

和平集会权利

最佳作法清单

举办和平集会需要政府许可吗？

否

和平集会权不必取得许可（联合国大会报告A/68/299，第24段）。政府最多可以要求被告告知将举办大型集会或预计造成一定程度干扰的集会（见联合国人权理事会A/HRC/23/39第52段）。集会活动组织者能通过，填写一份简明表格的方式，（最

好是线上表格，且以该国内主要语言呈现），以避免邮寄的不确定性和可能延误，以简便迅速通知某指定的主管部门（见A/HRC/23/39第53段）。这个手续应为免费，且一旦送出通知，主管部门应该迅速回复确认已收到通知（见A/HRC/23/39第57-58段）。

人人皆享有和平集会权吗？

是

无关身份，《公民与政治权利国际公约》（ICCPR）第21条承认每个人都应享有《公约》第2条及联合国人权理事会第15/21，21/16和24/5号决议保障的和平集会权利。在第24/5号决议中，人权理事会提醒各国

有义务尊重和充分保护所有个人，无论是网络上的或非网络上的和平集会，包括在选举期间，包括信奉少数或不同观点或信仰的人、人权捍卫者、工会人士以及其他（包括移民）希望行使和增进这些权利的人（见A/HRC/26/29第22段）。

国家有义务推动集会权吗？

是

国家有积极义务来协助和平集会（见A/HRC/20/27第27段）。该义务包括保护参加的个人和团体，不受反制示威人士或挑衅者之扰乱或驱散此和平集会。前类人士包括国家机构成员或为其工作的人（见A/HRC/20/27第33段）。

和平集会权适用于网络空间吗？

是

国家有义务尊重及充分保护网络及非网络的集会权（见人权理事会第24/5号决议）。网络—尤其是社交媒体—以及其他资讯与通讯科技，是辅助现实世界进行和平集会的基本工具，人们一样有权利在虚拟空间集会，为表达他们的意见而在网络上集结（见人权理事会第21/16号决议）。所有国家都应该确保网络使用随时畅通，即便在政治动乱时期（见A/HRC/17/27第79段）。任何封锁网络内容的决定，应该由适格的司法单位或不受政治、商业或其他不正当影响力的独立机构来裁决（见A/HRC/20/27第32段）。

和平集会权完全不受限制？

否

和平集会权不是一个绝对权利（ICCPR第4条）。集会权可以有所限制，但该限制必须有法律基础，且为民主社会所必需，为了国家安全或公共安全、公共秩序、保护公共健康或道德或者保护他人权利和自由（见人权理事会第15/21号决议，OP第4段）见人权理事会第15/21号决议，OP第4段）。但限制自由是例外，不是常例，任何限制都不应破坏权利的根本内容，须为法律规定和符合比例原则，且「为民主社会所必需」（见A/HRC/20/27第16段）。某些限制—例如对集会的全面禁令—本质上就不符合比例原则和具有歧视性，应该被禁止，除非是在具严格需求和符合比例原则的情况下（见A/68/299第25段）。禁令应当是最后手段。限制必须仍要让示威活动发生在其抗议对象和目标群众听得到与看得到的范围内，不能被迫移至市郊或一个限定的广场，因为如此便消除了示威的影响能力（见A/HRC/20/27第40段）。

政府应该协助第三党监测员和记者参加集会吗？

是

人权捍卫者、记者及监测员应被允许—事实上最好加以鼓励—在集会权利保障下自由运作，以提供公正客观的描述，包括对示威游行者和执法者行为做事实的记录（见A/HRC/20/27第48段）。

什么是集会？

「集会」仍指为特定目的在私人或公共场所刻意或临时举行之聚会，包括示威、内部会议、罢工、游行、集会，甚至是静坐。除动员群众及表达不满和期望、促进庆祝活动外，更重要的是在影响国家公共政策方面，集会均发挥了积极的作用（见A/HRC/20/27第24段）。

国际法保障何类集会？

国际人权法只保障和平集会，例如非暴力的，参加者带着和平意图。政府必须推定与会者皆为平和人士（见A/HRC/20/27第25段）。

和平集会权为何重要？

和平集会权利是每个人所拥有的重要基本权利之一，它是一个核心权利—包括结社自由权—是设计来保障人们能够聚集起来为共同福利努力。这是一个行使其他多项公民、文化、经济、政治和社会权利的发动机（见A/HRC/20/27第12段）。和平集会权对有效的民主机制的生成与存续，发挥着决定性的作用，因为它们是允许对话、多元性、容忍和宽容、尊重少数或不同观点和信仰的管道（见A/HRC/20/27第84段）。

United Nations Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai (published Nov. 2014)

