



第七十届会议

临时议程\* 项目 73(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米克洛什·哈拉兹梯  
依照人权理事会第 26/25 号决议提交的报告。

\* A/70/150。



## 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根据人权理事会第 26/25 号决议提交的，重点阐述白俄罗斯言论自由的状况。报告介绍了特别报告员的主要调查结果，并提出了旨在支持白俄罗斯遵守国家宪法和国际义务中关于言论自由规定的建议。

本报告的调查结果表明，二十多年来，已经建立的媒体管理制度有效抑制了言论自由和新闻自由权利的行使。媒体多元化不复存在。白俄罗斯是欧洲唯一没有私营全国广播机构的国家。该国政府是所有类型媒体的直接管理者。通过许可式的注册制度和任意撤销许可证的规则，是不可能获得媒体独立的。对被认为“对国家不利”的内容以刑事犯罪论处，保护公职人员和总统尤其是免受公共监督的刑事诽谤法和污蔑法，以及禁止报道政治或社会冲突的极端主义法，限制了批判性意见和调查结论。系统性地骚扰对剥夺其权利的行为提出异议的记者，进一步加剧了全系统侵犯言论自由权的现象。在这方面，尤其令人担忧的是，将言论自由最后的阵地互联网包括在内的《大众传媒法修正案》于 2014 年 12 月通过。白俄罗斯即将迎来下届总统选举，而知情、自由和公平选举所必需的媒体权利则被悉数剥夺。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
A. 背景 .....	4
B. 方法 .....	5
二. 国际人权框架 .....	5
三. 国家立法和实践 .....	7
A. 概述 .....	7
B. 大众传媒法 .....	8
C. 注册和许可 .....	9
D. 核准采访 .....	11
E. 诽谤 .....	13
F. 极端主义法 .....	14
G. 限制互联网言论自由 .....	15
H. 集会自由背景下侵犯网络言论自由权 .....	16
I. 骚扰和使用行政逮捕、以无关罪名拘留和暴力侵害记者行为 .....	17
J. 经济限制 .....	18
K. 选举背景下的信息自由 .....	19
L. 限制艺术、文化和科学自由 .....	20
四. 结论和建议 .....	22

## 一. 引言

### A. 背景

1. 本报告系经人权理事会第 26/25 号决议授权编写，重点探讨白俄罗斯言论自由权利的状况。
2. 人权理事会 2012 年第 20/13 号决议规定了白俄罗斯人权状况特别报告员的任务，当时，2010 年总统选举后实施的侵犯权利行为导致人权状况进一步恶化。关键政治人物和数百名个人遭到逮捕并被法院处以行政逮捕和罚款，十名总统候选人中有七名被拘留，其中四人因引发“聚众动乱”被判处监禁。
3. 自任务确定以来，特别报告员一再指出，治理制度——法令、立法、政策和实践——阻碍保护每一个居住在白俄罗斯的人的人权宪法保障得以实现。在解决有系统和有计划地不尊重人权现象方面，没有发现任何重大进展或政治意愿。事实上，根据特别报告员提交人权理事会的年度报告的记载，他的调查结果揭示，白俄罗斯的整体人权状况正在恶化。
4. 正是在此背景下，特别报告员在向大会提交了第一份专题报告，重点讨论了白俄罗斯选举进程中的人权问题(A/68/276)。特别报告员在其报告中探讨了白俄罗斯选举背景下的各类系统性侵犯人权行为，自 1994 年以来，没有一次选举被认为是自由和公正的(同上，第 13 段)。<sup>1</sup>
5. 特别报告员在向大会第六十九届会议提交的第二份报告(A/69/307)中，继续审查有效行使表决权的其他重要条件，即白俄罗斯民间社会和人权捍卫者的状况，以及行使结社和集会自由权的主要环境。
6. 本报告的重点是言论自由，它是民主社会的另一个中心支柱，同时也是自由公正的选举进程的保证，这对于今年这个选举年尤为重要。
7. 本报告的调查结果与特别报告员关于结社和和平集会自由的调查结论相似(见 A/69/307)。白俄罗斯的媒体管理包括用来减少对言论自由权的享受的三层行政过滤：一个过度限制性的许可式制度；系统性地拒绝注册和许可请求；对许可已被拒绝的活动实施惩罚性制裁。在这方面，尤其令人担忧的是，《大众传媒法修正案》于 2014 年 12 月通过，该修订案涉及言论自由的最后一块阵地——互联网。以下做法进一步削弱了言论自由的宪法权利：适用刑事诽谤法和极端主义法；通过行政制裁，例行骚扰试图行使该权利的媒体专业人员、记者和普通公民；包括针对未批准的活动实施逮捕和拘留；以及根据无关罪名，例如“流氓行为”，实施虚假的刑事定罪。

<sup>1</sup> 指的是欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室观察的选举中，该办公室并未对地方选举进行监测。

8. 关于白俄罗斯对言论自由权尊重与否，评判标准不只是以下几个方面：向司法系统提出诉讼的人数，或被关闭的独立媒体机构数量；或者遭到起诉的记者人数。当公民对 20 年前白俄罗斯时任当局落实的限制制度提出异议时，这些案例只不过是“冰山一角”。这种根深蒂固的治理方式有效抑制了所有具体形式的自由，而这些自由正是更广泛的言论自由宪法权利的基础。目前，对于几代人来说，一种恐惧和自我审查的氛围已经形成，公民不去参与公共辩论——同样，他们也不去行使组织活动或集会的权利。任何试图表达批判性意见的行为都遭到报复。知情权——即获得对公众关系重大的信息的权利——被系统性地剥夺。媒体多样性不复存在。限制媒体多元化，切断信息自由流动，宣告不同意见为非法，都是限制所有其他自由、尤其是自由公正的选举的重要工具。

## B. 方法

9. 在编写本报告时，特别报告员以独立、客观、公正和与包括白俄罗斯政府在内的所有利益攸关方合作的原则为指导。

10. 特别报告员自被任命以来再三联系该国政府，但一直得不到任何回复。最新的一份来文是在 2015 年 7 月特别报告员任期延长之后送交的，其中重申了访问该国以及与该国当局和其他利益攸关方开展对话的请求。遗憾的是，该国政府再三拒绝承认特别报告员的任务，未批准其进入该国。

11. 然而，特别报告员能够从主要和次要来源收集信息，其中包括白俄罗斯和国际的民间社会组织、媒体协会、专业人士和人权捍卫者编写的公开分析报告、研究论文、媒体报道、个人来文，以及可公开查阅的政府声明和报告。

12. 特别报告员感谢许多在白俄罗斯生活的利益攸关方给予的合作。在本报告中，特别报告员述及白俄罗斯具有代表性的侵犯人权案件。但这些案件并未反映出提交给特别报告员的全部指控。

## 二. 国际人权框架

13. 国际人权法基本条款保护广义上的和具体方面的言论自由。

14. 《世界人权宣言》第十九条为言论自由总体权利自身包含的若干具体自由奠定了基础。该条款规定人人有持有主张的权利和表达主张而不受干涉的权利，从而清楚地规定，个人要无所畏惧地行使其“畅所欲言的权利”，即能够参与社会问题辩论，而不是可公开谈论的内容方面受到过度限制。该条款还在这项权利当中纳入寻求、接受和传递信息的自由，从而确定了公民的“知情权”，也就是寻求真相及自由获取对公众关系重大的政府数据的自由。除了见解和实际信息之外，第十九条还规定了寻求、接受和传播观念的自由，从而为艺术和科学自由奠定基础。最后，通过准予借助任何媒体并且不分国界地行使上述所有自由，第十九条界定了行使言论自由不可或缺的两项基本媒体权利：媒体多元化或“选择

的权利”，以及媒体跨越国界的权利，最现代化的表现方式就是，借助互联网或其他沟通方式提供的各种类型的媒体，在全球范围内“联系的权利”。

15. 《公民权利和政治权利国际公约》第十九条进一步阐述了这些自由。《公约》第十九条及第二十一、第二十二和第二十五条共同为在一国社会内行使公共自由奠定了基础。

16. 不论从自身权利来说，还是作为捍卫所有其他权利的重要工具，言论自由作为一项核心民主要素和推动实现发展目标所不可或缺的工具的基本作用，一再被人强调。见解和言论自由是每个自由民主社会的基石，也是实现透明和问责制原则的必要条件，而这些原则反之又是促进和保护人权的基础(人权事务委员会，第 34 号一般性意见，第 3 段)。

