

报告概述：关于管理集会的建议

特别报告员马伊纳·吉埃和克里斯托夫·海恩斯递交给人权理事会的联合报告 2016年3月(A/HRC/31/66)



这些建议仅仅是关于和平集会自由权吗？

否

对集会进行适当管理要求当事各方保护和享有一系列广泛权利（见A/HRC/31/66，第8段）。与会者享有一些受保护的權利，包括以下权利：和平集会自由、言论自由、结社自由和信仰自由；参与公共事务；人身健全（包括安全权和生命权）；尊严；隐私以及对所有侵犯人权行为的有效补救（同上）。而且，只有在存在对公众（包括民间社会和人权维护者）有利和安全的环境以及使用公众参与场所不过度和不合理限制的情况下，人们才有可能充分和自由地行使和平集会自由权（同上，第7段）。

如果集会参与者不是和平的，他们会因此丧失所有权利吗？

否

即使集会参与者不是和平的并因而丧失了他们的和平集会权，他们依然保留其他所有权利——诸如生命权以及免于残忍、不人道或有辱人格待遇的权利，但要受到一些正常限制（见A/HRC/31/66，第9段）。任何集会都不应被视为不受保护。此外，参与集会的每个人都拥有和平集会自由权。一些人实施的零星暴力行为或犯罪行为不应归咎于意图和行为都保持和平的其他人（同上，第20段）。

这些权利适用于所有集会参与者吗？

是

国际法要求各国尊重和确保所有参与集会个人的权利，不以种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身份等而加以歧视（见A/HRC/31/66，第14-15段，第18段）。必须保障个人、群体、未注册社团、法律实体和公司法人享有组织和参与公共集会的自由。应特别努力确保历史上遭受歧视的群体或个人的权利得到平等和有效的保护，这包括妇女、残疾人、少数民族和宗教少数群体成员（同上，第16段；A/HRC/26/29）。这一义务可能要求主管部门采取进一步措施，保护和促进这些群体行使集会自由权（同上）。

“集会”这个词涵盖我的聚会吗？

是

很可能涵盖。建议的重点是表达共同立场、不满、愿望或身份的集会，以及背离主流立场或挑战既定政治、社会、文化或经济利益的集会（见A/HRC/31/66，第11段）。但是“集会”是一个宽泛的说法，一般指出于特定目的在私人或公共场所进行有意和临时的聚集，可采取的形式包括示威、会议、罢工、游行、集会或静坐，目的是表达不满和愿望或促进庆祝活动（同上，第10段；A/HRC/20/27，第24段）。甚至还可能包括体育赛事、音乐会和其他此类聚会。虽然集会一般被认为是人的实际聚集，但是人权保护也适用于发生在网络上的类似互动（见A/HRC/31/66，第10段）。

各国促进集会的积极义务吗？

是

实现权利要求各国创造、促进或提供享有权利的的必要条件（见A/HRC/31/66，第14段）。就集会权而言，国家应为集会进行适当规划；确保透明决策和获得有关集会的信息；提供基本的服务（包括交通管理、医疗援助和清理服务）；确保与集会组织者在集会之前、之中和之后的有效沟通；保护集会参与者的安全；确保对执法人员进行提供适当的培训；及其他（同上，第37-48段）。

集会参与者需要向各国申请事先审批吗？

否

和平集会自由是一项权利，而不是特权，因此行使该权利不应需要主管部门事先批准（见A/HRC/31/66，第21段）。国家主管部门最多可以实施事先通知制度，其目标在于使国家主管部门有机会为行使该权利提供便利、采取措施保护公共安全和/或公共秩序并保护其他人的权利和自由。通知程序不应成为事实上的批准要求或成为内容监管的依据（同上）。

这份报告是关于什么的？

本报告提供一套实用建议，指导各国如何在遵循国际人权标准基础上管理集会。这些建议围绕10项重大原则编排，在每部分中先概述适用的国际标准。

为什么要编写关于管理集会的报告？

集会和采取集体行动的能力对于民主、经济、社会和个人发展以及表达想法和促进公民参与至关重要。然而，尽管集会在当今世界发挥着越来越重要的作用，人们对于可以适用的国际人权法和国际人权标准仍缺乏了解。比如，什么时候国家可以要求集会组织者提前通知主管部门？主管单位可以限制集会组织的时间、地点和方式吗？国家为集会提供便利的义务是什么？2014年3月，人权理事会通过了第25/38号决议，要求特别报告员马伊纳·吉埃和克里斯托夫·海恩斯帮助回答这些问题以及其他。这份报告就是他们工作成果。

