

# Belarus

## Risker för politiskt oppositionella efter valet 2020, in- och utresor och passutfärdande

2024-02-20



## Inledning<sup>1</sup>

### Bakgrund och syfte

I allt väsentligt finns omfattande och relevant rapportering om förhållandena i Belarus öppet tillgängligt i bland annat Migrationsverkets databas Lifos. Denna rapport är en övergripande sammanställning av i första hand redan tillgänglig landinformation, med syftet att belysa specifika frågeställningar som är särskilt frekvent förekommande i asylansökningar från belarusiska medborgare. Det rör huvudsakligen aktuella risker för personer som deltog i de omfattande protester som ägde rum efter presidentvalet 2020 i Belarus. Men rapporten berör också det praktiska förfarandet vid in- och utresor samt möjligheterna att utverka hemlandspass.

### Frågeställningar

Följande frågeställningar besvaras i rapporten.

- Vilka risker är förknippade med att ha deltagit i protesterna i samband med presidentvalet 2020?
- Pågår fortfarande ett identifieringsarbete av personer som deltagit i protester?
- Vilka databaser kontrolleras i samband med in- och utresor?
- Kan en person som är misstänkt för administrativ förseelse lämna landet?
- Kan en person som är brottsmisstänkt lämna landet?
- Vilken kontroll görs vid inresa i landet?

<sup>1</sup> Den här rapporten är framtagen i linje med [EUAA:s metodologi för framtagande av landinformation](#) (2023). Rapporten innehåller landinformation avsedd för handläggning av migrationsärenden. Rapporten bygger på noggrant utvalda informationskällor. Alla källor refereras med undantag för beskrivning av allmänt kända förhållanden. 2024-02-20, version 1.0. Utgiven av Nationella operativa avdelningen, Migrationsanalys – Migrationsverkets funktion för land- och omvärldsanalys. © Migrationsverket (Swedish Migration Agency), 2024. Publikationen kan laddas ner från <http://lifos.migrationsverket.se>

- Har beslutet att sluta utfärda pass vid beskickningar börjat gälla och tillämpas?
- Finns det undantag från regeln att pass inte kan utfärdas vid beskickning?
- Utfärdar beskickningarna tillfälliga resehandlingar som möjliggör resa till Belarus?
- Finns information som talar för att syftet med regleringen är att tvinga belarusier att resa till Belarus som ett led i att kontrollera befolkningen?
- Finns det svårigheter att få ut ett pass i Belarus?

## **Avgränsningar**

Rapporten inleds med en översiktlig genomgång av aktuell rapportering om den rådande MR-situationen i Belarus. Avsnittet beskriver dock inte ingående, utan understryker endast, de systematiska och långtgående kränkningar av grundläggande fri- och rättigheter som rapporteras från landet.

## **Källor**

Rapporten är i första hand baserad på information som redan finns tillgänglig i öppna källor men kompletteras med framför allt ett par intervjuer med initierade källor i det belarusiska civilsamhället i exil.

# **Det politiska läget och mänskliga rättigheter i Belarus**

## **Den belarusiska regimen och Ryssland**

Aleksandr Lukasjenko kom till makten 1994 efter ett presidentval som betraktades som i huvudsak demokratiskt. Efter sitt makttillträde har han koncentrerat makten till sig själv och återvals i val som helt saknat demokratisk trovärdighet och styrt landet genom hårt politiskt förtryck. Protesterna som följde presidentvalet 2020 visade det svaga stöd Lukasjenko hade i befolkningen och försvagade, i förlängningen och tillsammans med den isolering från väst som följde, den belarusiska regimen position i förhållande till sin ryska motsvarighet.<sup>2</sup>

Den fullskaliga invasionen av Ukraina föregicks av rysk truppuppbyggnad inte bara längs med Rysslands gräns mot Ukraina och på Krim, utan även i Belarus.<sup>3</sup> När invasionen inleddes den 24 februari 2022 utgick en av markoffensivens axlar från Belarus.<sup>4</sup> Även om någon markoffensiv från belarusiskt territorium inte skett

<sup>2</sup> Se t.ex. Utrikespolitiska Institutet, Landguiden, Belarus – Modern historia, 2024-01-09, [url](#) och Belarus – Utrikespolitik och försvar, 2023-07-17, [url](#) [betaltjänst]

<sup>3</sup> Washington Post, Russia planning massive military offensive against Ukraine involving 175,000 troops, U.S. intelligence warns, 2021-12-03, [url](#)

<sup>4</sup> Institute for the Study of War, Russia-Ukraine Warning Update: Initial Russian Offensive Campaign Assessment, 2022-02-24, [url](#)

sedan den fullskaliga invasionens inledande skede, kan konstateras att Belarus även på andra sätt har underlättat och stött den ryska invasionen genom att ge Ryssland närmast obegränsad tillgång till sitt territorium, luftrum och militäranläggningar. Landet har även låtit Ryssland placera avfyrningsramper, flygplan och annan materiel som använts för att attackera ukrainska mål från belarusiskt territorium.<sup>5</sup>