17. 要使人们就对公众关系重大的问题进行切实沟通，就必须让他们能够在公众场合聚集。正是出于这个原因，能否享受言论自由取决于集会和结社自由在多大程度上得到保障。这些自由之间相互依存，因为言论自由在多大程度受到保障，会严重影响到结社和集会自由的行使。这些自由与保障人的发展和社会进步的权利是不可分割的。<sup>2</sup>

18. 《世界人权宣言》第二十一条第 3 款规定，“人民的意志是政府权力的基础。”人民意志的表达不能局限于《宣言》所称的“定期的和真正的选举”，但也要求人民能够参与公共生活。

19. 人权事务委员会第 34 号一般性意见在第十九、第二十一、第二十二和第二十五条之间建立明确联系，并称言论自由对于享受集会和结社自由的权利以及行使表决权是不可或缺的。此外，委员会评论称，如果没有思想交流，政治参与权将毫无意义(见第 25 号一般性意见)。

20. 在选举和政治交流背景下，委员会强调，能否充分享有第二十五条规定的选举权，取决于公民、候选人和当选代表之间就公共和政治问题自由交流信息和交换意见，这要求除了行使其他权利之外，还要自由行使和平集会和结社的权利(同上，第 25 段)。

21. 政党可自由选择 and 追求意识形态，即使这些意识形态不受当局或一般公众欢迎，包括呼吁抵制选举的能力，而不必惧怕因此遭到报复。政党特别是通过竞选活动实现言论和见解自由，包括寻求、接受和传递信息的权利，对于选举的完整性至关重要(A/68/299，第 38 段)。

22. 可对言论自由权加以限制的情形——此类情形应属于特例且次数有限——以及此类限制的性质，都已在《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款

<sup>2</sup> 例如，见秘书长关于 2015 年后可持续发展议程的报告(A/69/700)，第 78 段。

中阐明，并在国际人权法以及国际和区域人权机制中再三得到强调。<sup>3</sup>第 3 款规定了具体条件，只能在符合这些条件时实行限制。此外，人权事务委员会回顾，不得颠倒权利与限制以及规范与例外之间的关系；施加限制的目的仅限于明文规定的，并且必须与所指特定需要直接相关(第 34 号一般性意见，第 21 和第 22 段；另见第 22 号和第 27 号一般性意见)。决不能将《公约》第 3 段作为打压倡导多党民主制、民主原则和人权的理由。<sup>4</sup>

23. 人权理事会在第 12/16 号决议中重申，对以下活动的限制不符合《公约》第十九条第 3 款的规定：(a)讨论政府的政策和举行政治辩论；报道人权情况、政府活动和政府中的腐败现象；从事竞选、和平示威或政治活动，包括争取和平与民主的政治活动；表达见解和不同意见、宗教和信仰，包括属于少数群体的人或弱势群体的人的此类活动；(b)信息和思想的自由流动，包括禁止或关闭出版物或其他媒体，以及滥用行政措施和新闻检查等；(c)获得或使用信息和通信技术，包括收音机、电视机和互联网。

### 三. 国家立法和实践

#### A. 概述

24. 在无国界记者组织的 2015 年世界新闻自由指数中，白俄罗斯在 180 个国家当中名列第 157 位，<sup>5</sup>在自由之家的 2015 年新闻自由排名中，白俄罗斯在 197 个国家当中名列第 195 位。<sup>6</sup>

25. 尽管白俄罗斯《宪法》第三十四条制定了保障措施，并且白俄罗斯在这方面承担各项国际义务，但国家法律和条例严格限制所有主要方面的言论自由：媒体多元化和独立性；获取信息和不受阻碍地寻求真相；不受限制地就公共问题展开辩论；网络自由；以及艺术自由。

26. 尽管电视依然是公众获得信息的主要来源，但通过各项许可规定，音像媒体多元化被有效遏制，导致电视广播归国家所有的局面。在 262 家经注册的电视和广播电台中，有 178 家归国家所有。<sup>7</sup>在六个全国电视频道当中，有四个直接归

<sup>3</sup> 例如，见联合国见解和言论自由问题特别报告员、欧洲安全与合作组织媒体自由问题代表、美洲国家组织言论自由问题特别报告员，以及非洲人权和人民权利委员会言论自由和获取信息问题特别报告员于 2014 年 5 月 6 日通过的《关于普遍性和言论自由权的联合宣言》。见 [www.osce.org/fom/118298?download=true](http://www.osce.org/fom/118298?download=true)。

<sup>4</sup> 见人权事务委员会第 458/1991 号来文，Mukong 诉喀麦隆。

<sup>5</sup> <https://index.rsf.org/#!/index-details/BLR>。

<sup>6</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-press-2015/2015-press-freedom-rankings>。

<sup>7</sup> [www.mininform.gov.by/ru/deyatelnost-ru/](http://www.mininform.gov.by/ru/deyatelnost-ru/)。

国家所有，其余两个由国有股份公司运营。<sup>8</sup>作为消费者选择各种机构的权利，或者作为企业设立此类机构的权利，都只限于除电视以外的其他类型媒体。

27. 纸质媒体因服从许可式注册程序而在多样性方面受到限制，这种程序赋予当局广泛的酌处权。新闻部通过基于许可和制裁的注册程序来行使这一权力。不断变化的要求既复杂、难以实施又不明确；决策进程不透明；各项规定故意给任意、有选择性的和政治化的执行留有余地。

28. 绝大多数的纸质媒体为私人所有，<sup>9</sup>但他们中的大多数并非新闻提供机构，而主要是广告或娱乐公司。白俄罗斯记者协会指出，实际上，包括区域机构在内的不足 30 家纸质媒体机构用实际新闻报道来掩盖政治或社会问题。<sup>10</sup>

29. 自由寻求、接受和传递信息的权利遭到限制，其原因不仅在于缺乏责令当局主动或应要求披露对公众关系重大的数据的规定，还因为阻止报道具有潜在敏感性话题的核准采访规则。外国记者在得到核准进而从该国进行报道方面，面临更多的障碍。自由职业记者以及在未经注册的媒体工作的记者在提出申请时遭到拒绝，这使他们无法工作并面临罚款和制裁。

30. 对可公开发表内容施行限制的无数监管手段和政策，使实际的言论自由减少，这些手段和政策是：对被认为有损国家利益的内容以刑事罪论处；借助诽谤法，对批评公职人员和总统的行为以刑事罪论处；以及使用极端主义法，禁止报道敏感性的政治或社会问题。包括警告在内的惩罚性措施系统，以及通过以“滥用媒体”或内容不当为由撤销注册来关闭媒体机构的权利，为此提供支持。执法行为体任意使用暴力侵害记者，并且尤其对报道公众抗议的人实施任意拘留。

31. 这些结构性、全系统的侵犯言论自由权的行为有效鼓励了自我审查；将关键问题排除在公共辩论之外；为公职人员提供保护，使其免受媒体监督。此外，主流媒体对诸多社会和人道主义问题以及基于性别、宗教、性取向和亚文化的不平等的相关专题的报道非常有限。<sup>11</sup>

32. 特别报告员感到关切的是，有迹象表明，继《大众传媒法修正案》于 2014 年 12 月通过之后，尤其是由于新的条款以网络言论自由为目标，因此该国局势很容易进一步恶化。

<sup>8</sup> 全国国家电视和广播公司([www.tvr.by/eng/televidenie/](http://www.tvr.by/eng/televidenie/))。

<sup>9</sup> 新闻部公布([www.mininform.gov.by/ru/stat-ru/](http://www.mininform.gov.by/ru/stat-ru/))，截至 2015 年 8 月 1 日，1 577 个中的 1 148 个。

<sup>10</sup> 审查指数，“白俄罗斯：媒体改革的时机”，白俄罗斯媒体自由政策文件(2014 年 2 月)，第 7 页。见 [www.indexonensorship.org/wp-content/uploads/2014/02/IDX\\_Belarus\\_ENG\\_WebRes\\_FINAL.pdf](http://www.indexonensorship.org/wp-content/uploads/2014/02/IDX_Belarus_ENG_WebRes_FINAL.pdf)。

<sup>11</sup> 正如参加制定 IREX 组织 2014 年与白俄罗斯有关的欧洲和欧亚媒体可持续性指数的小组成员指出的那样([www.irex.org/sites/default/files/u105/EE\\_MSI\\_2014\\_Belarus.pdf](http://www.irex.org/sites/default/files/u105/EE_MSI_2014_Belarus.pdf))。



