



第七十四届会议

临时议程* 项目 72 (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阿娜伊斯·马林依照人权理事会第 [38/14](#) 号决议提交的报告。

* [A/74/150](#)。



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阿娜伊斯·马林根据人权理事会第38/14号决议提交的。这是她向大会提交的第一份报告。在报告中，她重点探讨妨碍在白俄罗斯按照国际人权标准举行选举的结构条件，并着重论述法律和做法如何继续限制白俄罗斯选民充分享有公民权利和政治权利。特别报告员的调查结果表明，选举改革进展不充分，对基本自由的限制持续存在。在即将到来的选举周期之前，特别报告员回顾了选举进程中人权的普遍性和不可分割性。特别报告员以其结论为基础，向白俄罗斯政府和国际社会提出了若干建议。

目录

	页次
一. 导言	4
A. 执行摘要	4
B. 方法	4
二. 国际法律框架	5
三. 过去的选举	7
四. 即将举行的选举	9
五. 2019 年议会选举和 2020 年总统选举之前的基本自由状况	11
A. 意见和表达自由以及媒体自由	12
B. 结社自由	15
C. 和平集会自由	17
六. 结论和建议	21

一. 引言

A. 执行摘要

1. 人权理事会根据联合国人权事务高级专员的报告(A/HRC/20/8),在第20/13号决议中确立了白俄罗斯人权状况特别报告员的任务。理事会请该任务负责人每年向理事会和大会提交报告。理事会此后七次延长了该任务的期限,每次为期一年,最近一次延长是在2019年7月12日。这是现任特别报告员阿娜伊斯·马林自2018年11月1日就职以来,向大会提交的第一份报告。

2. 在过去的25年间,白俄罗斯经历了周期性的人权状况严重恶化,这通常由重大政治事件或社会事件引发。更具体地说,选举一直是侵犯人权行为的催化剂,尤其是在公民权利和政治权利方面。在定于2019年和2020年举行的议会选举和总统选举中,人权状况存在进一步恶化的风险。

3. 过去选举的方式因不符合国际标准而受到批评。联合国和其他政府间机构一再呼吁白俄罗斯政府解决不足之处,实施改革。这些建议大部分尚未实施。缺乏实质性改革意味着,举行选举的法律和体制结构依然会导致破坏选举进程完整性的做法。白俄罗斯政府不愿落实相关建议,表明其缺乏保证选举条件多元且透明的意愿。

4. 更广泛的法律和体制环境仍然对持不同政见者的观点充满敌意,而且不当地限制了公民权利和政治权利。特别报告员在上一份报告(A/HRC/41/52)中着重论述了对意见和表达自由、集会自由及结社自由不相称且具有歧视性的限制。这些限制给民间社会造成负面影响,而且鉴于尊重基本自由在选举进程中必不可少,这些限制尤其令人担忧。最近媒体空间的不利发展并未预示情况有任何改善。

5. 在即将到来的选举周期之前,特别报告员希望回顾选举进程中人权的普遍性和不可分割性。她认为,应当对目前的情况进行审查,以了解是否符合按照国际人权标准举行选举的条件,以及使公民充分享有参与公共事务的权利。

B. 方法

6. 特别报告员承诺按照《人权理事会特别程序任务负责人行为守则》的规定,以独立、公正和客观的原则行事。她希望与所有行为体,特别是与政府进行建设性接触与合作,但令她感到失望的是,她于2018年11月22日向白俄罗斯政府提出访问该国的请求未得到答复。白俄罗斯政府显然有意维持其不承认和不参与该任务的政策,这令她感到遗憾,因为她认为有开展建设性对话的空间。

7. 与以往一样,特别报告员的报告以各种来源的资料,包括政府声明、可供公众查阅的官方文件和新闻文章等公开来源资料,以及民间社会组织、国际和区域组织代表以及外交界提供的资料为依据。

8. 在本报告中,特别报告员重点探讨与即将举行的议会选举和总统选举最相关的人权问题。本报告应与向人权理事会提交的报告(A/HRC/41/52)一并阅读,后者概述了最近的发展动态。

二. 国际法律框架

9. 根据国际标准,政府的权力只能来自人民在真正的、定期的和自由的选举中表达的意志(《公民权利和政治权利国际公约》,第二十五条)。“真正的”选举展现并实现人民自由表达的意志,包括权力移交方面的意志。选举的周期性是为了确保政府的权力继续反映该意志。因此,举行选举的时间间隔不应过长(CCPR/C/21/Rev.1/Add.7,第9段)。在“自由的”选举中,所有有投票权的人都有不受任何压力或干预进行登记、投票和作出选择的权利。做出知情选择的自由意味着,“投票人应该可以独立形成见解,不受任何类型的暴力或暴力威胁、强迫、引诱或操纵影响”(CCPR/C/21/Rev.1/Add.7,第19段)。

10. 多元化对于为选民提供真正的选择至关重要,选举进程所有阶段的透明度也是如此(A/HRC/26/30和A/68/299)。为了公平和公正地举行选举,各国应该设立一个独立的选举机构。必须确保投票的保密性以及投票过程的安全性和完整性,包括为此对投票和计票过程进行独立审查,以及提供司法审查和补救(CCPR/C/21/Rev.1/Add.7,第20段)。

11. 一些国际法律文书明确规定了举行真正的、定期的和自由选举的义务。《世界人权宣言》第二十一条规定,直接或通过代表参与治理本国的权利;有平等机会参加公务的权利以及从人民意志中获得合法性的必要性。《公民权利和政治权利国际公约》中强调了选举权和被选举权(第二十五条(乙)项)。

12. 各国应确保每个公民都有权利和机会平等地参加选举,无论是作为选民还是候选人(《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条(乙)项)。对被选举权和选举权的限制必须基于客观和合理的标准(见CCPR/C/21/Rev.1/Add.7,第14段和15段)。关于不歧视的规定也出现在关于妇女平等参与政治和公共生活(《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条)和残疾人平等参与政治和公共生活(《残疾人权利公约》第二十九条)的其他国际文书中。

13. 一些文书对定期举行选举作了明确规定,其中包括《世界人权宣言》(第二十一条第(三)款)以及《公民权利和政治权利国际公约》(第二十五条(乙)项)。尽管这些文书没有规定具体的周期时间表,但这些规定应被理解为给政府留下了有限的自由裁量权,以改变预定时间表。根据《公约》,只有在紧急或特殊情况下,才有理由改变选举日程(第四条第1款)。

14. 分别载于《公约》第十九条、第二十一条和第二十二条的意见和表达自由、集会自由及结社自由,是举行自由和公平选举的关键。通过使个人能够自由地辩论、做出知情选择和表达自己的意志,这些基本自由是社会的基石。限制这些自由将不可避免地对政党的创建、政治运动、选举集会和一般性政治辩论产生影响,从而影响选举进程的质量和选举结果。

15. 如果人们要充分享有基本自由,他们在行使这些自由时不应该感到受到威胁。恐吓可以有几种形式:劝阻个人参加公共生活、限制媒体环境、任意禁止和平示威,或者相反,强制加入政党或强制参加示威。