## Presidentvalet 2020 och dess efterspel

Presidentvalet i augusti 2020 följdes av storskaliga protester och en statlig repression som ökade dagarna efter valet. FN:s särskilde rapportör konstaterade att alla delar av det belarusiska civilsamhället gjordes till måltavlor: frivilligorganisationer, oberoende media, försvarare av mänskliga rättigheter, oppositionsledare, socialt och politiskt aktiva personer, inklusive kvinnor, studenter, strejkande arbetare och pensionärer, och uppmärksammade särskilt flertalet fall av åtal mot medicinsk personal, journalister, advokater och försvarare av mänskliga rättigheter som endast utfört sitt arbete.<sup>6</sup> Ett mycket stort antal demonstranter greps. I slutet av 2020 hade enligt uppgift 33 000 personer gripits.<sup>7</sup> Gripanden av personer som deltagit i demonstrationer 2020 fortsatte även därefter<sup>8</sup>, och fortsätter än idag (se [nedan](#) om att de flesta av de som greps 2020 släpptes men att en lagföringskampanj därefter initierades).

Rapportering om och skildringar av polisens övervåld mot demonstranter och frihetsberövade fick stor uppmärksamhet. Europarådets parlamentariska församling beskrev bruket av tortyr och annan illabehandling som systematisk och att det hade skett i stor skala.<sup>9</sup> Även FN:s särskilde rapportör beskrev rapporteringen om systematisk utbredd tortyr och grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av frihetsberövade i Belarus som trovärdig och att bruket av tortyr och illabehandling hade varit systematiskt.<sup>10</sup> Och OSSE:s rapportör enligt den så kallade Moskvamekanismen bedömde att rapporteringen om allvarliga människorättsovergrip hade varit ”massive and systematic and proven beyond doubt”.<sup>11</sup> Rapportering om polisvåld vid ingripanden, bruk av tortyr och annan illabehandling av frihetsberövade har fortsatt därefter och strafffriheten för sådana brott som begåtts tidigare eller senare uppges vara fullständig.<sup>12</sup>

<sup>5</sup> USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#), s. 31–32

<sup>6</sup> FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2021-05-04, [url](#), s. 2. Se även exempelvis Europarådet. Europarådets parlamentariska församling, Human rights violations in Belarus require an international investigation, 2021-04-01, [url](#), s. 9–13

<sup>7</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>8</sup> Amnesty International, Belarus: Crackdown on Medics. 'Do You Want One of Your Children to Disappear?', 2021-06-17, [url](#)

<sup>9</sup> Europarådet. Europarådets parlamentariska församling, *Human rights violations in Belarus require an international investigation*, 2021-04-01, [url](#), s. 9

<sup>10</sup> FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2021-05-04, [url](#), s. 7.

<sup>11</sup> Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa. OSSE, OSCE Rapporteur's Report under the Moscow Mechanism on Alleged Human Rights Violations related to the Presidential Elections of 9 August 2020 in Belarus, 2020-11-05, [url](#), s. 3

<sup>12</sup> Se t.ex. USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#), s. 4–6; FN. UN Human Rights Council, Situation of human rights in Belarus in the run-up to the 2020 presidential election and in its aftermath: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2023-02-03, [url](#), s. 4-6; Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

## Fortsatt förtryck

Det politiska förtrycket i landet har fortsatt eller t.o.m. ökat fram till idag, och flera källor konstaterar i varierande ordalag att det i praktiken är omöjligt för invånare att utöva sina grundläggande fri- och rättigheter. *Freedom House* beskriver att det generellt inte är möjligt att delta i politisk verksamhet<sup>13</sup>, medan det enligt FN:s särskilde rapportör är praktiskt taget omöjligt att utöva civila och politiska rättigheter, vilket har lett till att ett stort antal människor har tvingats lämna landet.<sup>14</sup> Den välkända belarusiska MR-organisationen *Viasna* bedömer att antalet politiska fångar i Belarus uppgår till 1 410 per den 19 januari 2024.<sup>15</sup> Det ska noteras att det enligt källor finns ett mörkertal, vilket bl.a. kan förklaras av att enskilda drabbade inte vill förvärpa sin situation genom att dra uppmärksamhet till sitt fall, och att det antal som *Viasna* anger därför sannolikt är en underskattning.<sup>16</sup> I rapporteringen lyfts särskilt fram den tortyr och illabehandling som politiska fångar utsätts för och att frihetsberövade pressas att erkänna brott framför kamera. Det rapporteras även om att anhöriga till politiska fångar utsätts för godtyckliga husrannsakingar eller visitationer, frihetsberövanden, förhör och andra former av trakasserier.<sup>17</sup>

## Användningen av terrorism- och extremismlagstiftning

Olika lagrum används av regimen som ett led i att bestraffa vad som uppfattas som opposition eller kritik.<sup>18</sup> Flera källor rapporterar kring den tydliga tendensen att likställa vad som i en demokratisk kontext anses vara ordinär oppositionell verksamhet, journalistisk granskning av maktbärare och myndigheter eller kritik mot desamma från civilsamhället, med hot mot den nationella säkerheten.<sup>19</sup> Den särskilde rapportören gör en genomgång av den belarusiska lagstiftningen och dess tillämpning relaterat till terrorism och extremism, inklusive senare års förändringar, och hur den används av myndigheterna för att bekämpa alla former av opposition mot den sittande regimen. Övergripande och sammanfattningsvis kan sägas att centrala begrepp i lagstiftningen definieras brett och med vaga formuleringar vilket ger stort handlingsutrymme och godtycklighet i tillämpningen – Belarus är

a textbook example of how such legislation [terrorism- och extremismlagstiftning] has proved to be the ultimate tool for purging civic space, suppressing free expression, eradicating political opposition and ultimately eliminating all independent