## B. 大众传媒法

33. 2008 年《大众传媒法》是媒体监管方面的一份关键文书。与媒体有关的其他法律，例如，关于诽谤或极端主义的刑事条款一直得到持续调整，以适应这个总括性的监管工具。《大众传媒法》引入多项不可逾越的限制性措施，尤其规定所有媒体机构必须申请政府许可方能注册，并且媒体机构的各项活动(即许可或注册)可应新闻部或若干其他国家机构的请求由法院撤销。《大众传媒法》规定，此类案例的法院裁决可能属于行政程序，这意味着判决并非根据是非曲直，而是仅凭法律所规定的程序来判定的。司法机构缺乏独立性，检察官和法官的任免皆由行政部门决定，这是在这方面另一个令人关切的因素。

34. 2008 年 6 月，欧洲安全与合作组织(欧安组织)媒体自由问题代表对法律草案作出评论，<sup>12</sup>提出了诸多令人关切的问题，包括媒体注册和记者核准采访的制度繁杂，以及该国政府的权力已延伸至警告、暂停和关闭媒体机构。此外，欧安组织警告称，该法律未对记者的机密新闻来源提供保护，存在对互联网媒体实施进一步限制性监督的可能性。欧安组织法律审查还提出了多项建议，但没有一项建议被已获通过的法律采纳。尽管欧安组织和白俄罗斯媒体专业人员协会请求就草案举行公开讨论，但该草案仍在未与民间社会协商的情况下于 2008 年 6 月获得通过。

35. 2014 年通过的修正案扩展并收紧了政府对一切形式互联网通信的注册、许可、内容监督、警告和暂停的管辖。它还设立了一个信息传播机构综合登记册，责令网络信息资源参与许可式注册程序。

36. 新的规定要求网络资源机构对任何被认为有损国家利益的资料或评论负责，并授权政府各机构按照其自己的意愿对内容发出警告。任何机构，凡得到新闻部两次及以上警告者，均有可能被从数据库中删除，因而失去传播信息的权利。此外，法律规定，任何媒体机构的外国控股数量不得超过资本的 20%。

37. 修正案还对传统大众传媒和艺术表达自由造成影响。目前，出版社及包括书店在内的纸质媒体分销商均须在新闻部注册，因此产生了与此程序有关的所有限制性结果。

## C. 注册和许可

38. 注册和许可是《大众传媒法》的关键挑战，阻碍了媒体多元化和独立性。

39. 关于纸质媒体，只有以通知为基础的注册程序才符合国际标准。在该程序下，纸质媒体机构向当局报备其正在开始开展业务，当其依照法律规范清单提供最低限度的必要数据之后，便被自动录入国家登记册。

<sup>12</sup> [www.osce.org/fom/49860](http://www.osce.org/fom/49860)。

40. 《大众传媒法》第十一至第十六条规定实施许可式登记，并对纸质媒体实施重新注册程序，关于是否有必要这样做的问题一再引发严厉批评。<sup>13</sup>

41. 《大众传媒法》第十三条规定，印刷出版物流通量超过 299 册的机构必须注册。这要求该机构首先作为法人实体向编辑委员会注册，并提供诸多必要信息，包括即将上任的总编辑的详细信息，总编辑必须获得新闻学学位，并拥有至少五年的编辑经验。一旦注册获得批准，申请人必须提供关于该机构的详细信息，包括拟定的专门方向(涉及的专题)、销售频率和区域以及资金来源。该法并不具有规范性，因此注册主管机关能够行使广泛的酌处权。

42. 出版物流通量低于 299 册的小出版社不必作为媒体机构注册，但仍须作为法人实体注册，这意味着即使不定期发行出版物，仍须租用办公室、聘用编辑和交税。2014 年 4 月，Smarhon(格罗德诺州地区)的一家法院以散发少量人权手册为名，对 Vladimir Shulnitsikiy 处以相当于 216 欧元的罚款，Vitebsk 的一家法院以散发手册为名，向 Georgiy Stankevich 处以相当于 500 欧元的罚款，该金额是行政程序准则第 22.9(2)条所规定的最高罚款金额。人权事务委员会规定，要求印刷量仅为 200 册的媒体机构注册的做法侵犯了言论自由。<sup>14</sup>

43. 新闻部在 2009 年 10 月发布的第 17 号和第 18 号法令中施加了法律未予规定的额外限制条件。即使被称为“单一企业”的公司能够以创办人的家庭住址注册，但据报告，新闻部在适用这些法令时要求，作为单一企业的媒体机构的编辑委员会必须在非住宅房地拥有单独的办公室。<sup>15</sup>

44. 《大众传媒法》第五十一条规定，根据任何被指控的违法行为，即使是轻微违法行为，在收到新闻部或检察官办公室和其他少数国家实体的两次警告之后(在一些情况下，甚至是一次警告之后)，任何媒体机构的注册都会被撤销，这实际上相当于关闭该机构。

45. 注册制度有效筛除了不受当局欢迎的任何媒体创业机构。2010-2012 年期间，新闻部拒绝了 105 份新媒体的申请，出具了 180 份正式警告。<sup>16</sup>但自此以后，拒绝注册的数量减少了，原因是申请注册的数量不断减少。2015 年，只有两家新的非国家出版社注册。<sup>17</sup>

46. 重新注册是向纸质媒体施加的一项新的义务。在暂停纸质媒体机构活动的决

<sup>13</sup> [www.osce.org/fom/24436](http://www.osce.org/fom/24436)。

<sup>14</sup> 人权事务委员会第 780/1997 号来文，Laptsevich 诉白俄罗斯(CCPR/C/68/D/780/1997)。

<sup>15</sup> 审查指数，“白俄罗斯：媒体改革的时机”，第 14 页。

<sup>16</sup> [www.belta.by/society/view/mininform-belarusi-za-2010-2012-gody-napravil-105-otkazov-v-registratsii-smi-67514-2013](http://www.belta.by/society/view/mininform-belarusi-za-2010-2012-gody-napravil-105-otkazov-v-registratsii-smi-67514-2013)。

<sup>17</sup> [www.mininform.gov.by/ru/stat-ru/](http://www.mininform.gov.by/ru/stat-ru/)。

定公布之后，该机构须重新注册，如创始数据出现变化，甚至是出版物名称变更等细微变化，也须重新注册。要重新注册，须重新办理整个注册程序，时间可长达数月，在此期间该机构不得进行出版。继 2005 年 6 月关于禁止在非正式出版物中使用“Belarusian”一词的总统令颁布之后，若干独立的报社被迫重新注册，并且因无法遵守注册程序而关闭。

47. 广播许可的申请程序更为复杂。许可和频道分配属于政府直接管辖的职能。<sup>18</sup>不论是否参与许可竞争，均可签发广播许可。经总统或部长会议决定设立的广播组织不用参与竞争程序，全国电视台广播委员会自动向其分配频道并授予许可。所有其他机构则必须参与名义上的竞争程序。<sup>19</sup>

48. 根据特别报告员收到的资料，过去 20 年，没有一个独立广播频道获得许可，同时现有独立广播电台均已退出运营。最后一个独立广播 Autoradio FM (Avtoradio)是 2011 年 1 月被当局关闭的(另见下文第 65 段)。该广播电台于 1992 年注册，是白俄罗斯独立之后第一个独立的广播电台。

#### D. 核准采访

49. 媒体自由，尤其是“不分国界地寻求、接受和传递消息和观念的权利”(《世界人权宣言》第十九条)所面对的另一个障碍是《大众传媒法》第一条提出的核准采访的要求，其定义是“授予媒体记者报道国家当局组织的活动以及在白俄罗斯共和国境内举行的其他活动的权利”。根据该法律，国家核准采访是对外国和本国记者的强制性要求，只有为国家注册的媒体组织工作的记者才能获得认可。

50. 欧安组织媒体自由问题代表在对 2008 年法律草案的评论意见中警告称，该法律彻底改变了核准记者采访的法律性质，从记者获得核准的权利转变为核准当局禁止任何记者在白俄罗斯工作的权力。<sup>20</sup>

51. 此外，由于法律只认可受聘于经注册的媒体组织的记者，自由职业记者被禁止进行新闻报道。2015 年 3 月，欧洲记者联盟致函白俄罗斯新闻部部长，要求取消这一条款。<sup>21</sup>

52. 应当指出，人权事务委员会在第 34 号一般性意见第 44 段对新闻报道下了定义，“新闻报道是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、博客作者，以及通过印刷、在互联网或其他媒介参与各种形式自助出版的其他人”。

<sup>18</sup> 新闻部([www.mininform.gov.by/ru/licenzirovanie-ru/](http://www.mininform.gov.by/ru/licenzirovanie-ru/))。

<sup>19</sup> 白俄罗斯部长会议第 726 号法令(2003 年 5 月 30 日)，内容涉及批准授予陆地电视和电台在竞争基础上进行广播的权利的条款。

