. 国际人权法明确规定，逮捕、拘留或监禁儿童是最后手段，应立即向家长或监护人通告逮捕情况及其原因。⁶²

64. 截至 9 月 24 日，有 280 名儿童因参与抗议被提起行政诉讼，⁶³ 《儿童权利公约》保障的儿童参与权、言论自由权及和平集会权被无视。联合国儿童基金会(儿基会)对抗议期间和拘留场所对儿童过度使用武力的报告以及对他们提出的行政指控表达了关切。⁶⁴

⁶⁰ International Commission of Jurists, “Belarus: revoke disbarment of lawyer Aleksandr Pylchenko”, 21 October 2020.

⁶¹ *Abramova* 诉白俄罗斯(CEDAW/C/49/D/23/2009), 第 7.7 段。

⁶² 《儿童权利公约》第三十七条；人权事务委员会第 35 号一般性意见(2014 年)，第 24 和 28 段。

⁶³ www.belta.by/society/view/rassmatrivaetsja-okolo-280-administrativnyh-del-ob-uchastii-nesovershennoletnih-v-nesanktsionirovannyh-408092-2020/.

⁶⁴ “儿基会欧洲和中亚区域主任艾美珊·汗在人权理事会关于白俄罗斯问题的紧急辩论上的发言”，儿基会，2020 年 9 月 18 日。

65. 当局发布公开警告，威胁对未能阻止青少年子女参加抗议的家长进行处罚，⁶⁵ 如果家长也与子女一起参加抗议，则取消家长的监护权。⁶⁶ 据报告，根据第 18 号总统令，一些学校强迫家长签署表格，承认他们参加和平抗议会导致失去家长权利。该总统令允许解除家长对子女的监护，已被人权机制确定为一个令人关切的事项。⁶⁷ 2020 年 1 月，儿童权利委员会对白俄罗斯可能将剥夺父母权利作为惩罚父母的措施表示关切(CRC/C/BLR/CO/5-6, 第 25(c)段)。

5. 学生和学者

66. 10 月 27 日，白俄罗斯总统号召开除参加抗议的大学生，并终止雇用参加抗议的大学教师。⁶⁸ 自那以后，至少有 261 名学生因为同样的原因受到纪律处分，其中 146 人还被大学开除。⁶⁹ 白俄罗斯学生会的多名成员被拘留，目前正面临刑事指控。许多学者公开谴责白俄罗斯局势，参加集会和请愿并发表声明，其中一些人因此被解雇或拘留。⁷⁰

6. 医务工作者

67. 医生、急救人员和其他医务工作者直接与暴力受害者打交道，治疗在街上被警察打伤或在拘留中心遭受酷刑和虐待的抗议者。他们自己也成为当局的目标，被拘留或解雇，因为他们许多人对目睹的情况直言不讳，经常公开发言谴责暴力，或在医院外和平抗议。例如，11 月 7 日，至少有 57 名医务工作者在抗议开始后的五分钟内被捕。⁷¹

五. 有罪不罚

68. 追究侵犯人权行为的责任是国际人权法规定的一项义务，对于防止进一步侵犯人权至关重要。在当前背景下，这将是举行真正和包容各方的全国对话的先决条件。国际人权法和判例规定了国家调查、起诉和惩罚侵犯人权行为并向受害者提供有效救济和补救的法律义务。⁷²

⁶⁵ www.belta.by/society/view/rassmatrivaetsja-okolo-280-administrativnyh-del-ob-uchastii-nesovershennoletnih-v-nesanktsionirovannyh-408092-2020/.

⁶⁶ “Leave Children At Home Or Risk Losing Them, Belarusian Officials Warn Protesters”, Current Time, 16 September 2020.

⁶⁷ 见 CRC/C/BLR/3-4, 第 42-43 段；以及 A/HRC/41/52, 第 80 段。

⁶⁸ “Lukashenko: Expelled students can be reinstated ‘under guarantees’”, Belta, 13 November 2020.

⁶⁹ BSA, “6th month of the Semester: Repressions against students” (https://zbsunion.by/en/news/pressure_on_students).

⁷⁰ Declan Butler, “Academics mobilise support for Belarusian student protesters”, University World News, 6 October 2020.

⁷¹ <https://news.tut.by/society/706985.html>.