和平集会权利

允许临时集会吗？

是

临时的集会遊行应该被法律所承认，而且免于事前通知（见A/HRC/20/27第29段）。对交通顺畅的考量——不论是对于有计[划画]或临时突发的集会——都不应该自动凌驾于和平集会权之上。国家有责任制定行动计[划画]和步骤，为行使集会权提供便利，包括改变行人和车辆的交通路线（见A/HRC/20/27第41段）。

集会组织者要为他人行动或集会负担法律责任或支付费用吗？

否

集会组织者不应该就集会期间所需的公共服务（例如秩序管理、医疗服务或其他健康及安全措施）而承担任何费用（见A/HRC/20/27第31段），他们也不需要为他人的违法行为，或为维持公共秩序负责。同样地，若组织者未能事先通知主管单位，集会仍可进行，组织者也不应受到罚金或监禁等刑事或行政制裁（见A/HRC/20/27第29段）。组织者在活动中安排纠察人员——例如在集会中协助通知和引导群众——应该是被鼓励的做法（虽然此做法为非必要），该人员应该易于辨识，并接受适当培训，而且不应该为他人的暴力行为负责（见A/HRC/20/27第31段）。

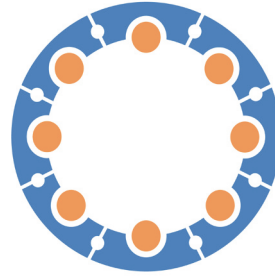
可否因「公共安全」考量，让致命武器的使用合法化？

否

不能以维护公共安全为借口，侵犯生命权（见A/HRC/20/27第35段）。唯一可授权使用武器的情况是，示威中有急迫的死亡或严重伤害的危险（见A/HRC/20/27第35段，A/HRC/17/28第60段）。生命权（《世界人权宣言》第3条，ICCPR第6条）

以及免于酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利（《世界人权宣言》第5条，ICCPR第7条），应当作为管理公共集会的基础原则。致命武器只能在最后无可避免的情况，以及其他危险性较小的手段皆无法保护当事者的生命权时方可使用（世界人权文书《执法人员使用武力和火器的基本原则》第12-14条）。

最佳作法清单



核心的国际准则：

《公民与政治权利国际公约》（ICCPR）第21条：

和平集会之权利，应予确认。除依法律之规定，且为民主社会维护国家安全或公共安宁、公共秩序、维持公共卫生或风化、或保障他人权利自由所必要者外，不得限制此种权利之行使。

还可参考：

- 《世界人权宣言》第20条
- 《消除一切形式种族歧视国际公约》第5条（9）（所有人皆享有集会权，不分种族、肤色、国籍或民族，法律之前一律平等）
- 《儿童权利公约》第15条（集会权亦适用于儿童）
- 《身障者权利国际公约》第29条（身障者与其他人享有同等政治权利）
- 《人权捍卫者宣言》第5条（关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言）

重要的区域准则：

- 《非洲人权和民族权利宪章》第11条。
- 《非洲儿童权利与福利宪章》第8条（集会权亦适用于儿童）。
- 《美洲人民权利与义务宣言》第21条。
- 《美洲人权公约》第15条。
- 《欧洲人权公约》第11条。
- 《欧盟基本权利宪章》第12条。

零星的暴力行为就可以解散集会吗？

否

应推定一切集会皆为和平（见A/HRC/20/27第25段）。若当事者保持和平的意图和行为，则不受他人单独的暴力行为或其他应受处罚行为的影响，依然享有和平集会权利（见A/HRC/20/27第25段）。单独的暴力事件并不会使整个集会变得不和平。

可同一时间地点办另一场活动或进行反制示威？

是

同一地点和时间同时有多场集会时，尽可能地允许、保护和便利所有活动（见A/HRC/20/27第30段）。这点对于旨在对某一集会活动表示不满的反制示威尤其重要，这种反示威可以进行，但不应该阻碍不同意见的集会参与者行使其和平集会的权利。

选举期间可对和平集会权作特别限制吗？

否

选举期间是国家的独特时刻，是为了要确认、乃至加强民主原则。在选举期间，国家应该付出最大努力来促进和保护集会权的实践，若和平集会权被削减，则无法实现真正的选举（见A/68/299第56段）。选举不应该成为藉口，以施加不当限制于和平集会权利。

事实上，鉴于和平集会权利在选举中的重要性，施加限制的门槛——例如全面禁令——应该高于平时（见A/68/299第25段）。

当集会权遭侵害时，有请求救济的权利吗？

是

国家有义务建立便利有效的申诉机制，以便独立、迅速、彻底地调查违反或侵犯人权——包括集会权——的指控（见A/HRC/20/27第77段）。在和平集会权受到不当限制的情况下，受害人应当有权获得补救和公平、适当的赔偿（见A/HRC/20/27第81段）。

此外，应当立法对过度使用武力干预或暴力驱散公共集会者，实行刑事和纪律制裁（见A/HRC/20/27第78段）。

和平集会和结社自由权利问题特别报告员马伊纳·吉埃（2014年11月出版）