<sup>20</sup> [www.osce.org/fom/32599](http://www.osce.org/fom/32599)。

<sup>21</sup> <http://europeanjournalists.org/blog/2015/03/12/belarus-efj-reiterates-appeal-to-lift-ban-on-freelance-journalists/>。

53. 增强和保护见解和言论自由权问题特别报告员在这方面强调，鉴于新闻报道这一职业只有在自由和保护得到充分保障的情况下才能发挥作用，国家当局不得在任何情况下将这些条件作为从事新闻报道的前提(A/HRC/20/17，第6段)。

54. 外国媒体机构注册及其记者受核准采访构成另一个障碍。欧洲白俄罗斯电台和自由电台获准开设办公室，部分记者也被核准进行采访；但设在波兰的 Razyja 电台和 Belsat TV 多年来再三申请获得正式核准的请求则一直被外交部驳回。2014 年 9 月 4 日，最高法院禁止 Belsat TV 向白俄罗斯境内广播时以及在频道网站上使用“Belsat”的商标(A/HRC/29/43，第84段)。

55. 记者经常因为未经核准进行采访而被禁止工作或遭到制裁。<sup>22</sup>2014 年，检察官办公室继续向为外国注册媒体工作的白俄罗斯记者发出警告，理由是他们未经核准，其中包括 Belsat TV 记者 Ales Zalevski 和 Alexander Denisov，以及为 Razyja 电台工作的一名自由职业记者 Andrey Meleshko(A/69/307，第39段)。2014 年 12 月 2 日，格罗德诺市的一名自由职业记者 Andrei Myaleshka 被罚款 600 万白俄罗斯卢布，这是他 2014 年第三次因“在白俄罗斯非法从事新闻活动”受到罚款，原因是他为 Razyja 电台工作。<sup>23</sup>2014 年 9 月 25 日，博布鲁伊斯克市的 Maryna Malchanava 因在卫星电视频道 Belsat TV 的网站上发表文章而被处以罚款。2014 年 9 月 16 日，警方检查了记者 Ales Burakou 的公寓并没收了他的计算机设备，据报告称，此前他曾在“德国之声”网站上发表文章(A/HRC/29/43，第85段)。

56. 2015 年 7 月 2 日，罗加乔夫地区法院判定自由职业记者 Kastus Zhukouski 和 Natallia Kryvashei 因非法制作媒体产品获罪，分别被处以 630 万卢布的罚款，原因是他们在罗加乔夫一家商店附近的大街上采访群众，并制作了 5 月 14 日在 Belsat TV 上播出的题为“危机的苦涩味道。为何罗加乔夫炼乳依然存放在仓库内？”视频报道。<sup>24</sup>这是 2015 年 Zhukouski 先生第七次，也是 Kryvashei 女士第四次受到起诉。

57. 白俄罗斯记者协会注意到，自 2015 年初以来，此类处罚案件数量不断上升。2014 年，有 10 名独立记者因加入未经官方注册的媒体机构而受到正式警告。<sup>25</sup>仅在 2015 年前七个月，就处以 26 笔罚款(截至 2015 年 7 月 28 日)，一些记者被重复处罚，最高达到 6 次，例如自由职业记者兼摄影师 Kastus Zhukouski。<sup>26</sup>白俄罗斯人权状况特别报告员对借助行政制裁手段骚扰记者案件不断增加的情况表示关切。

<sup>22</sup> 白俄罗斯《大众传媒法》(<http://law.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10800427e>)。

<sup>23</sup> Civic Belarus 组织，“言论自由的代价”，2014 年 12 月 11 日。

<sup>24</sup> <http://spring96.org/en/news/78267>。

<sup>25</sup> [http://baj.by/sites/default/files/monitoring\\_pdf/2362014\\_mass\\_media\\_in\\_belarus\\_ru.pdf](http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/2362014_mass_media_in_belarus_ru.pdf)。

<sup>26</sup> <http://baj.by/en/node/28323>。

58. 2014 年 6 月，欧安组织媒体自由问题代表对白俄罗斯记者因未经核准工作而受到罚款的次数越来越多表达了关切，他说“核准采访不应当是工作许可，未获核准不应限制他们工作和自由表达观点的能力”，并且“所有记者均应享受与受聘于注册媒体机构的记者同样的专业权利，包括寻求和传播消息的权利”。<sup>27</sup>

59. 信息获取受到关于国家机密和国家服务的法律的进一步阻碍，这些法律载有关于如何定义机密的松散条款。超过 60 个不同的国家部门和机构有权将信息划分为国家机密，其中包括新闻部、文化部、教育部、国家电视广播电台公司和区域主管机关。

60. 这一概念和其他模糊概念，例如，符合现实的要求(《大众传媒法》第四十九条)、国家利益的考虑因素、将获得泄露信息以刑事罪论处、刑事诽谤法以及适用反极端主义法，都进一步限制了独立报道、调查性新闻报道和信息交流的范围。

## E. 诽谤

61. 言论自由，最主要的是“不受干涉地持有主张”的权利，因为持有主张被定为刑事犯罪在白俄罗斯受到限制。《刑法》当中有六项条款规定诽谤行为必须承担刑事责任：第 188 条，诽谤；第 189 条，侮辱；第 367 条，涉及白俄罗斯共和国总统的诽谤；第 368 条，侮辱白俄罗斯共和国总统的行为；第 369 条，侮辱当局代表；以及第 369 条，破坏白俄罗斯共和国名誉。

62. 国际人权机制一再呼吁将诽谤和侮辱非刑罪化，并将此类罪行转而划分为民法范畴。正如增强和保护见解和言论自由权问题特别报告员指出的那样，刑事诽谤法对言论自由具有过于严重的寒蝉作用，阻碍新闻调查，并产生了恐吓的气氛，构成一种司法骚扰的形式。对诽谤的刑事起诉不可避免地成为一种政治审查机制，与言论自由和新闻自由相悖(A/HRC/20/17，第 83-86 段)。<sup>28</sup>

63. 当局继续以“污蔑总统”和“侮辱总统”的罪名对付记者，以阻止针对政府当局的批评。2013 年 6 月，波兰报纸《Gazeta Wyborcza》的记者、属于白俄罗斯的波兰少数民族的活动者 Andrzej Poczobut 在格罗德诺被捕，并由于其在白俄罗斯独立媒体上发表文章而以“污蔑总统”的罪名被起诉。<sup>29</sup>2014 年 6 月，Ekaterina Sadovskaya 以污蔑白俄罗斯总统的罪名遭到刑事起诉，此前，她曾就与世界冰球

<sup>27</sup> 欧安组织，“欧安组织代表呼吁白俄罗斯当局取消对记者获得核准采访的要求”，2014 年 6 月 17 日。

<sup>28</sup> 此外，正如第十九条指出的那样，在世界许多地方，这一做法是为了滥用诽谤法，组织公开的公共辩论和对官员不法行为的合理批评。第十九条，“定义诽谤：言论自由和保护名誉原则”(伦敦，2000 年)。见 [www.article19.org/data/files/pdfs/standards/definingdefamation.pdf](http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/definingdefamation.pdf)。

<sup>29</sup> 大赦国际，《大赦国际 2013 年报告：世界人权状况》(伦敦，2013 年)。



锦标赛有关的活动者遭到无端逮捕提出批评。<sup>30</sup>2015年3月，布雷斯特的一位居民以“污蔑总统”的罪名遭到刑事起诉，原因是他在自家房屋的墙壁上用涂鸦写上了“我们建立了共产主义，现在得到的却是危机”和“有一个方法能逃脱法律制裁——贿赂”等字样。<sup>31</sup>

## F. 极端主义法

64. 白俄罗斯人权状况特别报告员还感到关切的是，所谓的反极端分子立法被用来向媒体和记者施加压力。题为“应对极端主义”的声明<sup>32</sup>包含对“极端主义”和“极端主义资料”的模糊定义。2014年8月，部长会议通过了第810号决议，设立了一个评估发现新闻制品极端主义苗头的委员会。特别报告员关切的是，决议文本和执行中对“极端主义”和“极端主义资料”的解释可能比较宽泛，再加上这样一个机构的设立，可能会导致这项立法得到更加系统性地使用。<sup>33</sup>他还提到了增强和保护见解和言论自由权问题特别报告员的报告，该特别报告员强调，保护国家安全或反恐不能作为限制言论自由权的借口，除非能证明：(a) 有关言论旨在煽动即将发生的暴力；(b) 它可能煽动这种暴力；(c) 有关言论和这种暴力的可能性或发生之间存在着直接和密切的联系(A/HRC/17/27，第73段)。

