



人权理事会

第二十届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

和平集会和结社自由权利问题特别报告员麦纳·吉埃的报告

概要

和平集会和结社自由权利问题特别报告员根据人权理事会第 15/21 号决议向理事会提交了第一份专题报告。

特别报告员在导言(第一章)之后的第二章概述了他任期第一年内的活动。

特别报告员在第三章重点论述了增进和保护和平集会和结社自由权利的最佳做法。和平集会权利不仅包括举行和参与和平集会的权利，还包括免受无理干预的权利。它还保护和平集会的监测者。结社自由权利涉及从创建社团到终止社团等多项内容，包括组建和加入社团的权利、自由运作和免受无理干预的权利、获得资金和资源的权利及参与公共事务的权利。本章结尾强调了就违反和侵犯人权的行为获得有效补救和追究责任的权利。

特别报告员在第四章概述了结论对相关利益攸关方的建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	3
二. 活动	7-11	3
A. 来文	7	3
B. 国别访问	8	4
C. 参加各项活动	9-11	4
三. 和平集会和结社自由权利方面的最佳做法	12-81	5
A. 共同原则	12-23	5
B. 和平集会自由权利方面的最佳做法	24-50	7
C. 结社自由权利方面的最佳做法	51-76	13
D. 就违反和侵犯人权的行为获得有效补救和 追究责任的权利	77-81	18
四. 结论和建议	82-100	19
A. 一般性建议	84-87	19
B. 具体建议	88-100	20

一. 引言

1. 和平集会和结社自由权利问题特别报告员根据人权理事会第 15/21 号决议向人权理事会提交本报告。特别报告员于 2011 年 5 月 1 日就职，这是他的第一份专题报告。报告叙述了特别报告员从 2011 年 5 月 1 日至 2012 年 4 月 30 日期间的活动，并重点介绍了他所认为的“促进和保护和平集会和结社自由权利的最佳做法，包括国家做法和经验”（决议第 5 段(b)分段）。

2. “最佳做法”不仅适用于国际人权法的要求，也包括这些具有法律约束力的义务以外的其他原则(A/HRC/16/51, 第 10 段)。它所指的既有法律框架，也有制度框架，而且必须基于源自国家机构、政府间组织、国际条约机构、国际、区域或国内法院(判例)或学者的现行做法或正在形成的做法。

3. 为查明此类最佳做法，特别报告员向各成员国、国家人权机构、区域人权机制、非政府组织和其他利益攸关方发送了调查问卷。共收到 87 份答复(见 A/HRC/20/27/Add.1)。特别报告员感谢各方对调查问卷做出答复。为了平稳起见，他鼓励所有利益攸关方与他接触并就本报告中所述任何问题发表意见，以确保查明的最佳做法正确反映实际情况。按照理事会第 15/21 号决议的规定，特别报告员编写本报告时还利用了其他“理事会内现有的工作要点”。他还提到了特别程序任务负责人发出的紧急呼吁和指控信。

4. 特别报告员强调指出，虽然和平集会自由权利和结社自由权利显然相互联系、相互依存而且相辅相成，但它们也是两项独立的权利。事实上，在多数情况下它们分属两类不同的立法管辖，而且正如本报告所示，它们面临不同的挑战。这意味着应该分别处理这两项权利。因此，本报告对和平集会权利和结社自由权利方面的最佳做法作了分别阐述。

5. 考虑到所讨论的权利范围极广，本报告并未自恃也无意做到详尽无遗，而是意在就对和平集会和结社自由权利方面、为恪守人权的精神和文字而应采纳和落实的法律框架和制度框架作一初步概述。

6. 虽然本报告涉及最佳做法，但是特别报告员认为，必须铭记，和平集会和结社自由权利在某些情况下遭到全面或部分剥夺，本报告起草期间在许多国家均为如此。

二. 活动

A. 来文

7. 2011 年 5 月 1 日至 2012 年 4 月 30 日，特别报告员共发送 140 份文函。本报告增编(A/HRC/20/27/Add.4)附有全年关于文函目的国的意见。

B. 国别访问

8. 自 2011 年 5 月 1 日以来，特别报告员发出了 41 份国别访问请求。特别报告员感谢格鲁吉亚政府在 2012 年 2 月 6 日至 13 日第一次国别访问期间给予的合作(最后的结论和建议见 A/HRC/20/27/Add.2)。他还感谢阿塞拜疆、危地马拉、洪都拉斯、吉尔吉斯斯坦、马尔代夫、突尼斯和大不列颠及北爱尔兰联合王国发出了邀请。然而，他深感遗憾的是，阿拉伯叙利亚共和国政府没有回复他 2011 年 12 月 1 日的信件，他在信中建议了访问日期，而此前政府曾邀请他“在[2012]年初几个月内”进行访问。