16. 应特别关注选举进程中所有主要行为体的基本自由：选民、候选人及其政治组织和媒体(A/HRC/26/30, 第11段)。选民应该能够收到关于不同候选人及其方案的信息，并在不受压力或恐吓的情况下表达自己的意志。候选人应该能够自己组织起来，宣传和传播他们的方案，包括通过媒体。媒体应能够向公众提供关于选举进程和不同候选人的信息，并对存疑的问题进行调查。应承认民间社会在参与公共事务方面的合法且重要的作用。这些行为体的独立性和多元化应得到尊重、保护和支持，而且各国不应不当限制他们讨论、质疑问题或表达批评意见的能力(A/68/299, 第43、47 和49段)。

17. 在意见和表达自由受到压制的情况下，选民不可能表达自己的意志。思想的自由流动和倡导是民主社会的一项核心原则，可以使候选人向人民宣传他们的方案，并使人民向候选人传达他们的愿望和期望。在选举期间获得信息并能公开讨论、反驳和质疑意见尤其重要。可能的限制必须符合国际法规定的具体条件，并且被认为是维护他人的权利或名誉、保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德(《公民权利和政治权利国际公约》，第十九条第3款)所必需的。在选举方面，决定是否需要做出限制的门槛应该更高，因为对表达自由的限制将不可避免地使任何选举进程的合法性受到质疑。

18. 意见和表达自由与寻求、接受和传递信息的自由密切相关，并因此与媒体的作用密切相关。媒体，无论是网络媒体(包括博客)、印刷媒体、广播、电视还是其他媒体，在提供选举信息方面发挥着关键作用。它们也是候选人用来宣传其思想的主要平台，也是监督选举进程的工具。因此，自由媒体的重要性以及保护记者和博主的必要性不允许国家干预媒体内容，并保证信息报道有广泛的媒体来源和高专业标准(CCP/R/C/GC/34, 第20段)。

19. 集会自由是选举活动的一个关键要素，因为它允许候选人与其支持者会面并接触潜在的选民。它还使人们能够和平抗议他们认为不合法或充满违规行为的选举。表达对选举方式或选举结果的不满也是民主实践的一部分。无论人们抗议的原因是什么，各国不仅应该允许他们这么做，还应该承担起确保示威者安全的明确责任(A/68/299)。

20. 结社自由保证了组建政党的可能性，这确保了多元化和政治竞争，也是选举进程的本质所在。任何寻求建立政党的个人或团体都应该能够在法律面前平等的基础上这样做。在这种努力中，任何人都不应受到不当优待或处于不利地位，并且必须统一适用法规(A/68/299, 第33和第38段)。在选举期间，组织和政党在个人与那些旨在通过提出关切进行辩论来代表他们的人们之间，发挥着桥梁作用。某些组织还通过监测选举和核查选举是否符合国际标准发挥特殊作用

21. 享有基本自由塑造了社会及其处理多种意见的能力。不可避免的是，一再和反复侵犯这些自由，会削弱这些自由在选举期间得到维护的程度。在选举期间发生的这类侵权行为，往往是先前存在趋势的加剧。但有时，由于选举观察员等国家和国际行为体加强了监督，可能会在选举之前或选举期间注意到一些改善。为了客观评估这一情况，必须对基本自由的整体情况进行审查，同时考虑到选举前和选举后时期。

三. 过去的选举

22. 通过核可欧洲安全与合作组织(欧安组织)《伊斯坦布尔文件》(1999年),白俄罗斯承诺按照其对欧安组织标准的承诺举行选举,并根据欧安组织民主制度和人权办公室(民主人权办)¹的评估和建议采取后续行动。在2016年议会选举后的最后报告中,民主人权办重申了之前查明的不足之处,其中包括各选举委员会失衡,受行政部门影响严重且缺乏透明度;不当限制候选人权利;缺乏对提前投票、投票、计票和制表的程序性保障;不当限制观察员权利;以及选举争议解决不充分。它还注意到一种对法律的解释过于形式化的倾向,即任何未明确允许的事情都是被禁止的。民主人权办呼吁对法律进行解释和执行,以确保竞争者享有平等的竞争环境、真正的竞争、选民意志的自由表达,以及选举进程的完整性。²

23. 根据当地和国际利益攸关方提供的资料,特别报告员无法报告为落实民主人权办早先提出的建议而采取的重大步骤。由于过去在白俄罗斯组织选举的过程中出现的一些关键的程序性问题是按照国际标准进行选举的关键,特别报告员想要回顾一些主要问题。

24. 投票权与选民登记密切相关,而选民登记必须以有效、公正、非歧视和准确的方式进行。在白俄罗斯,没有集中的选民登记册,不能对多重登记进行交叉核对,而选民登记可一直持续到选举日不能防止潜在的多重投票。³选民名单和选民登记过程的透明度对于确保有资格的选民不被剥夺选举权,以及保障选民名单不受操纵非常重要。建议向公众公开选民登记册,但在白俄罗斯,获取该名单是受限的。⁴

25. 《白俄罗斯选举法》第53条规定,根本无法在选举日当天在其选区投票的选民可以选择提前5天投票。过去曾有人对适用提前投票安排的法律保障不足提出关切,但呼吁限制和更好地规范这一做法的建议尚未得到落实。⁵虽然提前投票应该是一种例外措施,但在实践中它已经变得很普遍。在2016年9月11日举行的上一次议会选举中,31%的选民在选举日之前就已经投票。在2015年10月11日举行的上一次总统选举中,这一比例为36%。⁶

¹ 建议载于为2004年、2008年、2012年和2016年议会选举,以及2001年、2006年、2010年和2015年总统选举部署的选举观察团的最后报告。可查阅 www.osce.org/odihr/elections/belarus。

² 民主制度和人权办公室(民主人权办),《欧安组织/民主人权办选举观察团关于2016年9月11日白俄罗斯共和国议会选举的最后报告》(华沙,欧安组织,2016年),第6页。可查阅 www.osce.org/odihr/elections/287486?download=true。

³ 因此,在2002年欧洲理事会威尼斯委员会《选举事项良好行为守则》的解释性报告中,建议“不应允许投票站在选举日当天登记选民”(第一章,第1.2节,第7(iv)段)。

⁴ 民主人权办,《白俄罗斯共和国议会选举》,第9页(脚注2)。

⁵ 同上,第21页。

⁶ 民主制度和人权办公室(民主人权办),《欧安组织/民主人权办选举观察团关于2015年10月11日白俄罗斯共和国议会选举的最后报告》(华沙,欧安组织,2016年),第6页。可查阅 www.osce.org/odihr/elections/belarus/218981?download=true。

26. 虽然在白俄罗斯投票不是强制性的，但在以前的选举中，公务员、应征入伍者、学生和工厂工人经常被催促、有时是暗中被迫以小组为单位进行提前投票，而且往往在其管理层的监督下进行。⁷这可以被看作是增加在国有企业和公共机构设立的投票站投票率的一种方式。在2016年的议会选举中，来自自由选举人权维护者小组的独立观察员查明，在他们观察到提前投票的投票站中，有18%存在强迫他人投票的情况。⁸

27. 在2016年议会选举期间，媒体监测显示，国家媒体对竞选活动和候选人的报道非常有限，从而限制了选民做出知情选择的机会。⁹在2015年的总统选举期间，民主人权办观察员注意到，广播和印刷媒体对现任者进行了更多报道，这导致他们质疑媒体的公正性和独立性。¹⁰此外，在提前投票期间，新闻媒体显示名人和国家高级官员在投票时宣布支持现任总统的政治方案。¹¹