65. Avtoradio 被关闭也是使用极端主义法的例子。其注册被撤销是基于一家行政法院的判决，判决在提到2010年总统选举期间总统候选人 Andrei Sannikou 通过广播发出的“国家的命运不是在厨房，而是在广场上决定的”呼声时，引述说 Avtoradio “传播极端主义活动的呼声”。<sup>34</sup>由于在此类情况下，法院仅咨询国家专家，因此 Avtoradio 所有试图对该判决提出申诉的举动都未能成功。<sup>35</sup>

66. 2013年4月，Oshmyansky 地区法院裁决，白俄罗斯新闻图片公布的2011年影集含有蓄意扭曲该国社会、经济和政治生活的极端主义素材。白俄罗斯新闻图片是一项独立的新闻照片比赛，目的是支持、促进和发展当地的摄影报道。<sup>36</sup>所有照片均被没收和销毁，比赛组织者和其中一名决赛者被处以罚款。专家得出结论，体育赛事、总统的全国电视讲话和反政府游行的图片，警察将一名抗议者打伤的照片，以及普通公民日常生活的图片，都违反了国家《反极端主义立法》，

<sup>30</sup> [http://baj.by/sites/default/files/monitoring\\_pdf/2362014\\_mass\\_media\\_in\\_belarus\\_ru.pdf](http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/2362014_mass_media_in_belarus_ru.pdf)。

<sup>31</sup> <http://eurobelarus.info/news/society/2015/03/04/zhitelya-bresta-budut-sudit-za-politicheskiy-blog-na-zabore.html>。

<sup>32</sup> <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10700203>。

<sup>33</sup> 白俄罗斯赫尔辛基委员会及其他，2014年7-9月期间的分析报告。见 <http://belhelcom.org/sites/default/files/ANALYTICAL%20REPORT%20JULY%20SEPTEMBER.pdf>。

<sup>34</sup> Avtoradio 遭到关闭，《Nasha Niva》，2011年1月12日。见 <http://nn.by/?c=ar&i=48860>。

<sup>35</sup> [http://www.rferl.org/content/belarus\\_radio\\_opposition\\_ads\\_off\\_air/2274257.html](http://www.rferl.org/content/belarus_radio_opposition_ads_off_air/2274257.html)。

<sup>36</sup> <http://pressphoto.by/?lang=en>。

应当予以禁止。<sup>37</sup>

## G. 禁止互联网言论自由

67. 自 2012 年起，白俄罗斯的互联网迅速扩展。2015 年 5 月，白俄罗斯互联网用户人数超过 600 万人。<sup>38</sup>随着线下限制不断增加，互联网开始成为该国唯一的一块自由媒体阵地。<sup>39</sup>

68. 独立在线新闻来源增加，加上社交媒体普及率上升，加快了白俄罗斯政府的限制性法律和政策举措。

69. 2009 年《大众传媒法》包括一项关于当局监管“通过互联网传播的媒体”活动的条款(尽管该法律没有对在线媒体下定义)。2010 年 2 月签署的第 60 号总统令，<sup>40</sup>以及 2009 年和 2010 年通过的大约 20 项不同细则和政府令，均载有企图控制和限制白俄罗斯网站活动的条款，包括要求这些网站转移到国内区段，并实际架设在国内的服务器上，以及要求网吧和互联网提供商收集并存储客户数据。

70. 2014 年 12 月的《大众传媒法修正案》为系统性限制网络言论自由制定了一个广泛框架。甚至在新立法生效之前，在没有给出任何理由的情况下，一些信息网站在 2014 年 12 月遭到封锁。<sup>41</sup>2015 年 3 月，Charter97、Belaruspartisan 和 Viasna 遭到封锁，2015 年 6 月，一个艺术和时尚生活网站 kyky.org 因“传播有损国家利益的信息”而被封锁，据报道原因是一些文章对教会及在明斯克举行的盛大的胜利日阅兵提出批评。<sup>42</sup>

71. 2012 年 8 月 30 日，VKontakte 网站上受欢迎的反对派网页和团体的几名主持人遭到逮捕，拥有 4 万名用户的题为“我们受够了卢卡申科”的网页被黑客攻击，在网站活动恢复之前有两天无法登陆。该团体的几位负责人因轻微流氓罪行被起诉，并分别被判处监禁五至七天，他们的住宅遭到搜查，计算机设备被

<sup>37</sup> 专家在结论中写道，对照片和标题的总体分析表明，其蓄意扭曲了信息和实际情况，并且影集仅仅描述了白俄罗斯人民日常活动的消极方面，从广为接受的社会规范和良好道德的角度来说，也侮辱了白俄罗斯的国家荣誉和公民尊严。见 [http://naviny.by/rubrics/english/2013/04/05/ic\\_articles\\_259\\_181367](http://naviny.by/rubrics/english/2013/04/05/ic_articles_259_181367) 和 <https://cpj.org/blog/2013/04/archaic-court-ruling-in-belarus-as-photo-book-bann.php>。

<sup>38</sup> [www.e-belarus.org/news/201506201.html](http://www.e-belarus.org/news/201506201.html) 和 <http://euroradio.fm/en/over-60-belarusians-do-not-listen-radio-50-do-not-read-newspapers>。

<sup>39</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2014/belarus>。

<sup>40</sup> <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=P31000060&p2=>。

<sup>41</sup> 见以下网站：[www.belapan.by](http://www.belapan.by)、[www.naviny.by](http://www.naviny.by)、[www.belaruspartisan.org](http://www.belaruspartisan.org)、[www.charter97.org](http://www.charter97.org)、[www.udf.by](http://www.udf.by)、[www.21.by](http://www.21.by)、[www.gazetaby.com](http://www.gazetaby.com) 和 [www.zautra.by](http://www.zautra.by)。

<sup>42</sup> <http://www.rferl.org/content/belarus-art-lifestyle-website-harming-national-interests/27079737.html>。

没收。<sup>43</sup>

72. 2013年12月，若干活动者因与反对征收新的车辆税的“停止征税”网络运动有关联而遭到拘留，并被要求从社交网络上删除运动信息。在“停止征税”小组在社交网站 VKontakte 上讨论举行一次抗议的可能性之后，组织者因“组织和举行群体性事件”被判入狱三天，社交媒体 VKontakte 上的“停止征税”管理人员因“扰乱治安”被判入狱15天。<sup>44</sup>

73. 2014年2月，博客作者 Aleh Zhelnov 以反抗当局的罪名被起诉，原因是他在博客上公布了可能是非法的警察行为的影像资料。Zhelnov 先生在一个警察局的问讯处记录了这段影像，并不顾一位当值官员要求上交一切录像装置的命令，在互联网上予以公布。<sup>45</sup>

74. 2014年1月，大约4000人签名参加一个在线请愿活动，要求当局为医疗急救服务提供者增加一倍工资并改善其工作条件。尽管该国政府向发起者施加压力并让其中一人停薪留职，仍同意增加救护工作人员的工资。<sup>46</sup>

#### H. 集会自由背景下侵犯网络言论自由权

75. 网络媒体机构越来越多地受到对网络活动适用新闻法的新趋势的影响。白俄罗斯人权状况特别报告员感到关切是，白俄罗斯当局正在适用关于集会限制性规则，以便同样取缔互联网媒体的自由。案例包括因“网络抗议”处以罚款和制裁，从而对网络运动、社交媒体上的团体沟通，以及关于集会和抗议的网络信息，实施惩罚。所适用的规定对这些帖子的处理方式，就如同这些是在市镇范围发生的真实事件，并且作者实际参与这些事件一样。但在其他若干案例中，各项指控并不是因为现场执法行动而导致的，帖子在互联网上出现几天之后，所有作者都受到了当局的恐吓。因此，这些程序并不是为了保护公共秩序，唯一的理由就是限制网络言论自由。

76. 以无关罪名限制网络自由的典型案例就是 Anton Suriapin 的案例。Anton Suriapin 是一名新闻专业的学生，在2012年因“协助非法跨越白俄罗斯边界”被起诉。一家瑞典公关公司用降落伞在白俄罗斯投掷上百个泰迪熊，以抗议该国缺乏媒体自由，<sup>47</sup>这一事件遭到当局和官方媒体的否认。当 Suriapin 在博客上公布

<sup>43</sup> 审查指数，“白俄罗斯：拔掉插头”，关于白俄罗斯言论自由电子挑战的政策文件(2013年1月)，第11页。见 [www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX\\_Belarus\\_ENG\\_WebRes.pdf](http://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX_Belarus_ENG_WebRes.pdf)。