<sup>13</sup> Freedom House, *Freedom in the World 2023 - Belarus*, 2023-03-09, [url](#)

<sup>14</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, *Situation of human rights in Belarus*, 2023-08-25, [url](#), s. 3–4

<sup>15</sup> *Viasna*, <https://prisoners.spring96.org/en>

<sup>16</sup> OSSE, *Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020*, 2023-05-11, [url](#), s. 22. Notera också att personer som på politiska grunder avtjänar administrativ arrest inte inkluderas i det antal politiska fångar som angetts här, såvida inte frihetsberövandet är längre än 70 dagar.

<sup>17</sup> Se t.ex. Human Rights Watch, *World Report 2024 - Belarus*, 2024-01-11, [url](#)

<sup>18</sup> Se t.ex. USA. US Department of State, *Belarus 2022 Human Rights Report*, 2023-03-27, [url](#), s. 18

<sup>19</sup> Se t.ex. US Department of State, *Belarus 2022 Human Rights Report*, 2023-03-27, [url](#), s. 17

institutions in the country that could represent a political alternative to the incumbent President, in office since 1994.<sup>20</sup>

I landet förekommer ett antal olika förteckningar över organisationer, formationer<sup>21</sup> och individer som betraktas som antingen terrorister eller extremister. En lista utgörs av organisationer och formationer som har klassats som terroristiska av domstol. Säkerhetstjänsten har dock ytterligare en lista, som publiceras på dess hemsida, över organisationer, formationer och individer som påstås vara inblandade i terroristaktiviteter. Det saknas tydliga beviskrav eller krav på domstolsbeslut, med undantag för fall där det finns fällande dom, och berörda individer deltar inte i processen. Inrikesministeriet och säkerhetstjänsten har mandat att kategorisera individer som extremister oberoende av något rättsligt förfarande.<sup>22</sup>

Inrikesministeriet administrerar två extremistlistor på sin hemsida, dels en över organisationer, formationer och individuella entreprenörer och dels en lista över individer. Listan över individer inkluderar inte enbart personer som har dömts för extremistbrott, utan även sådana som dömts för andra brott som är ”relaterade till extremism”. Per den 18 augusti 2023 fanns 142 organisationer och närmare 3 200 individer upptagna på extremistlistorna. Därutöver upprätthåller inrikesministeriet en lista över material och symboler som betraktas som extremistiska. Takten med vilken nytt material upptogs på listan ökade markant redan före 2020. Därefter tillfördes bara under 2021 ytterligare 426 material, mestadels Telegramchattar, Youtube-kanaler och grupper på VKontakte (rysk sociala medier-plattform), och mellan januari 2022 och juli 2023 runt 1000 ytterligare, inklusive hemsidor tillhörande MR-organisationer, oberoende fackföreningar och medier, samt böcker, sånger och slogans.<sup>23</sup> Människor som på något sätt befattar sig med extremistiskt material eller interagerar med organisationer eller människor som betraktas som extremistiska riskerar repressalier – se mer nedan.

## Särskilt om några grupper och aktiviteter

I det följande beskrivs översiktligt situationen för ett antal utsatta grupper i Belarus, liksom aktiviteter för vilka enskilda riskerar allvarliga repressalier. Redogörelsen bör dock inte ses som uttömmande vad gäller vilka grupper eller aktiviteter som kan betraktas som särskilt utsatta respektive leda till särskild utsatthet.

<sup>20</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 6. För en genomgång av dessa och andra lagstiftningsförändringar, se även OSSE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 14–20.

<sup>21</sup> I den belarusiska lagstiftningen avses med organisation en registrerad organisation medan formation kan vara en grupp av individer. Se OSSE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 15.

<sup>22</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 6–7, 9–10, 15. Se även t.ex. Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#) och Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#).

<sup>23</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 6–7, 9–10, 15. Se även t.ex. Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#) och Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#).

## Politisk opposition

I januari 2024 finns endast fyra politiska partier, alla lojala till regimen, officiellt registrerade.<sup>24</sup> I praktiken har oppositionella politiska åsikter kriminaliserats. Oppositionskandidater fängslas eller tvingas i landsflykt.<sup>25</sup> Enskilda som uppfattas som oppositionella fängslas alltjämt i stor skala.<sup>26</sup> Freedom House beskriver, utöver att konstatera att åtskilliga aktivister och oppositionsmedlemmar dömdes till långa fängelsestraff under 2022, att inblandning i politisk aktivism kan leda till att enskilda avskedas från sina arbeten eller utesluts från utbildningsinstitutioner, utsätts för smutskastning i media, bötfälls, får egendom konfiskerad eller fängslas. Politiska initiativ bekämpas aktivt och ledare för sådana kan åtalas för brott. Myndigheterna trakasserar och hotar politiska motståndare, offentliga personer och politiska dissidenter i statlig media.<sup>27</sup> I sammanhanget ska noteras att lagändringar 2022 innebär att personer som misstänks för "terrorism"- och "extremism"-relaterade brott kan åtalas och dömas i sin frånvaro, vilket också skett i ett antal högprofilerade fall under 2023.<sup>28</sup>