C. 参加各项活动

9. 特别报告员参加了两次区域磋商，这两次磋商分别由人权之家基金会和民主体制和人权办事处(民主人权处)及开罗人权研究所和国际人权服务社组织，他为他为编写本报告收集相关信息提供了帮助。2012 年 2 月 2 日至 4 日，他有机会在第比利斯会见了亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、格鲁吉亚、匈牙利、挪威、波兰、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、塞尔维亚、瑞士、土耳其和联合王国等国的民间社会代表，以及与开放社会学会合作的哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和土库曼斯坦活动家。2012 年 4 月 13 日和 14 日，他在开罗参加了一次区域磋商，此次磋商汇集了中东和北非区域的人权维护者、人权维护者处境问题特别报告员和非洲人权和人民权利委员会人权维护者特别报告员。

10. 在出席会议方面，特别报告员于 2011 年 7 月 12 日在华盛顿特区会晤了美洲国家组织秘书长。2011 年 9 月 14 日至 16 日，他出席了由保护人权捍卫者国际基金会前线举办的第六届都柏林人权维护者论坛。2011 年 11 月 21 日至 23 日，他出席了非洲联盟公民参与中心在南非约翰内斯堡举行的“保护民主——恢复非洲民间社会空间”会议。2011 年 11 月 30 日，他出席了在大韩民国釜山举行的第四届援助实效问题高级别论坛。2012 年 1 月 17 日和 18 日，他在亚的斯亚贝巴出席了联合国特别程序任务负责人和非洲人权和人民权利委员会之间的磋商。2012 年 1 月 26 日至 28 日，他出席了由挪威政府和瑞士政府组织的题为“和平抗议：民主的基石。如何应对挑战？”的 2012 年威尔顿公园会议。2012 年 3 月 14 日和 15 日，他出席了由协和组织丹麦分会在哥本哈根组织的题为“民间社会组织、人权和发展”的欧盟主席国会议，并于 2012 年 3 月 16 日出席了在哥本哈根举行的丹麦外交部 50 周年纪念大会。

11. 2011 年 9 月 13 日，按照理事会第 17/120 号决定，特别报告员出席了理事会第十八届会议期间举办的关于在和平抗议的背景下增进和保护人权问题的小组讨论会。联合国人权事务高级专员办事处编写了一份讨论会纪要(A/HRC/19/40)。

三. 和平集会和结社自由权利方面的最佳做法

A. 共同原则

1. 法律框架

12. 和平集会和结社自由权利是行使其他多项公民、文化、经济、政治和社会权利的手段。这两项权利是民主的基本要素，因为它们使男女都有能力“表达其政治见解，从事文学和艺术活动及参与其他文化、经济和社会活动，信奉宗教及其它信仰，组织和参加工会与合作社，选举代表其利益以及向其负责的领导人”（理事会第 15/21 号决议，序言部分）。与其他权利之间的这种相互依存和相互联系使其成为衡量一国是否尊重享有其他多项人权的重要指标。

13. 第 15/21 号决议重申“人人享有和平集会和结社自由权利”（着重部分由作者标明）。此项规定必须与《公民权利和政治权利国际公约》第二条一并解读，该条规定“每个缔约国承诺尊重和保证其领土内和受其管辖的所有人享有《公约》所承认的权利，不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别”（着重部分由作者标明），还必须与《公约》第二十六条一并解读，该条保障所有人得到平等有效的保护，免受基于第二条所指任何理由的歧视。该规定也适用于未成年人、土著人、残疾人、少数群体或其他面临风险的群体的成员，包括因性取向和性别认同而遭受歧视者（见理事会第 17/19 号决议）、无国籍人、难民¹或移民等非国民，以及包括未注册团体在内的社团。和平集会和结社自由权利是国际人权法中至关重要的人权，载于《世界人权宣言》第二十条。

14. 《公民权利和政治权利国际公约》第二十一条保障和平集会自由权利，第二十二条保障结社自由权利。这两项权利在《经济、社会、文化权利国际公约》第八条和《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责任宣言》（第五条）及其他具体的国际²及区域人权条约或文书³中也得到了体现。

15. 根据《公民权利和政治权利国际公约》第四条，和平集会权利和结社自由权利并不是绝对权利。第 15/21 号决议（执行部分第 4 段）明确指出，“为了国家安全或公共安全、公共秩序、保护公众健康或道德或者保护他人的权利和自由”，这两项权利“可置于法律所规定及民主社会所必需的某些限制之下”。