<sup>44</sup> <http://charter97.org/en/news/2014/1/3/83079>; <http://spring96.org/en/news/68119>; 和 [http://spring96.org/files/reviews/en/2013\\_review\\_en.pdf](http://spring96.org/files/reviews/en/2013_review_en.pdf)。

<sup>45</sup> <https://www.hrw.org/news/2015/04/13/human-rights-watch-upr-submission-unhrc-belarus>。

<sup>46</sup> Belapan 网站提供。

<sup>47</sup> [www.indexoncensorship.org/2012/07/belarus-declares-war-on-teddy-bears/](http://www.indexoncensorship.org/2012/07/belarus-declares-war-on-teddy-bears/)。



降落在一个公园内的泰迪熊的照片之后，<sup>48</sup>他被安全部门逮捕并被拘留一个月以上。

77. 因此，网络上表示声援 Anton SURIAPIN 的行为遭到制裁。一群明斯克记者公布了一张照片，照片上是一条空荡荡的街道，街道的围墙前面放着一只泰迪熊，题目为“没有图片——没有麻烦？”。这些记者因参与非法示威被起诉，并根据《行政程序准则》第 23.14 条“违反公共行为准则”，遭到拘留和惩罚。<sup>49</sup>2012 年 8 月 10 日，在线请愿平台 Change.org 在发出释放 Anton SURIAPIN 的呼吁之后，在俄罗斯遭到封锁。

78. 同样，对公布照片声援仍在狱中的 Ales BIALIATSKI 的几宗案例，均适用了限制集会自由的规则。2013 年 1 月，在两起单独的事件中，三名活动者和两名基普民主党成员因在网上公布带有 Ales BIALIATSKI 肖像的照片，被处以罚款。<sup>50</sup>

79. 对集会自由和言论自由的严格限制经常导致两种自由均遭到侵犯，在这种情况下，当局看到了限制这两种权利的机会，在 Evgeny PUGACH 诉白俄罗斯案中，人权事务委员会认为，《公约》第十九条第 2 款和第二十一条遭到违反。<sup>51</sup>2009 年 8 月，Evgeny PUGACH 请求获得许可，在明斯克举行一次关注流浪动物问题的和平抗议，但他的请求遭到拒绝，理由是可能会影响一家企业的工作和汽车交通。委员会注意到，这次拒绝构成了对作者行使传播信息权和集会自由权的限制，并且当局未能解释清楚，在企业场地之外的行人区举行抗议，如何会影响企业工作和汽车交通。委员会在关于白俄罗斯的多项案例中作出判决，认为侵犯了集会自由和言论自由。<sup>52</sup>

80. 2015 年 7 月 29 日，警察拘留了试图在 Gomel 的一家商店门口抗议的 Yauhen HADAR 和他身患残疾的妻子 Aza。自由职业记者 Kanstantsin Zhukouski 和 Natallia Kryvashei 拍摄记录了这次抗议，他们已经一再遭到拘留并被处以罚款，如今还面临与该事件有关的新的制裁。<sup>53</sup>

## I. 骚扰和使用行政逮捕、以无关罪名拘留和暴力侵害记者行为

81. 特别报告员对于通过使用行政诉讼、任意逮捕、警告、包括无关罪名在内的

<sup>48</sup> <http://www.bnp.by/shvedy-dejstvitelno-sbrosili-na-belarus-plyushevix-medvedej-na-parashyutax>。

<sup>49</sup> [www.youtube.com/watch?t=12&v=eIB-QTH0Ycc](http://www.youtube.com/watch?t=12&v=eIB-QTH0Ycc) 和 [/www.charter97.org/ru/news/2012/8/8/56549/](http://www.charter97.org/ru/news/2012/8/8/56549/)。

<sup>50</sup> <http://spring96.org/en/news/60928>。

<sup>51</sup> (CCPR/C/114/D/1984/2010)。

<sup>52</sup> 例如，见 CCPR/C/110/D/1903/2009；CCPR/C/112/D/1929/2010；CCPR/C/113/D/1949/2010；CCPR/C/112/D/1999/2010 和 Corr.1；CCPR/C/112/D/2029/2011；CCPR/C/101/D/1604/2007；CCPR/C/104/D/1772/2008；CCPR/C/108/D/1948/2010 和 Corr.1；及 CCPR/C/108/D/1808/2008。

<sup>53</sup> <http://spring96.org/en/news/78832>。

刑事定罪，以及在公共场所的暴力执法行为，以持续不断地骚扰独立纸质媒体和互联网媒体的做法，表示关切。持续采取歧视性司法做法构成了一项“纪律政策”，用来控制对于独立沟通领域的社会需求。

82. 2014 年，当局以包括“流氓行为”在内的罪名，对至少 28 名独立记者实施任意拘留。<sup>54</sup>

83. 2012 年 6 月，欧洲白俄罗斯电台记者 Pavel Sverdlov 因流氓罪在明斯克被捕并被判入狱 15 天，在此之前，他曾披露了该市公共运输系统的安全漏洞。<sup>55</sup>

84. 2014 年 11 月 25 日，《Belorusy i Rynok》周报军事分析员兼经济评论员 Alexander Alessin 被捕，并因间谍罪和叛国罪被起诉。他于 2014 年 12 月 10 日获得释放，但在调查结束之前仍被禁止离开白俄罗斯，其罪名被重新归类为“与外国情报机构联系”。<sup>56</sup>

85. 对多名记者死因的调查一直没有进展，他们分别是：Dzmitry Zavadski(2000 年 7 月 7 日失踪)、Veranika Charkasava(2004 年 10 月 20 日被谋杀)、Vasil Hrodnikau(2005 年 10 月 18 日被发现死亡)和 Aleh Biabenin(2010 年 9 月 3 日被发现死亡)。他们的死亡情形从未查明，犯下这些罪行的人也没有被绳之以法。<sup>57</sup>

86. 记者缺乏人身安全，加上对袭击他们的行为有罪不罚，都对白俄罗斯的媒体自由产生恐吓作用。最突出的问题就是大规模街头行动期间的警察行动和任意拘留。在围绕 2010 年总统选举开展的镇压活动背景下，暴力侵害记者行为达到顶峰。2010 年 12 月 19 日，24 名执行报道任务的记者被拘留，21 名记者遭到防暴警察的袭击并被打伤。<sup>58</sup>白俄罗斯记者协会监测到，在 2011-2013 年期间，至少发生了 265 起拘留记者的案件，其中仅在 2011 年就有 160 起，并且至少有 7 起事件涉及警察使用肢体暴力。<sup>59</sup>许多事件是在“通过社交网络革命”运动组织的和平街头行动期间发生的。<sup>60</sup>

## J. 经济限制

87. 由于白俄罗斯实行歧视性的媒体管理，以现有机构在编辑方面的独立性为管理目标，并通过支援国家媒体和迫使独立机构停业来减少多元化，因此，独立媒

<sup>54</sup> [www.baj.by/sites/default/files/monitoring\\_pdf/attacks\\_against\\_journalists\\_and\\_media\\_staff-2014.pdf](http://www.baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/attacks_against_journalists_and_media_staff-2014.pdf)。

<sup>55</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/belarus>。

<sup>56</sup> <http://nn.by/?c=ar&i=140103&lang=ru> 和 <https://cpj.org/2014/12/belarusian-journalist-released-from-kgb-jail-banne.php#more>。

<sup>57</sup> [http://baj.by/sites/default/files/monitoring\\_pdf/belarus\\_media\\_freedom\\_eng\\_web.pdf](http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/belarus_media_freedom_eng_web.pdf)，第 23 页。

<sup>58</sup> [www.baj.by/en/node/8896](http://www.baj.by/en/node/8896)。

<sup>59</sup> [www.baj.by/sites/default/files/monitoring\\_pdf/attacks\\_against\\_journalists\\_and\\_media\\_staff\\_-\\_short.pdf](http://www.baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/attacks_against_journalists_and_media_staff_-_short.pdf)。

<sup>60</sup> <http://belarusdigest.com/story/civil-society-politics-digest-june-24-july-01-2011>。

体的广告收入不足，并伴有随之而来的财政脆弱性。<sup>61</sup>白俄罗斯经济中有 70% 为国家所有，不是归国家直接所有，就是国家占有多数股权。除了向国有媒体公司减税和提供高额补贴之外，该国政府还在广告市场施加强大的影响力。所有这些都导致国家媒体和独立媒体之间产生巨大差异，其中后者的收入难以为继。<sup>62</sup>

88. 国有企业和组织的雇员必须订阅国家和地方的国有报纸。印刷出版公司、传播机构、报刊亭和电信基础设施也大多为国家所有，没有为独立报纸提供平等待遇。2013 年，有 11 个独立新闻出版社报告遭到国有零售出版发行和订阅网络，包括国家邮政管理局的限制。<sup>63</sup>