## Media och journalister

Myndigheterna utövar, med Freedom House ord, obegränsad kontroll över media.<sup>29</sup> Strikta censurregler tillämpas för statskontrollerad media och anställda där riskerar avsked eller reprimander om deras arbete uppfattas som illojalt.<sup>30</sup> Oberoende journalistik likställs med extremism och oberoende medier (liksom organisationen *Belarusian Association of Journalists*<sup>31</sup>) har lagts till listan över extremistiska organisationer (se ovan).<sup>32</sup> Rapportering om tillslag och husrannsakingar mot medier är återkommande.<sup>33</sup> Repressionen drabbar även enskilda journalister i stor omfattning med bl.a. husrannsakingar, arresteringar och fängslanden. I maj 2023 avtjänade 32 journalister fängelsestraff p.g.a. sin yrkesutövning (*Human Rights Watch* anger i januari 2024 antalet till 34) och ett stort antal, runt 400, hade sedan 2020 flytt landet och förföljelse.<sup>34</sup> De flesta oberoende journalister antar att de är under säkerhetstjänstens övervakning.<sup>35</sup>

<sup>24</sup> Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#)

<sup>25</sup> USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#), s. 17, 55–56

<sup>26</sup> Se exempelvis Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#). I rapporten hänvisas till Viasnas uppgifter enligt vilka fler än 400 personer dömdes enligt brottsbalken efter politiskt motiverade åtal, medan 3 300 åtalades för administrativa förseelser, under perioden oktober 2022 till september 2023.

<sup>27</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>28</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 12–13, 18

<sup>29</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>30</sup> FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2023-05-03, [url](#), s. 9

<sup>31</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 17

<sup>32</sup> FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2023-05-03, [url](#), s. 7–9

<sup>33</sup> FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2023-05-03, [url](#), s. 7–9; Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>34</sup> FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2023-05-03, [url](#), s. 7–9. Se även exempelvis Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#) och Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#)

<sup>35</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

## Civilsamhälle – organisationer och aktivister

Redan före 2020 var det få MR-organisationer som lyckades vara verksamma i landet p.g.a. resursbrister och påtryckningar från myndigheterna. Personal i organisationer och människor som stödde dem riskerade åtal och böter.<sup>36</sup> Sedan 2020 har organisationer i civilsamhället på ett omfattande och systematiskt sätt trakasserats, hotats och tvingats till upplösning. Organisationer som är inblandade i MR-försvar tillhör de främsta måltavlorna för myndigheternas repressiva politik under förövandningen extremismbekämpning.<sup>37</sup> Ett mycket stort antal organisationer, inklusive sådana som engagerar sig i MR-frågor, har upplösts, antingen genom en tvingande process eller genom självavveckling.<sup>38</sup> Ändringar i brottsbalken i början av 2022 kriminaliserade deltagande i oregistrerade eller upplösta organisationer med straff som inkluderar böter och fängelse i upp till två år.<sup>39</sup> Myndigheterna bedömer i ökande utsträckning MR-organisationer som extremistiska organisationer eller formationer<sup>40</sup>, liksom enskilda aktivister och material (hemsidor, kanaler på sociala medier etc.) (se ovan).

Myndigheterna har stängt ner alla oberoende fackföreningar i landet<sup>41</sup> och tillslag mot fackföreningar och deras ledare och aktivister genomförs av myndigheterna.<sup>42</sup> I slutet av november 2022 var 23 fackföreningsaktivister fängslade eller i husarrest<sup>43</sup> och mellan oktober 2022 och oktober 2023 åtalades åtminstone 24 oberoende fackföreningsmedlemmar på politiska grunder<sup>44</sup>.

## Enskilda och extremistklassade organisationer, individer och material

Ett stort antal organisationer, individer, medier, kanaler på sociala medier och annat material och symboler är som ovan noterats extremistklassade av myndigheterna. Alla former av kommunikation med eller i dessa, eller att ta del av material eller dela material från sådana källor, är kriminaliserat och kan leda till långa fängelsestraff.<sup>45</sup> Ett flertal källor rapporterar om myndigheternas mycket omfattande övervakning av aktiviteter online och situationer där människor tvingas låsa upp sina telefoner för genomsökning.<sup>46</sup>

<sup>36</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>37</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 16

<sup>38</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#); FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 16

<sup>39</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>40</sup> Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#)

<sup>41</sup> USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#), s. 78

<sup>42</sup> FN. UN Human Rights Council, Situation of human rights in Belarus in the run-up to the 2020 presidential election and in its aftermath: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2023-02-03, [url](#), s. 9–10.