28. 国内和国际选举观察被认为是良好做法，而且白俄罗斯总是及时向国际观察员发出邀请。然而，在过去的选举中，独立的国内选举观察员曾面临阻碍和限制。¹²最活跃的国内观察员被指控干预选举进程或妨碍选举委员会的工作，根据《刑法》(第191条)规定，这是一种犯罪行为。

29. 选举进程应由一个独立的选举机构进行监督，以确保其按照国际义务公平、公正地举行(CCPR/C/21/Rev.1/Add.7,第20段)。然而，实践表明，白俄罗斯的国家机构，特别是行政机构，对选举管理机构的建立和运作施加了不当影响。¹³中央选举委员会是一个任务期限为五年的常设机构，由总统任命12名成员中的6名，这一点被强调有违选举管理机构的独立性。¹⁴选举管理机构较低级别的任命也表明了行政部门的干预。地区、区及选区的选举委员会成员由政党、公共协会、劳工集体和倡议组提名。然而，委员会的组成因缺乏多元性而受到批评，与反对派提名机构的成员相比，地方行政管理机构成员的比例过高。在为上一次议会选举任命的成员中，有90%是由亲政府政党或国家补贴的公共协会提名的，而10%是由反对派机构提名的。¹⁵

⁷ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，第 21 页(脚注 2)。

⁸ 同上，第 21 页。

⁹ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》(脚注 2)。

¹⁰ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，第 17 页(脚注 6)。

¹¹ 同上，第 17 页。

¹² 自由选举人权维护者，分析报告，2016年。可查阅 http://spring96.org/files/misc/analytical_report_en.pdf，第 5 页。

¹³ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，第 7 至 8 页(脚注 2)。

¹⁴ 同上，第 7 页。

¹⁵ 同上，第 8 页。

30. 也有报告称参选权受到限制。在2016年议会选举中，关于候选人登记的法律规定允许选择性执行和任意决定。¹⁶负责登记参加议会选举候选人的地区一级选举委员会，在这一进程中享有广泛的自由裁量权，这引起了对法律适用不一致和候选人待遇不平等的担忧。¹⁷因此，在这些选举中，候选人资格障碍被评估为不相称且不合理。¹⁸

31. 立法必须确保对任何据称侵犯政党及其候选人权利的行为进行有效补救。这包括向有权就此事项进行审查和行使管辖权的相关法院提出上诉的权利、发布具有适当法律效力的决定(包括可能下令重新计票)、使最终选举结果无效或制裁。在白俄罗斯，选举委员会的某些决定不能上诉，而且实际上很少有上诉获得批准。在2015年总统选举期间，提出的2 000起申诉几乎全部被驳回。¹⁹

四. 即将举行的选举

32. 《白俄罗斯宪法》规定，共和国总统的任期为五年，而众议院，即白俄罗斯议会下院成员的任期为四年。在2015年总统选举后，现任总统于2015年11月6日宣誓就职，这是他第五次连任。众议院的110名议员于2016年10月，即上次议会选举一个月之后上任。因此，预计下届总统选举和议会选举都将于2020年秋季举行。

33. 2019年4月19日，总统宣布议会选举将比计划提前，于2019年11月举行。²⁰中央选举委员会主席对该决定作出了解释，理由是在同一年举行两次选举可能会破坏国家的政治和社会稳定。²¹因此，即将离任议员的任期将减少20%，即大约10至11个月。反对派和人权维护者批评这一举动违反《宪法》。²²虽然《宪法》没有具体规定在任期结束前多久可以举行新的选举。但他们认为这一决定超出了《宪法》规定的框架，即总统只能在对政府投不信任票，或两次拒绝批准总理提名后才能解散议会。²³

34. 白俄罗斯曾被多次建议按照国际人权标准改革其选举立法。民主人权办在其最近的选举观察团报告中指出，应与所有相关利益攸关方一道，通过透明和包容的立法程序，在选举之前及早进行法律改革。²⁴2016年2月，中央选举委员会设立

¹⁶ 同上，第 10 页。

¹⁷ 同上，第 11 页。

¹⁸ 同上，第 2 页。

¹⁹ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，第 3 页(脚注 6)。

²⁰ www.belta.by/president/view/lukashenko-objjavil-o-provedenii-v-2019-godu-parlamentskih-vyborov-344656-2019.

²¹ <https://news.tut.by/economics/576785.html>.

²² <https://euroradio.fm/en/lukashenka-hot-water-over-calling-2019-parliamentary-election> 和 <http://spring96.org/ru/news/92706>。

²³ www.house.gov.by/ru/porjadok-obrazovanija-palaty-predstavitelej-ru/#label2.

²⁴ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，第 5 页(脚注 2)。

了一个机构间专家工作组，审议民主人权办之前关于改进选举进程的建议。工作组就几个技术方面提出了七项提案，其中一些已在中央选举委员会于2016年5月和6月通过的决议中提及。特别报告员不了解工作组最近的活动和会议。根据收到的资料，在本报告所述期间，参加2016年工作组会议的人权维护者未被邀请再次参加。此外，中央选举委员会还讨论了最近对《选举法》提出的修正建议，但未予核可。²⁵特别报告员感到遗憾的是，过去使白俄罗斯招致批评的立法框架大部分仍然存在。

35. 鉴于即将举行的选举，就可能提出的修正案提出了几项建议和公告。目前，根据《选举法》(第4条)，审前拘留者不得投票，这与国际人权法规定的无罪推定原则相抵触(A/HRC/39/28, 第41段)。根据国际标准，对选举权的任何限制，都必须以法律确立的理由为基础，并且应客观合理。此外，被剥夺自由但未被定罪者应保留其选举权(CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 第14段)。白俄罗斯多次受到鼓励对这种情况进行补救，并且委员会通过了一项决议，赋予被逮捕不超过三个月的公民投票权。²⁶2019年5月27日，中央选举委员会主席利季娅·叶尔莫申娜建议废除禁止审前拘留者投票的规定。特别报告员欢迎这一倡议，并期待提出修正案，以保证这些选民能够在即将举行的选举中投票。²⁷另一个可能的变革涉及登记为候选人所需的签名数量：委员会主席提议采用建议的1%的门槛²⁸标准²⁹。过去曾提出所要求的签名门槛数量过高的问题，到目前为止仍未得到解决。

36. 在没有对《选举法》进行修正的情况下，法律选举框架的改进体现在委员会通过的不具有法律效力的决议中。因此，特别报告员鼓励白俄罗斯政府迅速对建议的修改进行立法。

37. 2019年6月12日，反对派议员Hanna Kanapackaja提交了一项修正《选举法》的法案，目的是扩大选举观察员的权利。³⁰修正案将允许观察员熟悉选民名单，使用音频、照片和视频设备记录他们的观察结果，并在计票过程中看到选票。这些修正案是由反对派成员在5月份向中央选举委员会提出的，但被否决了。³¹特别

²⁵ <https://naviny.by/article/20190529/1559127017-cik-priglasil-oppoziciyu-na-svoe-zasedanie-notklonil-ih-predlozheniya>.

²⁶ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，第9页(脚注2)。

²⁷ <https://naviny.by/new/20190527/1558974296-cik-razrabotal-svoi-predlozheniya-po-izmeneniyu-konstitucii>.

²⁸ <http://house.gov.by/ru/interview-ru/view/v-parlamente-obsudili-vozmozhnye-izmeneniya-v-konstitutsiju-5646>.

²⁹ 《选举事项良好行为守则》(《选举准则》，第一章，第1.3(ii)节)。

³⁰ <https://naviny.by/article/20190617/1560780314-v-parlament-vnesen-paket-popravok-v-izbiratelnyy-kodeks>.