## K. 选举背景下的信息自由

89. 在 2015 年总统选举筹备过程中，必须铭记 2010 年总统选举前后发生的镇压事件。特别报告员已经有机会记录白俄罗斯选举进程中的侵犯人权行为，并向大会提出报告(A/68/276)。

90. 应当回顾，自 1994 年以来，欧安组织观察的选举中，没有一次称得上是自由公平的，没有达到国际标准。近 20 年以来，白俄罗斯一直是欧洲唯一一个在议会中只有亲政府力量的国家。无论反对派是参与选举还是决定抵制选举，没有一个反对派力量能够在议会任职。正如特别报告员和独立观察员在关于前两次全国投票(2010 年总统选举和 2012 年议会选举)的调查结果中阐明，侵犯言论自由权的行为一再地破坏白俄罗斯的选举(同上，第 39-48 段)。人权事务委员会在收到的多项案例中发现与选举有关的侵犯言论自由权行为。<sup>64</sup>

91. 《宪法》第五条规定，各政党及其他公共团体有权根据法律规定的程序利用国家媒体。尽管《选举法》第四十六条规定，总统和众议院职位候选人有权在国家电视和广播上自由露面，<sup>65</sup>但欧安组织民主制度和人权办公室 2010 年总统选举观察团指出，覆盖全国范围的所有主要电视台都表现出支持现任总统的明显偏向，将 89% 的黄金时间新闻报道专门用于报道他的竞选活动和公务。其他候选人只是一概提及，只有在少数情况下才单独提及，并且普遍都被描绘成负面形象。同样，欧安组织选举观察团监测的四个国家资助的报纸都表现出支持总统的明显偏向。<sup>66</sup>

<sup>61</sup> [www.irex.org/sites/default/files/u105/EE\\_MSI\\_2014\\_Belarus.pdf](http://www.irex.org/sites/default/files/u105/EE_MSI_2014_Belarus.pdf)。

<sup>62</sup> IPM 研究中心，“2012 年白俄罗斯商业：现状、趋势和前景”（明斯克，2012 年）。见 <http://eng.research.by/webroot/delivery/files/english/sme/business2012e.pdf>。

<sup>63</sup> 审查指数，“白俄罗斯：媒体改革的时机”，第 7 页。

<sup>64</sup> 例如，见 CCPR/C/105/D/1226/2003、CCPR/C/97/D/1392/2005、CCPR/C/100/D/1354/2005、CCPR/C/95/D/1553/2007、CCPR/C/113/D/1992/2010。

<sup>65</sup> [http://www.pravo.by/world\\_of\\_law/text.asp?RN=hk0000370](http://www.pravo.by/world_of_law/text.asp?RN=hk0000370)。

<sup>66</sup> [www.osce.org/odihr/elections/75713?download=true](http://www.osce.org/odihr/elections/75713?download=true)。

92. 同样，在观察 2012 年议会选举时，欧安组织民主制度和人权办公室指出，尽管选举活动正在进行，但有超过 30 次的候选人自由广播时间和报刊报道遭到拒绝或审查，国有媒体只侧重于报道选举的程序方面，并且大量报道总统和政府的的活动。<sup>67</sup>

93. 反对派候选人除了能接触到的媒体有限外，还被禁止公开讨论抵制选举。特别报告员此前曾提出这个问题，并对 2013 年 11 月通过的《选举法修正案》表示遗憾，该修正案载有将呼吁抵制作作为刑事犯罪的条款(A/HRC/26/44，第 128 段)。人权事务委员会认为，任何人呼吁不配合选举活动都必须是允许的。<sup>68</sup>特别报告员重申，在选举过程中，任何人都有权对选举本身提出批评意见并呼吁抵制选举。

94. 言论自由权是公民享有“参与公共事务”(《公民权利和政治权利国际公约》，第二十五条(甲)款)权利的基础，不仅是作为被选举人或选举人，而且交流关于国家未来的想法，都必须享有言论自由。正如和平集会和结社自由权利问题特别报告员指出的那样，言论自由权对于参与公共事务至关重要，“通过行使这些权利，人们可以汇集和表达自身的关切和利益，努力促使政府解决他们的问题”(A/68/299，第 6 段)。

95. 因此，在选举活动期间以外，充分获取信息还是形成选举观点这一过程的重要部分。对国有和独立新闻媒体所公布内容的研究<sup>69</sup>发现，国家媒体对国内政治的媒体报道的大部分内容都是总统发言，几乎没有提及政治反对派的活动，只有独立媒体对反对派及人权问题进行了重要报道。必须牢记的是，与私营独立媒体相比，国家媒体无论在数量还是覆盖面上都要高许多倍。

96. 白俄罗斯人权状况特别报告员对 2010 年总统选举背景下大量记者和媒体工作者被拘留，以及其中一些记者报告其程序权利遭到侵犯，再次表示关切。<sup>70</sup>2011 年，安全部队逮捕了白俄罗斯记者协会的七名成员，他们因在 2010 年总统选举活动中的工作，被判犯有“参与群体事件”和组织“违反公共秩序”活动的罪行。在 2012 年议会选举前后，被拘留的记者人数也有所增加。

## L. 限制艺术、文化和科学自由

97. 对言论自由的限制不仅会影响到民间社会活动者、记者和人权捍卫者，如果白俄罗斯的学者、作家、艺术家、音乐家和演员在其作品中触及社会、政治和文化问题的话，这种限制也会对他们造成影响。

98. 压制艺术表达自由的一个典型案例就是由 Natalia Kalyada、Nikalai Khalezin

<sup>67</sup> www.osce.org/odihr/98146?download=true，第 14 页。

<sup>68</sup> 见人权事务委员会第 927/2000 号来文，Svetik 诉白俄罗斯。

<sup>69</sup> www.indexonensorship.org/2014/02/belarus-distorted-media-market-strangles-independent-voices/。

<sup>70</sup> 见 <http://humanrightshouse.org/Articles/15978.html>。

和 Vladimir Shcherban 在 2005 年创办的白俄罗斯自由剧院。该剧院从未获得当局授权准予表演。在 2010 年 12 月总统选举之后的公众抗议期间，Natalia Kalyada 被捕，此后剧院迁至大不列颠及北爱尔兰联合王国。今天，剧院成员仍继续编写并表演关于白俄罗斯重大问题的戏剧，包括支持政治犯、记者权利和言论自由、性少数群体和社会问题。他们已在全世界 42 个国家进行演出，并获得最高奖项。在白俄罗斯，该剧团在私人地点秘密演出，而警察经常对这些地点进行突击搜查。

99. 白俄罗斯 2013 年《出版活动法》规定，出版社必须向新闻部注册，如发现出版社“开展以违背白俄罗斯共和国利益为目的的许可活动”，即拒绝给予或撤销许可证。<sup>71</sup>国际笔会称之为“对自由发展的威胁”。<sup>72</sup> 这些规定不仅向出版社灌输自我审查思想，而且还阻碍了文化教育和出版行业的经济增长。

100. 2013 年 9 月，新闻部以“宣扬极端主义”为由撤销了 Lohvinau 出版社的许可证，该社曾出版了白俄罗斯新闻图片集(见上文第 66 段)。在上诉之后，白俄罗斯最高经济法庭于 2013 年 11 月维持原判。因各种技术原因，<sup>73</sup>包括未在申请表中填写出版社地址的正确邮编，<sup>74</sup> Lohvinau 的注册申请在 2014 年一再遭到拒绝，并在 2015 年 2 月因无证售书被判罚 9 760 亿白俄罗斯卢布(62 150 美元)，相当于一年的营业额。这笔罚款是通过众筹运动#SaveLohvinau 缴纳的。自 2000 年成立以来，Lohvinau 已发行了大约 700 部白俄罗斯和外国文学、历史、政治和艺术著作。在 2014 年 10 月致白俄罗斯新闻部长和通讯部长的信函中，国际笔会和其他签署人对于《出版活动法》“将被用于对试图质疑、批评或询问政府的任何人进行审查，并阻碍激进或讽刺书籍的出版”表示关切。<sup>75</sup>

101. 2013 年 11 月，总部位于格罗德诺的文化月刊《ARCHE》的编辑 Valery Bulhakau 在经历了几个月的骚扰之后逃离白俄罗斯。这些骚扰包括，因在一次书展上售书但未出具收据而被处以参与“非法商业活动”的罪名，以及金融调查部的一次审计导致杂志的银行账户冻结。ARCHE 是一份关于白俄罗斯历史、政治、艺术和文学出版的月刊，自 1998 年以来由白俄罗斯和外国研究人员出版发行。国家电视台报道称他被判处“传播极端主义文学”的罪名。<sup>76</sup>