<sup>43</sup> OSSE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 34

<sup>44</sup> Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#)

<sup>45</sup> FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2023-05-03, [url](#), s. 9; Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#); Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#)

<sup>46</sup> Se exempelvis FN. UN Human Rights Council, Situation of human rights in Belarus in the run-up to the 2020 presidential election and in its aftermath: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2023-02-03, [url](#), s. 8; FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2023-05-03, [url](#), s. 9; Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#); USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#), s. 42–44



## Demonstrationsdeltagande

Personer som deltar i icke tillståndsgivna demonstrationer riskerar böter eller 15 till 30 dagars frihetsberövande.<sup>47</sup> Inga demonstrationstillstånd har getts till organisationer eller rörelser som är pro-demokratiska eller som uppfattas som oppositionella av myndigheterna. Spontana demonstrationer har förekommit och antalet gripanden varit många.<sup>48</sup>

## Motstånd mot Rysslands invasion av Ukraina

Efter inledningen av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, i februari 2022, hölls protester i minst 12 städer i Belarus. Fler än 800 greps<sup>49</sup>. De flesta av dem hölls frihetsberövade i 15 dagar och många utsattes för fysiska övergrepp. Protester riktade sig mot både invasionen och en folkomröstning om ändringar i den belarusiska konstitutionen.<sup>50</sup>

Ett stort antal gripanden har skett även efter de inledande protesterna mot kriget. I många fall har det rört sig om att människor enbart gett uttryck för att vara mot kriget och bland dessa finns de som åtalats enligt brottsbalken för att ha gjort sådana inlägg på sociala medier eller för att ha uttalat sig i oberoende media. Andra har åtalats och dömts till fleråriga fängelsestraff för mer direkt engagemang för Ukraina, bl.a. för att ha filmat militära installationer.<sup>51</sup> Enligt Viasna ses det som extremt allvarligt att ge stöd, genom kommentarer eller donationer, till Ukraina eller belarusiska frivilligförband där (se nedan). Myndigheterna är särskilt uppmärksamma på frivilligförbanden och även deras anhöriga övervakas och drabbas av konsekvenser.<sup>52</sup> Freedom House beskriver att anhöriga utsätts för trakasserier och hot.<sup>53</sup>

Personer som anklagats för motstånd och sabotage mot den ryska militära närvaron i Belarus och Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har åtalats för terroristbrott och dömts till långa fängelsestraff. Här måste noteras att dödsstraff ingår i straffskalan.<sup>54</sup>

Vad gäller deltagande i belarusiska frivilligförband som strider på Ukrainas sida och risker förknippade med detta, uppger företrädare för Viasna att organisationen känner till dussintals fall av personer som försökt ansluta sig till frivilligförband men som gripits och dömts till fängelsestraff.<sup>55</sup>

<sup>47</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>48</sup> OSSE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 31–32

<sup>49</sup> I OSSE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 27 anges antalet till 1 500.

<sup>50</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>51</sup> OSSE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 27

<sup>52</sup> Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

<sup>53</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>54</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 13; Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#); OSSE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 27

<sup>55</sup> Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22



Angående riskerna kring mer direkt belarusiskt deltagande i den ryska fullskaliga invasionen av Ukraina, konstaterar företrädaren för Viasna att det sedan inledningen av invasionen har funnits farhågor hos människor om att även Belarus ska mobilisera och skicka militär till Ukraina, men att detta inte skett. Givet det godtycke med vilket landet styrs (och att beslut om mobilisering plötsligt skulle kunna fattas) och bristen på ryska framgångar i Ukraina finns fortsatt sådana farhågor hos människor.<sup>56</sup> Andra bedömare pekar bl.a. på de inrikespolitiska risker som ett direkt belarusiskt deltagande i invasionen och därmed förknippad mobilisering skulle innebära för landets regim.<sup>57</sup> Många reservister har dock kallats till militärkontor för det uppgivna syftet att uppdatera de militära registren.<sup>58</sup>

## Särskilt om risker förknippade med att ha deltagit i protester 2020

### Fortsatt lagföring

De flesta individer av det mycket stora antal som greps i direkt anslutning till presidentvalet 2020 och därefter samma år, släpptes tämligen omgående utan att några formella administrativa eller straffrättsliga ärenden initierades. Efter detta initierades dock en aktiv kampanj att formellt lagföra personer som deltagit i eller på annat sätt stött demonstrationerna. Redan i mars 2021 uttalade chefen för den belarusiska kriminalpolisen att man identifierat över 800 personer mot vilka straffrättsliga processer kunde inledas.<sup>59</sup>

OHCHR rapporterade i februari 2023 att myndigheterna fortsatt aktivt eftersöker och lagför personer som deltog i protesterna 2020. Man pekar särskilt på att myndigheterna i omfattande utsträckning använder sig av programvara för ansiktsigenkänning och artificiell intelligens för att identifiera enskilda individer från videomaterial och även för att kartlägga och identifiera individers aktiviteter på exempelvis sociala medier. OHCHR konstaterade att dessa metoder lett till att över 1 400 personer som ägnat sig åt vad myndigheterna beskriver som ”street terror” kunnat identifieras och lagföras för brott eller administrativa förseelser.<sup>60</sup>

Enligt den företrädare för MR-organisationen *Human Constanta* som Migrationsanalys talat med har en särskild databas, ”bez parjadki”, skapats för ändamålet att identifiera individer som deltagit i protester eller på annat sätt stöttat proteströrelsen. Databasen innehåller bland annat uppgifter om personer som frihetsberövats för deltagande i demonstrationerna, personuppgifter för individer som identifierats

<sup>56</sup> Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

<sup>57</sup> PBS News Hour, Belarusians wary of being drawn into Russia's war in Ukraine, 2023-04-26, [url](#)