³¹ <https://naviny.by/article/20190529/1559127017-cik-priglasil-oppoziciyu-na-svoe-zasedanie-notklonil-ih-predlozheniya>.

报告员鼓励白俄罗斯政府接受这些建议，因为这将增加透明度和对这一进程的信心。

38. 自上次选举以来，白俄罗斯批准了《残疾人权利公约》。特别报告员期待看到如何将关键条款转变为国家法律，以便残疾人能够充分参与政治和公共生活。根据现有资料，投票站和提前投票程序已得到改进，以促进残疾人，特别是行动不便者和视力障碍者的投票能力。平等获取关于候选人的信息仍然存在问题，特别是对于听力障碍者，无法保证在关键选举进程中为他们提供手语翻译。实际上，残疾人依然难以作为候选人参选。

39. 在白俄罗斯，已被法院撤销法律行为能力的人不得参加选举和全民投票。³²然而，关于残疾人参与政治和公共生活的权利的国际规定没有对这项权利规定任何合理的限制或例外。特别报告员回顾，基于被认为的或实际的社会心理或智力残疾剥夺选举权，构成歧视。³³因此，她鼓励白俄罗斯政府按照国际义务审查其政策，以确保社会心理和智力残疾人仍然充分享有选举权。

40. 白俄罗斯为因健康问题或任何其他正当原因³⁴而不能于选举日在投票站投票的人提供了在家投票的选择。³⁵特别报告员欢迎这一制度，但感到关切的是，这势必带来破坏投票保密性的严重风险，同时也使选民受到影响。保证保密性的义务应被理解为禁止在投票之前、期间或之后将选民身份与其选举选择关联起来。投票保密的首要关切是要保护选民不受任何形式的胁迫或强迫，以免透露他们打算如何投票或如何投票(CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 第20段)。

41. 2015年9月24日，为回应未给予残疾人选民足够重视的批评，委员会通过了一项决议，其中包括要求白俄罗斯共和青年联盟提供志愿者，为残疾人在上次选举期间进入投票站提供便利，并在投票期间协助他们。这一措施被认为是有问题的，因为该组织也参与了签名收集和支持现任者的竞选活动。³⁶因此，特别报告员鼓励白俄罗斯政府开展更多工作，使残疾人能在投票站投票。

五. 2019 年议会选举和 2020 年总统选举之前的基本自由状况

42. 通过批准《公民权利和政治权利国际公约》，白俄罗斯承担了尊重、保护和促进基本自由和参与公共事务的权利的义务。特别报告员在她的上一份报告(A/HCR/41/52)中提供了许多与白俄罗斯维护这些权利有关的问题实例。根据她之前的调查结果，并考虑到即将到来的选举周期(议会选举定于2019年秋季举行，总

³² 《白俄罗斯共和国选举法》(第4条)。可查阅 <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/kodeks.pdf>。

³³ 见 Bujdosó 等人诉匈牙利(CRPD/C/10/D/4/2011)，第9.4段。

³⁴ www.belta.by/society/view/vybory-2016-vremja-mesto-i-porjadok-golosovanija-dosrochnoe-golosovanie-dosje-belta-208591-2016/。

³⁵ 《选举法》(第54条)。

³⁶ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，第9页(脚注6)。

统选举将于2020年举行)和已宣布的关于修正《宪法》的全民投票,特别报告员认为,更仔细地审查意见和表达自由、集会自由和结社自由方面的现状,对于更好地了解对实现这些自由的限制,尤其是这些限制如何影响选举权至关重要。

A. 意见和表达自由及媒体自由

43. 意见和表达自由是任何政治运动的核心,媒体在确保候选人和政党能够展示其方案方面发挥着关键作用,同时也保证了选民了解这一进程的技术细节。选民必须充分了解候选人的观点和方案,以便在不受压力或恐吓的情况下形成独立意见。这需要以强大的职业道德为指导,形成一个多元且充满活力的媒体格局。

44. 在最新的世界新闻自由指数中,白俄罗斯在180个国家中排名第153位。³⁷在过去几年里,有关媒体的法律框架越来越具有限制性,记者和博主经常被拘留、罚款或被阻止工作。

45. 在白俄罗斯,电视是主要的信息来源,国有电视台(以及广播和报纸)主导着媒体格局。³⁸互联网是一个重要的替代信息来源,而专门针对互联网的大众传媒法³⁹最新修正案特别令人关切。

46. 根据2018年12月1日生效的修正案,在线媒体必须注册才可获得授权运作。如果不这样做,他们可能会被处以行政罚款。此外,经注册的在线媒体的所有者可能会对他人其网站上发布的内容承担刑事责任,并可能被要求在五个工作日内,向信息部提交对在线出版物发表评论者的个人信息。⁴⁰据称,在2019年初,只有五个网站进行了注册,这引起了对其余网站所面临后果的担忧。⁴¹

47. 媒体,尤其是互联网,在面向国际时似乎受到特别严格的控制。在筹备于2019年5月和6月在明斯克举行的第二届欧洲运动会期间,颁布了一项引入特殊安全措施的总统令。⁴²其中一项措施是,执法机构被授权屏蔽互联网上对大规模骚乱或参与未经授权的群众活动的号召。还设想对某些网站进行临时限制。在撰写本文时,尚未有关于这些措施所产生负面影响的报告,但这表明对媒体实施额外限制易如反掌。

48. 正如过去所记录的,记者和博主在其日常工作中仍然面临许多问题,包括阻碍他们运营的诸多障碍、行政罚款,甚至刑事起诉。2018年,白俄罗斯记者协会

³⁷ <https://rsf.org/en/ranking>.

³⁸ 东部中心,《白俄罗斯信息安全:挑战和改进方法》,2017年。可查阅 <http://east-center.org/information-security-belarus-challenges>。

³⁹ <http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H11800128>。

⁴⁰ 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期(2018年1月至6月)。可查阅 <https://baj.by/en/analytics/mass-media-belarus-no-2-55-january-june-2018>。

⁴¹ 人权观察,“白俄罗斯:随着欧洲运动会临近,媒体受到攻击”,2019年5月17日。可查阅 <https://www.hrw.org/news/2019/05/17/belarus-media-under-attack-european-games-loom>。

⁴² <http://president.gov.by/uploads/documents/2019/191uk.pdf>。

记录了警方对记者和博主的住所以及媒体办公室的26次搜查。⁴³此外，他们还发现，仅在2018年，根据《行政犯罪法》(第22.9条)对记者处以罚款的次数比前四年加在一起的次数还要多，罚款原因是“非法生产和分销大众传媒产品”。⁴⁴

49. 最近对独立媒体进行恐吓和施压的最具代表性的案件是2018年8月所谓的“BelTA案”，当时，该国根据《刑法》(第349.2条)，因“未经授权获取计算机信息，造成重大损害”对独立媒体的几名编辑和记者启动刑事调查，因为他们被指控共享密码，以获取国家通讯社BelTA的付费订阅。共有至少18名记者被逮捕审问，其中8人被拘留了几天。⁴⁵截至2018年11月，刑事指控被撤销，但有14名记者被罚款。2019年2月25日，Tut.by的主编Maryna Zolatava，也是唯一一个仍面临刑事指控的人，在承认她知道她的员工正在共享BelTA付费订阅的登录数据后，因“行政疏忽”被勒令支付大约3 620美元的罚款和大约2 840美元BelTA的法律费用。⁴⁶这起诉讼是在下一个选举周期的前一年发起的，这一事实引起特别关注，因为它似乎是在鼓励新闻记者加强自我审查。