102. 2014 年 10 月，警察中断了在格罗德诺市举行的宣传 Viktor Martsinovich 的新小说《Mova》的作者见面会，他们闯入举行活动的教堂并终止了这次“未经

<sup>71</sup> [www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11200008&p1=1](http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11200008&p1=1)。

<sup>72</sup> [www.pen-international.org/newsitems/international-writers-and-publishers-associations-call-for-reform-of-publishing-law-in-belarus/#sthash.5Whmja3R.dpuf](http://www.pen-international.org/newsitems/international-writers-and-publishers-associations-call-for-reform-of-publishing-law-in-belarus/#sthash.5Whmja3R.dpuf)。

<sup>73</sup> <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/belarus>。

<sup>74</sup> <https://spring96.org/en/news/75173>。

<sup>75</sup> <http://www.pen-international.org/wp-content/uploads/2014/10/Belarus-Publishing-Law-letterfinal.pdf>。

<sup>76</sup> <http://belarusdigest.com/story/arche-authorities-against-belarusian-intellectuals-11951>。



批准的活动”。<sup>77</sup> 2009 年，他的第一本小说《Paranoia》出版两天之后即在白俄罗斯下架。2015 年 4 月，哲学家 Tatyana Shchitsova 的 20 册《人类学、道德和政治》以及从科学杂志《Topos》精选的文章汇编在白俄罗斯-立陶宛边界被收缴。<sup>78</sup>

103. 一再被列入“黑名单”的歌手-作曲家 Dzimitry Voitsiushkevich 原打算于 2015 年 7 月在明斯克 Moscow House 演出一个根据 Vladimir Mayakovsky 的诗改编的节目，他在请求获得演出许可时遭到拒绝。明斯克市行政委员会意识形态工作、青年和文化部以第 257 号总统令第二章第 5 段作为依据，该条款拒绝允许组织以战争宣传或极端主义活动、威胁国家安全、公共秩序、道德以及公民健康、公民权利和自由为目的的演唱会。<sup>79</sup>

104. 街头艺术必须遵守同样的规定。为纪念作家 Vasil Bykau 诞辰，城市艺术社区 SIGNAL 于 2014 年 6 月在明斯克创作了他的肖像画，随后因“艺术作品未经批准”被处以 1 800 万白俄罗斯卢布的罚款，画像也被抹除。<sup>80</sup>

105. 学术自由也遭到该国政府的限制。1992 年在明斯克成立的欧洲人文大学是白俄罗斯唯一一所提供自由艺术教育并向国际学术领域开放的大学。2004 年，总统签发一项法令关闭该大学，随后该校在维尔纽斯重建，目前也被称为“白俄罗斯流放大学”，它保留了同样的学术原则以及白俄罗斯的定位。<sup>81</sup>2015 年 5 月，白俄罗斯 60 位民间社会人物签署一项申请，呼吁在白俄罗斯加入波洛尼亚进程和欧洲高等教育区之后，成立一所国立大学。但改革进程缓慢，该系统依然在很大程度上尚未得到改革；国家意识形态被当作白俄罗斯高等教育大纲的内容来传授，尤其是与历史、政治科学和人权有关的课程主要侧重于保持现状。<sup>82</sup>

#### 四. 结论和建议

106. 特别报告员指出，尽管该国民间社会和国际社会持续呼吁改革，但他的调查结果显示，在享受言论自由权方面并未出现实质改善的迹象。限制性、许可式的注册制度阻碍了多元化的独立新闻媒体的发展，压制了网络言论自由，并且阻碍该国的艺术创造性。对任何想要行使言论自由权的媒体机构或个人的骚扰，使这

<sup>77</sup> <http://nn.by/?c=ar&i=137611>。

<sup>78</sup> <http://en.eurobelarus.info/news/society/2015/06/09/blacklists-in-belarus-pulling-the-strings-of-the-entire-cultural.html>。

<sup>79</sup> <https://spring96.org/en/news/78458>。

<sup>80</sup> <http://euroradio.fm/en/officials-painting-bykau-ideological-issue>。

<sup>81</sup> <http://en.eurobelarus.info/news/society/2015/06/09/blacklists-in-belarus-pulling-the-strings-of-the-entire-cultural.html>。

<sup>82</sup> <http://belarusdigest.com/story/belarusian-national-university-path-forward-22917> 和 <http://belarusdigest.com/story/higher-education-belarus-burdened-soviet-traditions-12951>。

种压制性的监管环境更加恶劣。对被选举、自由表决、结社、和平集会、获得有效补救措施、公正审判和正当程序等权利实施大量限制，再加上系统性侵犯言论自由权，导致形成了一种剥夺行使公共自由或真正的、有意义的选举程序的环境。

107. 观察员认为，2015 年总统选举将弃国际标准于不顾，既不自由，也不公正。举行选举的背景是，系统性侵犯人权的模式未曾改变，新闻领域不适宜交流观念，缺乏促进独立民间社会的有利环境，以及政治犯持续存在，所有这些都严重破坏了白俄罗斯政府关于追求民主这类言论的可信度。选举前期间，更加严厉的立法获得通过，而该立法制定的规则的民主程度更低，并且言论自由、结社自由和集会自由持续遭到侵犯。人权事务委员会在其第 29/17 号决议中遗憾地表示，白俄罗斯尚未在 2015 年 10 月的总统选举之前采取必要步骤，改革其选举立法，并敦促白俄罗斯“确保总统选举是自由、公正、包容、和平的”。

108. 包括普遍定期审议在内的国际人权机制向白俄罗斯提出了关于言论自由权和《公民权利和政治权利国际公约》第十九条规定的义务的多项建议。人权事务委员会一再发现白俄罗斯侵犯了这些权利。特别报告员对于白俄罗斯长期不理睬和不回应委员会的意见，违反《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》规定的义务再次表示关切。特别报告员欢迎白俄罗斯通过人权事务委员会的任择报告程序。

109. 特别报告员重申普遍定期审议、条约机构和其他特别程序的相关专题建议，以及他自己之前向人权理事会和大会提交的报告中所载的建议。此外，他还提出了以下建议：

(a) 对白俄罗斯有关言论自由的立法开展一项全面审查，通过废除所有过度限制言论自由的条款，使其与相关的国际人权法保持一致；

(b) 确保许可式纸质媒体注册程序转变为由一个独立机构管理的简单、透明的非歧视性通知制度；

(c) 取消该国政府不允许纸质媒体或网络媒体开始运行、对媒体实施制裁，以及对根据政治内容的判决关闭媒体行为提起诉讼的权力；

(d) 取消将核准《采访法》作为从事媒体职业前提的做法，确保不得将核准采访用于限制线上和线下媒体记者行使获取新闻的权利；

(e) 取消当前对未经核准的外国媒体不予合作的禁令，确保核准外国记者采访；

(f) 保障线上和线下新闻媒体记者，包括自由职业记者、博客作者和公民记者，自由行使其权利，并确保没有人在请求法律保护 and 获得财政支助时遭到拒绝；

(g) 取消将包括诽谤、污蔑和泄密在内的记者过失作为刑事犯罪的条款，引入民事侵权，确保对诽谤的民法惩罚与造成的损害相称；

(h) 根据国际言论自由标准，引入互联网使用规范；

- (i) 不再根据对“心态”的评估使用模棱两可的立法，例如极端主义法，来过度限制言论自由；
- (j) 在选举进程中，特别注意避免干涉公共意见的表达，阻碍线上和线下的媒体权利，包括观察和监测选举进程；
- (k) 增强和保护线上和线下的艺术和学术表达自由权；
- (l) 停止司法主管部门对报道非政府组织工作的私营媒体和记者的骚扰，不再阻碍非政府组织和个人人权捍卫者在互联网上的沟通；
- (m) 确保言论自由权受到侵犯的受害者获得有效补救，有效调查威胁和暴力行为，将责任人绳之以法，以打击有罪不罚；
- (n) 确保国家机构以及税务、财政支助、广告、订阅、发行和技术供应等服务，以非歧视方式对待私营和独立出版物；
- (o) 参与白俄罗斯媒体部门的广泛改革，承认民主环境下的媒体是民间社会努力实现的目标，从多方面监督政府以及履行人权和社会权利的程度，以便相应地引入取消电子媒体垄断的立法，通过国际上确立的保障引入在社论方面具有独立性、多元性和包容性的公共服务媒体，并且在与该国专业领域和民间社会协商下，允许形成竞争性的媒体市场。