<sup>58</sup> News Week, Belarus Sign Calls For 'All Male Citizens' To Attend Enlistment Office, 2023-01-04, [url](#)

<sup>59</sup> OSCE, Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#), s. 22–23

<sup>60</sup> FN. FN:s råd för mänskliga rättigheter, Situation of human rights in Belarus in the run-up to the 2020 presidential election and in its aftermath: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2023-02-03, [url](#), s. 8

genom digital ansiktsigenkänning samt analysresultat från övervakning av sociala medier där inlägg och kommentarer kunnat knytas till individer. Databasen innehåller 100 000-tals filer och är under konstant utveckling.<sup>61</sup> Freedom House ger en liknande om än mindre detaljerad bild. Myndigheterna övervakar internetanvändares aktiviteter på sociala medier för att hitta bevis för inblandning i protester och använder sig av övervakningsfilmer och ansiktsigenkänning för att identifiera och arresteras protestdeltagare. EU har beslutat att införa sanktioner mot ett privat företag som rapporteras ha stöttat belarusiska myndigheter med övervakning och identifiering av demonstranter.<sup>62</sup> I den senaste årsrapporten från amerikanska UD återkommer dessa beskrivningar, liksom uppgiften om en databas med 100 000-tals filer.<sup>63</sup>

Åtskilliga källor konstaterar att kopplingar till 2020 års protester och därtill kopplad regimkritisk verksamhet alltjämt utgör en grund för såväl administrativa som straffrättsliga åtgärder från myndigheternas sida.<sup>64</sup> Hundratals gripanden har skett de senaste åren och även om fallen blivit färre med tiden sker det regelbundet än idag.<sup>65</sup> Personer identifieras alltjämt med de digitala forensiska metoder som ovan nämnts men även genom angiveri. Enbart kommentarer eller emoji på sociala medier kan leda till att en person grips. Det sker också regelbundet att personer som redan gripits och lagförts återigen arresteras.<sup>66</sup>

## Godtycklighet och oförutsägbarhet

Enligt företrädaren för Viasna saknas förutsägbarhet i vilken typ av aktivitet som leder till administrativ bestraffning och vad som kan utgöra grund för straffrättslig lagföring, med potentiellt sett ett längre fängelsestraff som konsekvens. Omständigheter som var i landet ärendet hanteras och inställningen hos de enskilda myndighetsföreträdarna kan ha inverkan på ett ärende. Företrädaren poängterar också att ett gripande baserat på administrativa förseelser kan övergå till ett brottmål. Det kan i varje fall konstateras att till antalet är de administrativa bestraffningarna (arrest eller böter) många gånger fler än de straffrättsliga domarna. Företrädaren för Human Constanta menar att det inom myndighetsstrukturerna finns ett kvotssystem som också inverkar på hur ett visst ärende hanteras.<sup>67</sup>

Såväl representanterna från Viasna och Human Constanta som representanter från Sveriges beskickning i Belarus har i samtal särskilt betonat inslaget av godtycklighet och oförutsägbarhet, där tillsynes identiska situationer kan lämnas utan åtgärd eller leda till straffrättslig lagföring.

<sup>61</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23. Även företrädaren för Viasna lämnar i samtal 2024-01-22 uppgifter om sådan databas.

<sup>62</sup> Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

<sup>63</sup> USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#), s. 28–31

<sup>64</sup> Detta framgår såväl av den särskilda rapportörens rapportering som från Constanta och Viasna.

<sup>65</sup> Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

<sup>66</sup> Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

<sup>67</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23

## In- och utresor

Det ska här noteras att delar av detta avsnitt uteslutande bygger på uppgifter från företrädare för Human Constanta. Uppgifterna bekräftas dock av utsagor från företrädare för Viasna, om än inte på samma detaljrika nivå.

### Kontroller i samband med utresor

I samband med utresa från Belarus görs en slagning i gränsbevakningens eget system. Detta är kopplat till inrikesministeriets databas, säkerhetstjänstens databas och det ovan nämnda systemet "bez parjadki". Dessutom görs en kontroll mot en rysk federal databas. Till skillnad från vid inresa i Belarus är det sällan som en genomgång av bagage och tillhörigheter görs i samband med utresa. Det finns dock en allmän försiktighet bland resenärer och många ser till att alltid rensa sina telefoner innan de reser ut eller in i landet.<sup>68</sup>

Att en person förekommer i någon databas som misstänkt för administrativ förseelse eller brott leder inte per automatik till att utresa nekas. Vad gäller administrativa förseelser infördes 2022 vissa restriktioner. En person som är misstänkt för en administrativ förseelse relaterad till ordning och säkerhet tillåts numera inte att lämna landet. Det förutsätter dock att personen är formellt misstänkt. Vad gäller misstankar om andra typer av administrativa förseelser och straffet är begränsat till böter, tillåts personen oftast att lämna landet. Om en person är involverad i ett brottmål är förutsättningarna att lämna landet sämre. En person som är misstänkt för brott får med stor sannolikhet inte lämna landet. Det är oklart vad som gäller om personen är involverad som vittne eller liknande. Vad gäller individer som är brottsmisstänkta av politiska skäl är det inte ovanligt att de får sina pass beslagtagna.<sup>69</sup>