50. 选举活动必然导致更激烈的政治辩论。然而，在白俄罗斯，选举前时期历来是进一步限制基本自由的时期。将诽谤定为刑事犯罪仍然是一个令人关切的问题。人权行为体，最近是人权事务委员会(CCPR/C/BLR/CO/5)长期以来一直主张将其非刑罪化。然而，在白俄罗斯，根据《刑法》，记者和博主可能会因侮辱权威人物(第369条)或诋毁白俄罗斯共和国(第369.1条)而受到起诉

51. 2019年4月9日，对总部设在波兰的卫星和在线电视频道Belsat TV明斯克办事处进行了搜查，这是与2018年7月发表的一篇文章有关的诽谤刑事调查的一部分，在这篇文章中，一名公职人员被错误地卷入一起腐败案，尽管Belsat TV迅速发布了一份勘误表。⁴⁷另一个具有代表性的案件是博主Siarhiej Piatruchin于2019年4月18日因侮辱和诽谤警察而被处以大约8 690美元的罚款。⁴⁸该判决是对他于2018年3月在YouTube上发布的一段视频的回应，该视频提到了一个自称在2016年被一名警察督察殴打的人的案件，⁴⁹以及他随后在自己的社交媒体页面上发布的针对警

⁴³ 人权观察，《白俄罗斯：媒体受到攻击》(脚注 41)。

⁴⁴ 白俄罗斯记者协会，“2018年白俄罗斯大众传媒”。可查阅 https://baj.by/sites/default/files/analytics/files/2019/media_monitoring_2018_eng.pdf。

⁴⁵ <https://baj.by/ru/content/delo-belta-sk-snova-otkazalsya-prekratit-ugolovnoe-presledovanie-glavreda-tutby>。

⁴⁶ 见 <https://baj.by/en/analytics/tutby-editor-maryna-zolatava-trial-witnesses-claim-coercion-part-investigation> 和 <https://baj.by/en/analytics/belta-case-facts-lists-related-links>。

⁴⁷ 见 <https://belsat.eu/news/abvyarzhenne-u-sprave-andreya-shveda>。

⁴⁸ <https://belsat.eu/ru/in-focus/vyshel-iz-suda-i-poshel-delat-blog-sergeyu-petruhinu-prisudili-17680-rublej-shtrafa-za-oskorblenie-militsionerov/>。

⁴⁹ www.dw.com/ru/суд-в-бресте-оштрафовал-блогера-за-клевету-и-оскорбление-милиционеров/a-48389231 和 <http://spring96.org/ru/news/92581>。

察的批评言论。⁵⁰对此，执法人员于2018年5月12日搜查了Piatruchin先生的公寓并没收了他的笔记本电脑、平板电脑和智能手机。⁵¹2018年8月进行了第二次搜查，其他设备被没收，他被带到警察局。⁵²

52. 为外国媒体工作的自由记者和博主在工作中继续受到阻碍，因为他们必须获得认证，他们为之工作的外国媒体也必须获得认证。某些博主面临反复出现的问题，并多次被处以巨额罚款。2018年，根据《行政犯罪法》(第22.9条)，为Belsat TV工作的自由记者Volha Čajčyc因“非法生产和分销大众传媒产品”被罚款14次，罚款金额共计大约6 400美元。⁵³她还被暂时禁止离开白俄罗斯参加国际新闻工作者联合会组织的活动，据称是因为无法核实她是否支付了最新罚款。⁵⁴

53. 一些记者宁愿离开这个国家。其中一名记者 Kastas Žukoŭski，在面临持续的压力和威胁后，决定于2019年1月离开白俄罗斯。2018年，他因工作被罚款共计大约6 100美元。⁵⁵据Žukoŭski先生说，他在发表了一篇批评安全部门在非正常移民问题上缺乏行动的文章后，开始通过电子邮件和社交媒体收到威胁。⁵⁶2019年1月13日，他与一位朋友遭四名不明身份男子袭击，他被击倒，在此之后他决定离开这个国家。⁵⁷

54. 2018年12月6日，一读通过了一项关于加强努力打击纳粹和极端主义宣传的法律草案，⁵⁸以补充现行立法，这引起了对意见和表达自由以及媒体自由可能受到的额外限制的关切。该法中关于什么是极端主义的定义模糊，用以确定什么是极端主义的程序也不明确。⁵⁹实例表明，以前的立法已经限制了表达自由。2018年11月，赫罗德纳市法院对记者兼音乐家Alies Dzianisaŭ处以大约300美元罚款，原因是该人员于2017年3月在社交媒体上转载了两个视频，这两个视频来自一个

⁵⁰ <https://belsat.eu/ru/news/blogera-sergeya-petruhina-hotyat-privlech-k-otvetstvennosti-pogolovnomu-delu/>。

⁵¹ <https://naviny.by/new/20180512/1526131778-v-breste-u-blogera-sergeya-petruhina-miliciya-izyala-orgtehniku>。

⁵² <https://news.tut.by/society/606295.html>。

⁵³ 白俄罗斯记者协会，“对违反《行政法》第 22.9 条的记者处以罚款”(图)。可查阅 <https://baj.by/en/analytics/fines-journalists-violating-article-229-administrative-code-chart-updated>。

⁵⁴ <http://spring96.org/ru/news/90801>。

⁵⁵ <https://belsat.eu/ru/news/konstantin-zhukovskij-posle-napadeniya-uehal-iz-belarus>。

⁵⁶ <https://belsat.eu/ru/in-focus/kgb-propuskaet-cherez-granitsu-terroristov>。

⁵⁷ 见 <https://naviny.by/new/20190128/1548668243-gomelskiy-zhurnalist-frilanser-konstantin-zhukovskiy-vmeste-ssemey-pokinul>(俄文)和 <https://baj.by/be/content/kastus-zhukouski-paslyanapadu-zehau-z-belarusi>(白俄罗斯文)。

⁵⁸ <http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H21800336&p1=1>。

⁵⁹ <http://mininform.gov.by/documents/respublikanskiy-spisok-ekstremistskikh-materialov>。

无政府主义团体的网页，而该团体于2016年被列入极端主义材料清单。⁶⁰视频显示，该团体成员参加了反对臭名昭著的第3号法令的抗议活动，该法令引入了所谓的“社会寄生虫税”。

55. 上述调查结果引发了对媒体在不受干扰情况下工作的能力的严重关切。考虑到它们在任何选举进程中都发挥着重要作用，这是个问题。特别报告员想要回顾，批判性思维和异议是意见和表达自由的重要方面。

B. 结社自由

56. 在白俄罗斯，所有政党、非政府组织和工会都必须正式登记。⁶¹直至2018年12月19日，运营未登记的协会是一种刑事犯罪(《刑法》第193.1条)。然而，仍可追究个人在《行政犯罪法》(第23.88条)下的法律责任。特别报告员欢迎将这一罪行非刑罪化。但她回顾说，结社自由的权利同等适用于登记和未登记的协会(A/HRC/20/27, 第56段)。如果需要登记，过程应该简单、直接和迅速。未能登记组织不应承担法律责任(A/HRC/20/27, 第57和60段)。