¹ 《关于难民地位的公约》第十五条。

² 《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条(c)项；国际劳工组织(劳工组织)《关于结社自由和保护组织权利的第 87 号(1948 年)公约》。

³ 值得注意的是，《非洲人权和人民权利宪章》第十一条未出现“和平”一词。

16. 特别报告员强调指出，仅可以实施“某些”限制，这明确表明应将自由视为一般规范，而限制自由则是例外。他提及人权事务委员会关于迁徙自由的第 27 号一般性意见(1999 年)：“在制定有关……限制的法律时，各国应永远以这样一条原则为指导，即限制不应破坏权利最根本的内容……权利与限制及规范与例外之间的关系不应倒置”。因此，各国若要限制这些权利，必须符合以上所有条件。所以，任何限制均必须由以上限定的利益出发，具有法律基础(是“法律所规定”，这意味着必须有适用的法律，同时拟定的条款必须具有足够的准确性)，而且“为民主社会所必需”。

17. 欧洲安全与合作组织(欧安组织)概括指出，“‘必需’一词并不是指‘绝对必要’或‘必不可少’，但也并不具有‘有用’或‘便利’等词语那样的灵活性：相反，这个词意指必须存在‘迫切的社会需要’进行干预”。⁴ 如果出现这种迫切的社会需要，各国则必须确保一切限制性措施均属于“民主社会”能够接受的范围之内。在这方面，长期判例明确指出，民主社会仅存在于实行“多元化、容忍和宽容”⁵之所。因此，各国在限制这些权利时不能影响上述特质的存在。此外，特别报告员提及人权事务委员会关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质第 31 号一般性意见(2004 年)，其中规定，“在进行限制时，缔约国必须说明其必要性，而且所采取的措施必须符合合法的目的，以便确保不断和有效地保护《公约》权利”(第 6 段)。

18. 此外，只有鼓吹战争的宣传或构成煽动歧视、敌视或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张(《公民权利和政治权利公约》第二十条)或旨在破坏国际人权法所载各项权利和自由的行为(第五条)才应被视为非法。

19. 特别报告员还特别强调，各国应根据《公约》第四条的规定，保障个人在所有情况下，包括行使结社自由和平集会权利的情况下均享有生命权和免受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利。特别报告员指出，人权事务委员会认为，在紧急状态中不应克减和平集会和结社自由权利，因为“在上述情况下，可采取措施限制《公约》规定的某些权利，如……集会自由，一般而言已经足够，情况需要不足以成为克减有关条款的理由”。⁶

2. 行使这些权利的环境

20. 大多数国家的宪法都保障和平集会和结社自由权利。许多国家有专门的国内法进一步管辖如何行使这些权利。然而，在许多情况下，实行的国内法列举的

⁴ 欧安组织/民主制度和人权办公室(民主人权处)，《结社自由的关键指导原则——重点面向非政府组织》，第 5 段。

⁵ 欧洲人权法院，Handyside 诉联合王国，第 5493/72 号申请书，1976 年 12 月 7 日，第 49 段。

⁶ 关于紧急状态期间的克减问题的第 29 号一般性意见(2001 年)，第 5 段。

理由超出了国际人权法规定的范畴或者模棱两可。特别报告员告诫各国避免任意解释此类限制理由。他还告诫各国避免出现严重妨碍享有这些权利的环境。

21. 对恐怖主义的正当打击和其他安全考虑已成为实行紧急状态或采用其他更严厉的制度和取消和平集会和结社自由权利的借口。在许多情况下，紧急状态条例被用于打压和平集会、结社和言论自由。在打击恐怖主义的同时增进和保护人权及基本自由问题特别报告员在提交大会的报告中曾多次强调，“各国没有必要在集会和结社自由方面采取克减措施。就有效地打击恐怖主义而言，《公民权利和政治权利国际公约》规定的限制性措施已经足够。”(A/61/267, 第 53 段)。

22. 各国的具体情况有时压制了和平集会和结社自由权利。在武装冲突局势中，希望自由集会和结社的个人，哪怕是为了应对紧急需要或呼吁停止暴力，也有可能遭到严厉限制，这些限制可能构成对其权利的严重剥夺。

23. 选举环境也有可能严重影响和平集会和结社自由权利。特别是当集会一律遭到禁止，或者当积极参与社团、宣传透明公正的选举程序、捍卫民主原则的人因公民行动遭到骚扰和恐吓时，这种情况尤为突出。

B. 和平集会自由权利方面的最佳做法⁷

1. 和平集会的定义

24. “集会”是指为特定目的在私人或公共场所所有意举行的临时聚会。因此它包括示威、内部会议、罢工、⁸ 游行、集会，甚至还包括静坐。在发动群众及表达不满和愿望、促进庆祝活动方面，更为重要的是在影响国家的公共政策方面，集会均发挥了积极的作用。