En person kan också beläggas med utreseförbud och därutöver har säkerhetstjänsten möjlighet att med hänvisning till nationell säkerhet förbjuda en person att lämna landet. I det senare fallet är det något som den enskilde blir varse om först vid försök till utresa.<sup>70</sup>

I sammanhanget bör dock nämnas att de olika databaserna i viss utsträckning kan släpa efter. Framför allt gäller det då ett utreseförbud utfärdats, då detta manuellt måste registreras i en databas, och i den ryska federala databasen.<sup>71</sup>

### Kontroller i samband med inresor

Vid inresa görs först en normal passkontroll och därefter en sökning i samma databaser som vid utresa. Om en person förekommer i någon av databaserna görs en

<sup>68</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23. Även företrädaren för Viasna redogör för i samtal den 22 januari 2024 att sökningar görs i "bez parjadki" i samband med gränskontroll.

<sup>69</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23

<sup>70</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23

<sup>71</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23

mer ingående kontroll av säkerhetstjänst eller polis. Denna kontroll innefattar normalt sett förhör, genomgång av kläder, kroppsbesiktning, genomgång av bagage och genomsökning av elektroniska enheter. Genomsökningen omfattar exempelvis surfhistorik, inlägg i sociala medier och foton. Det som eftersöks är i första hand material som klassificerats som extremistiskt av belarusiska myndigheter (se ovan) eller ekonomiska donationer till extremistklassade organisationer.<sup>72</sup> Beroende på omständigheterna, vilka uppgifter som finns registrerade i databaserna och vad som framkommer vid förhör och genomsökning, fattas sedan beslut om administrativ arrest, häktning eller frisläppande.<sup>73</sup>

Personer som inte förekommer i några databaser utsätts inte rutinmässigt för den typ av fördjupad kontroll som beskrivs ovan. Dock görs slumpmässigt fördjupade kontroller av resenärer. Yngre personer, individer som på något sätt sticker ut och personer som talar belarusiska framförs som kategorier som löper större risk att kontrolleras mer ingående.<sup>74</sup>

Enligt en sammanställning som gjorts av Viasna greps under 2023 åtminstone 207 personer av vad de definierar som politiska skäl i samband med gränskontroller. De allra flesta dömdes till administrativ arrest för att ha delat nyheter från oberoende media, huliganism eller för mindre demonstrationer med nationella symboler. 18 av de som greps dömdes dock för brott, varav 12 till fängelse.<sup>75</sup>

## Utfärdande av pass

### Om utfärdande av pass vid utlandsbeskickningar

Den 4 september 2023 utfärdades ett presidentdekret<sup>76</sup>, ”Om förfarandet att utfärda pass och utföra tjänster”, enligt vilket uppgiften och möjligheten att utfärda eller förlänga pass fräntas den belarusiska utrikesrepresentationen. De enda konsulära befogenheter som kvarstår avseende resehandlingar är att utverka ett återvändandecertifikat (giltigt för en inresa i Belarus) och att makulera passhandlingar. Dekretet, som enligt sin lydelse trädde ikraft omedelbart, avskaffar också möjligheten för medborgare att få handlingar attesterade vid belarusiska beskickningar. Därutöver begränsas möjligheterna att lagligen förvärva, sälja eller ärva fastigheter i utlandet utan att först utverka särskild dokumentation i Belarus.<sup>77</sup>

För den enskilde innebär dekretet att den enda möjligheten att utverka en ny passhandling, utan undantag, är att göra detta i Belarus.

<sup>72</sup> Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

<sup>73</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23

<sup>74</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23

<sup>75</sup> Viasna, At least 207 detained upon return to Belarus: current statistics from Viasna for 2023, 2024-01-11, [url](#)

<sup>76</sup> Belarus. Presidentadministrationen, О порядке выдачи документов и совершения действий, Указ № 278 от 4 сентября 2023 г., 2023-09-04, [url](#)

<sup>77</sup> Jurist, Belarus dispatch: thousands of Belarusians abroad can no longer renew their passports after expiration, 2024-01-24, [url](#)

Både företrädare för Human Constanta och Viasna uppger att presidentdekretet implementeras fullt ut och att det inte finns några undantag, varken som anges i dekretet eller, såvitt känt, i praktiken. Beskickningar kan endast utfärda återvändandecertifikat samt certifikat, för samma syfte, till barn som fötts utomlands.<sup>78</sup>

## Tolkningar av syfte

Det formella syftet med dekretet beskrivs i en offentlig kommuniké som publicerats på den officiella webbsidan för Belarus president som att ”ytterligare stärka processen för vissa administrativa procedurer och optimera arbetet på Belarus diplomatiska och konsulära representationer”.<sup>79</sup>

I ett uttalande från FN:s särskilde rapportör m.fl. framförs bl.a. att beslutet är en del av en policy att bestraffa belarusier som lever i exil, däribland MR-försvarare, journalister och medlemmar av oppositionen, för deras uppfattade politiska illojalitet.<sup>80</sup> Även företrädare för Viasna är av uppfattningen att det främsta syftet med beslutet är att försätta belarusier utomlands i en besvärlig situation och ytterligare bestraffa dem.<sup>81</sup> Redan före beslutet att sluta utfärda pass vid beskickningar förekom rapportering om att belarusiska medborgare som flytt från landet förvägrades konsular service, inklusive att få nya pass och att registrera nyfödda barn, vid beskickningar.<sup>82</sup> I sammanhanget är det rimligen även relevant att beakta en lagändring som innebär att belarusier i utlandet som döms för extremismbrott i Belarus kan förlora sitt medborgarskap.<sup>83</sup>