57. 根据官方声明，截至2019年1月1日，白俄罗斯有15个政党、28个工会和约3 000个公共协会。⁶²实践表明，人权组织、独立团体或政党仍然难以登记。2018年，新登记的公共协会有92个，低于过去十年的年平均水平(110个)。⁶³

58. 政治多元化对于确保有效的民主和让公民在如何治理问题上拥有真正的发言权至关重要。在白俄罗斯，自2000年以来，没有新政党登记这一事实说明了政党登记的困难性。⁶⁴白俄罗斯基督教民主党自2009年以来已七次申请登记，但均未成功。⁶⁵拒绝的理由包括未能在申请中提供该政党几名创办人的家庭电话号码。⁶⁶2019年4月27日，他们向最高法院提出申诉，但被驳回。⁶⁷特别报告员回顾，通过和平方式提出异议是合法的，而且政党在这方面发挥着关键作用，尤其是在选举期间(A/68/299, 第16段)。特别报告员获悉，政府代表、反对派成员和民间社会正在讨论年底之前修正政党法的可能性，主要是为了简化登记程序。⁶⁸她感到遗

⁶⁰ 见 <https://naviny.by/new/20181102/1541149066-lider-gruppy-dzieciuki-aleksandr-denisov-oshtrafovan-zarasprostranenie>(俄文)和 <http://mininform.gov.by/documents/respublikanskiy-spisok-ekstremistskikhmaterialov/>(俄文)。

⁶¹ 《结社法》(第13条)及《政党法》(第7条)。

⁶² 见 <https://news.tut.by/society/625143.html>。

⁶³ 法律转型中心和亲民主非政府组织大会，“白俄罗斯非商业组织的结社自由和法律条件：2018年审查期”，第7页。可查阅 <http://belngo.info/wp-content/uploads/2019/03/SA-2018-Eng.pdf>。

⁶⁴ <http://rec.gov.by/ru/spisok-politicheskikh-partiy>。

⁶⁵ <http://spring96.org/ru/news/89814>。

⁶⁶ <http://spring96.org/ru/news/89889>。

⁶⁷ <https://www.svaboda.org/a/29250682.html>。

⁶⁸ <https://naviny.by/article/20190611/1560240229-oppoziciya-dobivaetsya-izmeneniy-v-zakon-opartiyah-kotorye-malo-chto>。

憾的是，建议已久的改革将不能在议会选举前及时实施，但她希望至少在下次总统选举之前能够实现变革。

59. 非政府组织也面临着类似的问题，它们的登记申请往往由于一些不重要的技术原因遭到拒绝。2019年1月28日，明斯克市执行委员会拒绝了公共协会“不朽军团”的第二次登记申请，“不朽军团”运动最初于2014年在俄罗斯发起，旨在纪念在第二次世界大战中阵亡的亲属。⁶⁹登记遭到拒绝的一个原因是，创始人被指定为该组织的成员，而根据法律规定，成员资格仅从登记时开始。⁷⁰反对该决定的上诉被驳回。登记工作也因各组织在私人住宅中登记其法定地址所面临的困难而变得更加艰难。

60. 事实证明，对于那些倡导与当局不一致的观点的组织来说，获得登记尤其困难。2019年6月3日，布雷斯特地区法院维持了一项裁定，拒绝布雷斯特地区一群希望举行地方公民投票反对建造电池厂的居民进行登记。⁷¹许多组织在多次尝试后，都放弃了登记。特别报告员回顾人权事务委员会的结论，即协会的存在和运作是所有社会的基石，其中包括和平推广不一定为政府或大多数人所赞同的观点的协会。⁷²

61. 不能接受国外资金是一项额外的限制。在白俄罗斯，政党和组织不允许接受外国政府、组织或公民的任何资助。即使是非白俄罗斯国民的捐赠也可以被视为违反法律，并需要承担行政甚至刑事责任，导致政党或组织解散，并有可能被没收资产。有关违反这项法律的指控以及随后根据逃税指控提起诉讼往往被活动人士视为对他们的活动施加压力的一种方式。2018年6月，当局开始根据这些理由调查独立的BelaPAN通讯社负责人Alies Lipaj。⁷³直到他于2018年8月去世后，此案才结案。在另一个例子中，两名独立工会领导人Hienadz Fyadyniĭch 和 Ihar Komlik被判犯有逃税罪，于2018年8月24日被判处四年限制自由，但获得假释，并禁止在五年内担任管理职务。⁷⁴对他们提出逃税指控的理由是，他们在2011年至2012年期间从外国银行账户收到了资金，并在未申报的情况下将资金带回白俄罗斯。由于该案以及对独立工会成员不断施加的压力，白俄罗斯在国际工会联合会

⁶⁹ <https://news.tut.by/economics/624248.html>.

⁷⁰ <https://regnum.ru/news/society/2599885.html> 和 <https://naviny.by/article/20190327/1553694517-bessmertnomu-polku-v-belarusi-otkazyvayut-v-registracii>。

⁷¹ <https://belsat.eu/ru/news/protivniki-brestskogo-akkumulyatornogo-zavoda-obratyatsya-v-komitet-popravam-cheloveka-oon>.

⁷² 见 Vladimir Katsora、Leonid Sudalenko 和 Igor Nemkovich 诉白俄罗斯(CCPR/C/100/D/1383/2005)

⁷³ Belsat, “白俄罗斯国家管控委员会：BelaPAN 主任涉嫌逃税”，2018年6月14日(可查阅 <https://belsat.eu/en/news/belarus-state-control-committee-belapan-director-suspected-of-tax-evasion>) 和 Viasna, “人权维护者呼吁撤销对 BelaPAN 主任的刑事指控”，2018年7月18日(可查阅 <http://spring96.org/en/news/90352>)。

⁷⁴ 自由欧洲电台, “白俄罗斯工会领导人被判处四年‘限制自由’”。可查阅 www.rferl.org/a/belarusian-union-leaders-fyadynich-komlik-sentenced-four-years-of-restricted-freedom-/29451501.html。

2019年年度排名中被称为“没有权利保障”的国家。⁷⁵特别报告员想要强调，协会获得资金的能力是结社自由权的组成部分，应取消对资金的限制(A/68/299, 第54段)。⁷⁶

62. 也有报告称，存在被强迫加入已知与当局关系密切的组织的情况。例如，2018年10月，网上公布的录音显示了学校管理部门如何威胁学生并向他们施压，要求他们加入亲政府的白俄罗斯共和国青年联盟。⁷⁷

C. 和平集会自由

63. 在白俄罗斯，法律框架不利于和平集会，虽然最近对法律作了某些修正，但许多违反国际标准的规定和做法仍然存在。过去报告的问题依然存在，在处理批评意见或执行人权行为体提出的建议方面所做甚少。

64. 最近主要的变化涉及2019年1月26日生效的《群众活动法》修正案，其中包括一项关于在当局为此目的指定的预先批准地点举行集会的通知程序。⁷⁸这取代了曾多次受到人权活动人士和国际社会批评的请求授权制度。如果不是因为有报道称指定的地点远离市中心这一事实，这一变化可以被认为略有改善。举行集会的目的是为了当局、公众和媒体都能看到和听到。如果为此目的指定的具体地点位于战略或中央交通区之外，则集会可能无法接触到其目标受众，从而使人质疑集会的意义。

65. 在其他地点组织集会仍需提前15天提交专门授权请求。正如过去所报告的，获得授权很难，而且请求往往会因存在争议的理由被拒绝，尤其是当集会被认为具有政治性时。例如，明斯克市政府在批准于2019年3月25日举行的“自由日”集会之前，拒绝了该活动的⁷⁹组织者提出的四个地点。⁸⁰就自2018年2月25日以来每周日在布雷斯特举行的反对建设电池厂的和平集会而言，截至2019年6月提交了189份举行集会的申请，16份举行游行的申请和12份举行示威的申请。除了一项申请外，其他均被拒绝。⁸¹给出的一个理由是，已安排在计划举行抗议活动的公园中防治害虫。⁸²

⁷⁵ <https://naviny.by/new/20190619/1560952552-profsoyuzu-mira-vnesli-belarus-v-chernyy-spisok>.