这些建议是如何汇编的？

两位报告员在制定建议的过程中，与100多位专家和50多个联合国成员国进行了亲自磋商，在此基础上形成了这些建议。书面的资料收集也会通过调查问卷进行。问卷和有关磋商的信息可以在项目网页上找到：

<http://freemassembly.net/peacefulprotests/>

在哪里可以找到这份报告？

查看这份报告（A/HRC/31/66），请点击链接：

<http://freemassembly.net/reports/managing-assemblies/>

国际人权服务社提供的非官方翻译，内容未经联合国特别报告员核实
Unofficial translation; content not verified by the UNSR

报告概述：关于管理集会的建议

国际人权服务社提供的非官方翻译，内容未经联合国特别报告员核实
Unofficial translation; content not verified by the UNSR

特别报告员马伊纳·吉埃和克里斯托夫·海恩斯递交给人权理事会的联合报告 2016年3月(A/HRC/31/66)

“和平集会自由是一项权利，而不是特权，因此行使该权利不应需要主管部门事先批准。”

A/HRC/31/66, 第21段

适当管理集会的10条原则 – 改编自报告

- 1 各国应尊重和确保集会参与者的各项权利 (见第14-17段)
- 2 人人享有不可剥夺的参与和平集会权 (见第18-28段)
- 3 对和平集会施加的任何限制均应符合国际人权标准 (见第29-36段)
- 4 各国应为行使和平集会权提供便利 (见第37-49段)
- 5 除非的确无法避免，否则不应使用武力，如使用，则须遵循国际人权法 (见第50-67段)
- 6 人人享有观察、监测和记录集会的权利 (见第68-72段)
- 7 收集个人信息不应构成对隐私权或其他权利构成不容许的干涉 (见第73-78段)
- 8 人人有权获取有关集会的信息 (见第79-82段)
- 9 工商企业有责任在集会背景下尊重人权 (见第83-88段)
- 10 应当追究国家及国家机构对其与集会有关的的行为的责任 (见第89-96段)

在驱散一场暴力的集会时可以使用火器吗？

否

不应仅仅为了驱散集会而使用火器；任意向人群开火是非法的 (见A/HRC/31/66, 第60段；A/HRC/26/36, 第75段)。只有为了保护他人生命不受迫在眉睫的威胁完全不可避免使用致命武力时，有意使用致命武力才是合法的 (同上)。一般而言，使用武力应当是例外情况，而集会管理通常不应诉诸武力 (同上, 第57段)。任何使用武力必须符合必要性和相称性原则。必要性要求将武力类型和程度限制在情况必要的最低限度，而相称性则要求使用武力可能导致的危害相对于预期益处是相称且合理的 (同上, 第57-58段)。

人们享有观察、监测和记录集会的权利吗？

是

人人有权观察和 (引申开来) 监测集会的权利 (见A/HRC/31/66, 第68段)。这一权利源于《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第二款所保护的寻求和接收信息的权利。监测的概念不仅包含观察集会的行为，还包含积极收集、核实和立即使用信息来处理人权问题。国家人权机构、监察员、政府间机构和民间社会组织通常都是监测员。记者，包括公民记者，发挥着重要作用。各国负有义务保护集会监测者的权利。这包括尊重和便利观察和监测集会各个方面的权利，但要受到《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第三款概述的有限的许可的限制 (见A/HRC/31/66, 第70段)。

隐私权适用于集会的背景下吗？

是

收集和处理个人信息，例如通过录制设备、闭路电视和秘密警务活动，必须遵守防止任意或非法干涉隐私权的保护规定 (见A/HRC/31/66, 第73段)。规范收集和处理关于集会或其组织者和参与者的立法和政策必须纳入合法性、必要性和相称性标准。如果这些方法干涉权利的行使，数据收集和处理可能会侵犯和平集会自由权和言论自由权 (同上, 第74段)。

人们有权利获得政府保存的有关集会的信息吗？

是

从公共机构或行使公共职能的私人机构获取信息的能力对于个人能够在集会背景下行使其权利以及确保问责制至关重要 (见A/HRC/31/66, 第79段)。公众应可便捷、迅速、有效和切实地获得这些信息。便利信息获取的立法应遵循最大限度披露原则，确立可以获取信息的推定，仅受有限的例外制度的限制 (同上, 第80-81段)。

工商企业是否有责任在集会背景下尊重人权？

是

公共场所的私有化趋势意味着集会通常发生在工商企业拥有的产业上 (见A/HRC/31/66, 第83-84段)。虽然私人土地所有者通常有权决定谁可进入其产业，但与集会有关的权利可能要求即便在个人间关系领域也需要采取积极的保护措施。工商企业在集会治安管理方面也发挥着日益突出的作用 (同上)。