## Om utfärdade av pass i Belarus

Både företrädare för Human Constanta och Viasna uppger att det generellt sett inte finns några problem med att ansöka om och få pass utfärdat i Belarus. Enligt båda möts dock personer som återvänder för att förnya sina pass av misstänksamhet. Human Constantas företrädare uppger att det finns flera fall där personer som återvänt i syfte att förnya sitt pass och uppgett detta gripits några dagar senare. Detta händer inte generellt med det finns sådan risk. Enligt företrädaren för Viasna varierar situationen. Vissa löper stora risker vid ett återvändande, medan andra riskerar att ut-sättas för förhör och få sina mobiltelefoner genomsökta (där kontakt med MR-organisationer, sociala medier-kanaler etc. kan leda till bestraffning – se ovan). Organisationen känner till dussintals fall där människor som återvänt för att förnya sina pass har gripits.<sup>84</sup>

<sup>78</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23; Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

<sup>79</sup> Belarus. Presidentadministrationen, О порядке выдачи документов и совершения действий, Указ № 278 от 4 сентября 2023 г., 2023-09-04, [url](#)

<sup>80</sup> FN. The Office of the High Commissioner for Human Rights, Belarus: Presidential decree denying consular services puts Belarusians abroad at risk, 2023-09-20, [url](#)

<sup>81</sup> Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

<sup>82</sup> USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#), s. 26

<sup>83</sup> FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#), s. 12

<sup>84</sup> Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23; Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22

# Källförteckning

## Skriftliga källor

Amnesty International, Belarus: Crackdown on Medics. 'Do You Want One of Your Children to Disappear?', 2021-06-17, [url](#)

Amnesty International, Belarus 2020, 2021-04-07, [url](#)

Belarus. Presidentadministrationen, О порядке выдачи документов и совершения действий, Указ № 278 от 4 сентября 2023 г., 2023-09-04, [url](#)

Europarådet. Europarådets parlamentariska församling, Human rights violations in Belarus require an international investigation, 2021-04-01, [url](#)

Freedom House, Freedom in the World 2023 - Belarus, 2023-03-09, [url](#)

FN. The Office of the High Commissioner for Human Rights, Belarus: Presidential decree denying consular services puts Belarusians abroad at risk, 2023-09-20, [url](#)

FN. FN:s särskilde rapportör, Situation of human rights in Belarus, 2023-08-25, [url](#)

FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2023-05-03, [url](#)

FN. UN Human Rights Council, Situation of human rights in Belarus in the run-up to the 2020 presidential election and in its aftermath: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2023-02-03, [url](#)

FN. UN Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus, Anaïs Marin, 2021-05-04, [url](#)

Human Rights Watch, World Report 2024 - Belarus, 2024-01-11, [url](#)

Institute for the Study of War, Russia-Ukraine Warning Update: Initial Russian Offensive Campaign Assessment, 2022-02-24, [url](#)

Jurist, Belarus dispatch: thousands of Belarusians abroad can no longer renew their passports after expiration, 2024-01-24, [url](#)

News Week, Belarus Sign Calls For 'All Male Citizens' To Attend Enlistment Office, 2023-01-04, [url](#)

Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Report on the serious threat to the OSCE human dimension in Belarus since 5 November 2020, 2023-05-11, [url](#)

OSSE, OSCE Rapporteur's Report under the Moscow Mechanism on Alleged Human Rights Violations related to the Presidential Elections of 9 August 2020 in Belarus, 2020-11-05, [url](#)

PBS News Hour, Belarusians wary of being drawn into Russia's war in Ukraine, 2023-04-26, [url](#)

USA. US Department of State, Belarus 2022 Human Rights Report, 2023-03-27, [url](#)

Utrikespolitiska Institutet. Landguiden, Belarus – Modern historia, 2024-01-09, [url](#) [betaltjänst]

Utrikespolitiska Institutet. Landguiden, Belarus – Utrikespolitik och försvar, 2023-07-17, [url](#) [betaltjänst]

Viasna, At least 207 detained upon return to Belarus: current statistics from Viasna for 2023, 2024-01-11, [url](#)

Viasna, odaterad, [url](#)

Washington Post, Russia planning massive military offensive against Ukraine involving 175,000 troops, U.S. intelligence warns, 2021-12-03, [url](#)

## **Muntliga källor**

Human Constanta. Samtal med företrädare 2023-11-23

Sveriges ambassad i Belarus. Samtal med företrädare, 2024-01-16

Viasna. Samtal med företrädare, 2024-01-22



## **MIGRATIONSVERKETS FUNKTION FÖR LAND- OCH OMVÄRLDSANALYS**

Den 1 maj 2019 inrättade Migrationsverket en ny funktion för land- och omvärldsanalys. Funktionen benämns Migrationsanalys och finns inom Migrationsverkets Nationella operativa avdelning.