⁷⁶ 见 Korneenko 等人诉白俄罗斯(CCPR/C/88/D/1274/2004)。

⁷⁷ 见 <https://www.svoboda.org/a/29604052.html> and <https://www.svoboda.org/a/29573437.html> (白俄罗斯文)。

⁷⁸ <http://pravo.by/document/?guid=12551&p0=H11800125&p1=1>.

⁷⁹ 自由日是庆祝1918年白俄罗斯人民共和国成立的非官方节日。

⁸⁰ 见 <https://www.dw.com/ru/оппозиция-беларуси-отмечает-день-воли/a-48043173>。

⁸¹ 见 <https://naviny.by/article/20190614/1560510029-do-okonchatelnoy-pobedy-protivniki-akkumulyatornogo-zavoda-prodolzhat>。

⁸² Belsat, “布雷斯特当局禁止另一场反对建设电池厂的集会‘耍花招’”。可查阅 <https://belsat.eu/en/news/brest-authorities-ban-another-rally-against-battery-plant>。

66. 值得回顾的是，单人示威被视为群众活动，因此必须遵守同样的法律规定。⁸³目前的法律框架也不允许任何自发集会或在同一地点组织两次示威，这与反示威的情况一样。

67. 特别报告员回顾，集会自由权意味着举行集会不需要授权。如果事先通知的要求在举行大型集会的情况下或因存在潜在破坏而被认为是必要的(A/68/299, 第 24 段)，那么这项要求虽然可以接受，但也应逐案适用，而不是作为一般性规则。因此，特别报告员认为，要求授权、系统地提供通知和由当局指定具体地点的规定构成了对和平集会权不必要和不合理的限制。

68. 关于选举，值得强调的是，除了当局组织的活动外，在选举前五天的更短时间内举行的群众活动只允许在这些指定的地点举行。这项规定显然进一步限制了选举期间的集会自由权，但相反的是，在此期间集会自由权应受到特别保护。在 2016 年的议会选举期间，中央选举委员会发布了一项建议，要求更宽松地分配公共场地，而许多地方当局也都遵循了这一建议。⁸⁴特别报告员欢迎这一举措，但认为应采取更长期、可持续和符合人权的方法。

69. 由于限制性的法律框架及其适用，群众活动的组织者和参与者经常在《行政犯罪法》(第 23.34 条)下被罚款，原因是“违反组织或举行群众活动的法令”。在撰写本报告时，2019 年对 87 起案件中的 73 人使用了第 23.34 条。⁸⁵前一年已被认定违反《群众活动法》的个人，不得申请获得组织群众活动的授权。活动人士和人权维护者很容易被归入这一类。

70. 特别报告员感到关切的是，据记录以前的模式仍然存在：参加集会的人经常被逮捕，并会被拘留几个小时到几天。他们经常被处以行政罚款，与白俄罗斯的生活费用和所指控罪行的严重性相比，罚款数额可能十分巨大。截至 2019 年 5 月，自 2018 年 2 月抗议活动开始以来，对布雷斯特抗议者的罚款总额达大约 12 400 美元。⁸⁶

71. 最近的一个关于抗议者面临阻碍的例子发生在 2019 年 4 月 4 日，当时活动人士聚集在库拉帕蒂的一座纪念碑前，抗议由个人放置的木制十字架被毁坏。库拉帕蒂是明斯克郊外的一片森林，据信有数千人于 20 世纪 30 年代和 40 年代在此地被内务人民委员部处决。在那次抗议事件中，有 15 人被逮捕并拘留了几个小时。⁸⁷第二天，一名 72 岁的妇女 Nina Bahinskaja 在试图阻止机器破坏十字架后被捕。⁸⁸随后，她被罚款大约 620 美元，理由是“轻微流氓行为”和“不服从官员的合法要

⁸³ 《群众活动法》(第 2 条)。

⁸⁴ 民主人权办，《白俄罗斯共和国议会选举》，(脚注 2)。

⁸⁵ 见 <https://spring96.org/persecution>。

⁸⁶ <https://belsat.eu/ru/news/prosto-hochetsya-zhit-kak-brestchane-dnem-i-nochyu-protestuyut-protiv-akkumulyatornogo-zavoda/>。

⁸⁷ Viasna, “白俄罗斯人权状况：2019 年 4 月”。可查阅 <http://spring96.org/en/news/92854>。

⁸⁸ <http://spring96.org/ru/news/92578>。

求”。⁸⁹作为对逮捕和拆除70多个十字架的回应，反对派政治家Mikalaj Statkievič和其他活动人士呼吁于4月7日在明斯克的圣灵大教堂举行祈祷。⁹⁰Statkievič先生在活动举行之前被拘留，并在《行政犯罪法》(第23.34条)下因“呼吁举行未经授权的群众活动”于4月9日被判处15日拘留。同样，活动人士Maksim Viniarski被判处13日拘留。⁹¹

72. 虽然2019年的“自由日”活动的被捕人数比往年少，但至少有15人在明斯克被拘留，其中包括政治活动人士和表达异议的公民。⁹²例如，3月24日，白俄罗斯基督教民主党组织委员会共同主席Vital Rymašeŭski在一次经授权的活动中，因不明原因被身份不明的便衣警察逮捕，他们驾车带其绕广场几圈然后将其带回会场。⁹³在同一活动中，反对派活动人士Zmicier Daškevič在便衣男子发表演讲后不久被拘留。⁹⁴他被拘留到3月26日，当时他被带到法院，并根据《行政犯罪法》(第23.34条)被罚款大约550美元，理由是煽动人们前往库拉帕蒂。⁹⁵3月25日，另一名活动人士Aliona Talstaja被拘留三天，被拒绝与律师接触，并被处以罚款，原因是她把自己锁在一根柱子上，手里举着一张海报，上面写着：“囚禁中的自由日。人民的自由！”⁹⁶

73. 个人有时会受到不得参加和平集会的压力。例如，一些反对在布雷斯特建造电池厂的最活跃的抗议者据称被“约谈”，并被解雇。⁹⁷现有资料表明，大学主管机构经常试图以警告学生后果或威胁要开除他们的方式来阻止学生参加集会。据称，白俄罗斯国立大学在自由日将必修课纳入学生的课程表，以防止他们参加当天组织的活动。⁹⁸该大学的新闻官员否认了这一说法。⁹⁹在白俄罗斯国立技术大学，校方要求学生向院长提交书面请求，要求下课以便早点回家。据称，留在明斯克的人被要求签署一份文件，大意是他们不会参与当天的任何政治行动，监

⁸⁹ <https://naviny.by/new/20190408/1554737420-ninu-baginskuyu-oshtrafovali-na-50-bazovyh-velichin>.