⁷² 《公民及政治权利国际公约》第二条；《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》第四条和第十三条。

69. 迄今为止，没有任何迹象表明，在据称遭受酷刑或其他虐待的受害者提出数以千计的投诉后已经刑事立案，也没有任何迹象表明，对抗议活动中至少四人死亡事件已经进行调查或提出刑事指控。

70. 据支持抗议活动中执法人员侵犯人权行为受害者的组织称，调查委员会关于酷刑和虐待投诉的工作据报既不迅速也不透明。提交调查结论的最后期限经常以核对信息为借口一再推迟，投诉人也没有获知调查的进展。

71. 没有证据表明政府公开谴责警察使用武力的侵犯行为；事实上，政府一直声称抗议者应对暴力侵害执法人员的案件负责。没有采取任何行动确保执法人员对抗议中的广泛侵犯人权行为负责，这加深了普遍存在的有罪不罚感。

72. 没有采取措施确保对针对当局的投诉进行问责，这与针对参与抗议者的大量刑事案件和仓促诉讼形成了鲜明对比。

73. 政府提供的资料显示，截至 2020 年 11 月底，已向调查委员会提交 4 644 项关于在抗议期间执法人员使用暴力和防暴设备的投诉。对于其中 1 050 多项投诉，委员会决定不予刑事立案。政府还表示，对投诉进行的调查表明，投诉人犯有破坏公共秩序的行为或者对暴力侵害执法人员负有责任，而且有 49 人是刑事案件的嫌疑人，800 人因参与未经授权的活动而面临行政指控。一些报告似乎表明，对个人进行刑事或行政立案是为了报复他们提出投诉。

六. 结论和建议

74. 人权高专办收集的信息揭示了严重侵犯人权的行为，选举前后的一些行动旨在限制意见和表达自由权、和平集会与结社自由权以及参与政治事务的权利，在选举之前尤其如此，这导致白俄罗斯出现了前所未有的严重人权危机。这一状况反映了旷日持久的系统性侵权和有罪不罚模式，包括条约机构和白俄罗斯人权状况特别报告员在内的各种国际人权机制都已强调这一点。

75. 选举过程中发生的广泛侵权行为、有系统地剥夺基本自由、对组织或参与抗议或发表批评或异议的人进行大规模任意逮捕和拘留，以及数百起针对反对派成员、记者、人权维护者和一般公民的酷刑和虐待、骚扰和恐吓行为，都造成了恐惧和有罪不罚的气氛。由于没有采取行动确保追究这种侵犯人权行为的责任，情况变得更加复杂。

76. 高级专员回顾其前任在 2012 年报告(A/HRC/20/8)中提出的建议，以及国际人权机制、包括历任白俄罗斯人权状况特别报告员任务负责人随后提出的建议。高级专员希望政府向人权理事会所有特别程序、包括白俄罗斯人权状况特别报告员发出长期邀请。她还重申了她在 2020 年 12 月向理事会口头介绍最新情况时提出的建议。

77. 因此，高级专员建议白俄罗斯政府：

(a) 确保对和平抗议中所有侵犯人权行为的指控进行独立、公正、迅速、彻底、有效、可信和透明的调查，包括人员伤亡、酷刑或虐待，包括性暴力行为，并将肇事者绳之以法，给予适当处罚；

(b) 确保所有侵犯人权行为的受害者获得补救和救济，包括赔偿、康复和了解真相的权利；并采取措施防止再度发生侵犯人权行为，包括对受害者和证人的报复行为；

(c) 立即无条件释放所有因和平行使表达、结社与和平集会自由或其合法职能而被非法或任意拘留的人，包括人权维护者、记者和律师，并停止和撤销对行使人权、包括表达与和平集会自由权的人采取的任何行政或刑事司法行动；

(d) 停止将人排除在工作场所和教育机构之外，停止国家官员和机构公开进行的恐吓和威胁行为；

(e) 启动对国家法律框架的全面审查和改革，以解决系统性问题，防止侵犯人权行为再度发生。

78. 关于集会自由，高级专员建议政府：

(a) 修订《群体事件法》，以确保符合国际人权法和判例；

(b) 根据国际人权法和国家为和平集会提供便利的积极义务，引入和平集会的定义；

(c) 为所有和平集会引入符合国际规范和标准的通知制度，并取消所有基于许可的法规，包括为集会指定空间的要求；确保为和平集会提供保护，即使一些参与者的行为可能不和平；并确保儿童和平集会自由权得到充分保护；