⁹⁰ Belsat, “库拉帕蒂抗议余波，另一名活动人士被拘留，2019年4月9日”。可查阅 <https://belsat.eu/en/news/kurapaty-protest-aftershocks-activist-punished-by-administrative-detention>。

⁹¹ <http://spring96.org/be/news/92587>.

⁹² Viasna, “自由日庆祝活动因警方过度干预而遭破坏” (可查阅 <http://spring96.org/en/news/92438>) 和 www.dw.com/ru/в-центре-минска-прошли-массовые-задержания/a-48057218。

⁹³ <https://news.tut.by/economics/632475.html>.

⁹⁴ <https://www.dw.com/ru/в-минске-задержан-бывший-лидер-оппозиционного-молодого-фронта/a-48046465>.

⁹⁵ <http://spring96.org/ru/news/92441>.

⁹⁶ <https://naviny.by/new/20190328/1553784725-aktivistku-skovavshuyu-sebya-cepju-na-den-voli-shtrafovali-na-1020-rublej>.

⁹⁷ <https://belsat.eu/ru/news/prosto-hochetsya-zhit-kak-brestchane-dnem-i-nochyu-protestuyut-protiv-akkumulyatornogo-zavoda/>.

⁹⁸ www.dw.com/ru/как-студентам-в-беларуси-запрещают-отмечать-день-воли/a-48028785.

⁹⁹ www.dw.com/ru/оппозиция-беларуси-отмечает-день-воли/a-48043173.

督人员会留意学生们在宿舍之外的行动。¹⁰⁰另一方面，学生有时被迫参加某些庆祝活动，例如苏联列宁共产主义青年团成立 100 周年纪念活动。¹⁰¹

74. 2019 年 1 月 24 日，部长理事会批准了第 49 号法令，内容涉及支付内务主管部门提供的公共秩序服务，以及与医疗和公共活动后清理相关的费用。¹⁰²根据早前的规定，组织者已被要求支付这些服务费用。然而，新法令列出了明确的程序和费用，由于这些费用对潜在的集会组织者而言可能过高而无法承担，所以会对他们产生劝阻作用。根据规定，组织者至少须在计划的活动举行前两天与政府官员达成协议。根据该法令，所产生的费用可能是巨大的。例如，每年 4 月 26 日为纪念切尔诺贝利核事故而组织的“切尔诺贝利道路”集会的组织者最初收到大约 1 850 美元的账单，当出席人数超过预计的 1 000 人时，费用几乎翻了一番，约达到 3 085 美元。¹⁰³组织委员会认为这是不可接受的，并向明斯克市委员会发出了书面拒绝。¹⁰⁴

75. 人权活动人士和抗议者已经开始反对这种做法，他们拒绝付款，并在法庭上质疑裁决。例如，警方对“自由日”集会的组织者提起诉讼，理由是他们没有为集会上值班的警察和医务人员支付大约 3 127 美元的服务费，并因未能按时付款而被罚款大约 435 美元。¹⁰⁵与此同时，集会组织者提起诉讼，要求终止与警方的合同。¹⁰⁶在撰写本文时，法院尚未对这些诉讼作出裁决。

76. 特别报告员支持关于和平集会和结社自由权利问题特别报告员过去所表达的观点，认为组织者不应为此类服务付费(A/HRC/23/39, 第 57 段)。特别报告员认为，确保集会自由是国家的一项积极义务，要求组织者为这类服务付费则不当地限制了某些个人享有合法的集会自由权的能力。

77. 和平集会权是个人表达意见和参与公共生活的重要手段(A/68/299, 第 6 段)。在选举期间，这一点更为重要。实例表明，在和平集会方面，白俄罗斯的环境仍然具有限制性，从而削弱了民主社会的核心支柱。因此，特别报告员认为，确保在选举前进行活跃的政治和社会辩论的条件尚未得到满足。

¹⁰⁰ www.dw.com/ru/как-студентам-в-беларуси-запрещают-отмечать-день-воли/a-48028785.

¹⁰¹ www.svaboda.org/a/29562998.html.

¹⁰² <http://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2019/january/32304/>.

¹⁰³ <https://news.tut.by/economics/635742.html>.

¹⁰⁴ Belsat, “未经批准的切尔诺贝利道路集会在明斯克举行”，2019 年 4 月 29 日。可查阅 <https://belsat.eu/en/news/unsanctioned-chernobyl-path-rally-held-in-minsk/>。

¹⁰⁵ <https://naviny.by/article/20190617/1560766336-miliciya-trebuuet-cherез-sud-s-organizatorov-dnya-voli-bolec-7-tys-rublej>.

¹⁰⁶ <https://ex-press.by/rubrics/obshhestvo/2019/06/11/oni-ne-mogut-garantirovat-bezopasnost-organizatory-dnya-voli-podali-v-sud-na-minskuyu-miliciyu>.

六. 结论和建议

78. 特别报告员的结论是,为即将到来的选举周期宣布的变革只会造成遵守国际标准的错觉。《选举法》改革方面的实际进展仍然微乎其微。关于保障平等利用媒体,选民登记、投票率和计票工作的透明度,以及投票保密性的充分保障措施的条款仍然缺失。因此,选举权和被选举权的落实仍然不符合国际标准。

79. 调查结果表明,大环境对异见仍然充满敌意,这不当限制了持争议观点的人享有公民权利和政治权利。表达和意见自由、和平集会自由以及结社自由仍然受到不合理和不相称的限制。因此,特别报告员感到关切的是,这些限制会对选民在即将举行的选举中自由作出知情选择的能力产生不利影响。再加上在即将举行的议会选举和总统选举之前,基本自由的状况可能进一步恶化,并考虑到这些自由在进行真正、自由和公平的选举中所起到的不可或缺的作用,这种恶化将对参与公共事务的权利和选举权产生直接的负面影响。

80. 鉴于上述调查结果,并铭记前白俄罗斯人权状况特别报告员提出的建议(A/71/394),特别报告员提出以下建议。

81. 特别报告员建议白俄罗斯政府:

- (a) 创造和维护有利于行使参与公共事务权的安全和有利的环境;
- (b) 确保在选举周期之前、期间及之后充分尊重基本自由;
- (c) 避免拘留和起诉记者、人权活动人士及和平抗议者;
- (d) 保证为记者和博主的工作创造有利环境,特别是为此将诽谤非刑罪化并审查媒体法和反极端主义法;
- (e) 简化政党和组织的登记程序,免除未登记政党和组织的行政责任;
- (f) 审查关于群众活动的立法,以取消组织集会需要授权、系统通知和支付费用的规定;
- (g) 重新审视对服刑公民和审前拘留公民的选举权的限制,使之客观合理;
- (h) 加强努力,帮助残疾人参与公共事务和在选举日自由投票;
- (i) 使国内和国际观察员能够不受限制地接触选举进程的所有阶段,包括计票和选举结果图表制作;
- (j) 本着建设性接触和合作的精神,向特别报告员发出访问该国的邀请。

82. 特别报告员建议国际社会:

- (a) 利用所有现有的外交文书提醒白俄罗斯注意其人权义务,特别是参与公共事务的权利和基本自由方面的人权义务;
- (b) 根据民主人权办的建议,为白俄罗斯实施选举制度改革提供支持和建议;

(c) 呼吁当局防止、停止和谴责对记者、其他媒体专业人员、活动人士和代表其他意见的人的一切形式的暴力或不合理的限制。