(d) 根据人权法，确保对集会施加的任何限制都是实现合法目标所绝对必要和相称的，并且在任何情况下都不以内容为基础，例如集会期间表达的政治观点，除非这种表达构成法律定义的煽动暴力、敌意或歧视；当必须施加限制时，应确保限制尽可能不具有侵扰性，将驱散集会作为最后手段。

79. 关于表达和意见自由，高级专员建议政府：

(a) 修订《大众媒体法》，使其符合国际标准，特别是为此：

(一) 废除将强制认证作为线上或线下媒体记者从业的先决条件；

(二) 将基于许可的媒体登记程序转变为由独立机构管理的简单、透明和非歧视的通知系统；

(三) 确保对互联网的监管和限制符合国际标准，将限制或封锁网站的权力完全交给法院，并提供必要的保障和上诉的可能性；

(b) 将诽谤完全非刑罪化，并避免使用极端主义法律压制表达自由。

80. 关于人权维护者，高级专员建议政府：

(a) 根据《人权维护者宣言》，为人权维护者创造一个有利的环境，允许他们在不担心骚扰、恐吓或报复的情况下履行促进和保护人权的合法职能；并停止对人权维护者的一切形式骚扰，包括对其履行合法职能实施或威胁实施行政或刑事处罚；

(b) 承认男女人权维护者，在白俄罗斯建立人权对话的所有举措中纳入他们并与他们进行有意义的协商。

81. 关于酷刑和虐待，高级专员建议政府：

(a) 批准《禁止酷刑公约任择议定书》，并建立独立的国家预防机制；

(b) 通过涵盖《公约》第一条所有内容的酷刑和虐待定义，并在《刑法》中引入绝对禁止酷刑，作为一项具体和单独的罪行；

(c) 公开和明确谴责酷刑，并促进对酷刑的零容忍政策；

(d) 为公职人员提供关于《公约》的强制培训；

(e) 对所有酷刑或虐待指控，包括强奸和其他性暴力行为，有系统地进行迅速、公正和透明的调查，将肇事者绳之以法，如果定罪，则给予相应的惩罚；

(f) 确保检察官办公室和调查委员会独立于行政部门，并在调查委员会内设立专门单位，负责秘密和公正地调查酷刑投诉；

(g) 确保根据《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》及时记录所有指控的酷刑或虐待案件，并为相关医务人员提供这方面的培训，包括性暴力方面的培训；

(h) 确保在调查期间暂停涉嫌酷刑或其他虐待案件或其他严重侵犯人权案件的所有官员的职务。

82. 高级专员还建议政府确保司法机关和律师的独立性，充分尊重公平审判和正当程序权利，特别是为此：

(a) 确保立法和实践符合《关于司法机关独立的基本原则》，包括建立一个司法自治机构，负责法官的遴选、任命、晋升、免职和惩戒；并确保法官任期得到保障；

(b) 根据《关于律师作用的基本原则》，修订关于律师工作的法规，确保律师协会充分独立，并保护律师在专业活动中免受不当干预或报复；

(c) 确保获得正当程序和公平审判的权利，包括无罪推定、获得律师服务以及获得公平和公开审讯的权利；

(d) 确保对包括行政拘留在内的一切形式剥夺自由的司法控制，以及质疑拘留合法性的权利。

83. 关于拘留条件，高级专员建议政府：

(a) 根据国际建议，采取有效措施消除拘留场所过度拥挤的现象，包括采用非拘禁替代措施，并在 COVID-19 大流行背景下立即采取措施；

(b) 确保关于拘留条件的法规符合国际标准，包括《纳尔逊·曼德拉规则》和《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》，反映男女的具体需求。关于应作为最后手段使用的拘留儿童问题，政府应确保法规符合《联合国保护被剥夺自由少年规则》，并执行儿童权利委员会提出的相关建议。

84. 高级专员重申，她愿意将高级专员办事处的合作扩大到制定和实施立法改革以及人权政策和行动计划，包括对白俄罗斯的普遍定期审议采取后续行动。