25. 特别报告员承认，国际人权法只保护和平集会，即应推定与会者怀有和平意图的非暴力集会。⁹ 欧洲人权法院认为，“若当事人保持和平的意图或行为，则不受他人在示威过程中孤立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”。¹⁰

2. 举行和参与和平集会的权利

26. 从根本上讲，特别报告员认为，欧安组织/民主人权处和平集会自由问题专家小组所强调的对举行和平集会有利的推定是一种最佳做法。这种推定应“在法

⁷ 特别报告员大量参考了欧安组织/民主人权处《和平集会自由准则》(2007 年，华沙，第二版)，他认为这是报告起草时可供参考的最先进的一套良好做法。

⁸ 因字数所限，本报告不涉及罢工问题。

⁹ 《和平集会自由准则》，第 33 页。

¹⁰ 欧洲人权法院，Ziliberg 诉摩尔多瓦，第 61821/00 号申请书(2004 年)。

律中明确、清晰地做出规定”，¹¹ 载入宪法或适用于和平集会的法律(例如在亚美尼亚和罗马尼亚)。

27. 特别报告员强调，享有举行和参与和平集会的权利要求国家履行其积极义务，为行使该权利提供便利。在这方面，他特别提及《亚美尼亚集会法》，其中规定，警方有义务为和平集会提供便利(第三十二条第二款)。他还感兴趣地注意到，独立的评估机构英国皇家警务督察署指出，“作为一个服务机构，警方已经认识到，维持抗议秩序的正确出发点是对方和平抗议有利的推定，而且已经采用了这一出发点”。¹²

28. 特别报告员认为，行使基本自由不应需要当局事先批准(如西班牙宪法的明确规定)，最多需要一个事先通知程序，目的是使国家当局能够为行使和平集会自由权利提供便利，并采取保护措施保护公共安全和秩序及他人的权利和自由。¹³ 这样的通知应接受不过于官僚主义的相称性评估，¹⁴ 而且要求最早在计划举行集会的一定时间(如 48 小时)之前提出。一些国家实行了通知制度，包括亚美尼亚、奥地利、加拿大、科特迪瓦、芬兰、印度尼西亚、摩洛哥、巴勒斯坦被占领土、葡萄牙、塞内加尔、塞尔维亚和坦桑尼亚联合共和国。理想情况是，只有举行大型集会或可能妨碍道路交通的集会才需要事先通知。¹⁵ 在摩尔多瓦共和国，举行 50 人以下的集会可以不经事先通知，而且批准制度改为通知制度后，行使和平集会自由权利的人数有所增加。在这方面，特别报告员感到遗憾的是，最近瑞士日内瓦州公民表决通过的示威法规定，凡未请求批准或不尊重批准内容的示威者，均处以可达 10 万瑞士法郎的罚款。¹⁶

29. 如果组织者未能通知当局，集会不应自动解散(例如在奥地利)，组织者也不应受到刑事制裁或罚金或监禁等行政制裁。对于组织者不能遵守必要的通知要求或者不存在或无法查明组织者的自发集会，这一点尤为重要。在这方面，特别报告员认为，最佳做法是立法允许举行不必事先通知的自发集会。例如在亚美尼亚、爱沙尼亚、德国、摩尔多瓦共和国和斯洛文尼亚均是如此。在这方面，欧洲人权法院曾强调指出，“在有理由以示威的形式对政治事件作出立即反应的特殊

¹¹ 《和平集会自由准则》，第 13 页。

¹² 见本报告增编一所附联合王国提交的材料。

¹³ 《和平集会自由准则》，第 63 页。美洲人权委员会，《关于美洲人权维护者处境的报告》，OEA/Ser.L/V/II.124，第 57 段。

¹⁴ 见本报告增编一所附欧安组织/民主人权处专家小组提交的材料。

¹⁵ 《和平集会自由准则》，第 63 页。

¹⁶ 截至 2012 年 5 月，该法律已上诉至瑞士联邦法院。

情况下，在参与者没有任何非法行为的情况下，仅仅由于缺少必要的事先通知而决定解散即将举行的和平集会，构成对和平集会自由的过分限制”。¹⁷

30. 关于在同一地点和时间同时举行集会的情况，特别报告员认为，良好做法是在可能的情况下，允许、保护和便利所有活动。至于旨在对其他集会的意图表示不满的反示威，这种示威应该举行，但不应该劝阻其他集会的参与者行使其和平集会自由权利。在这方面，执法部门要发挥关键作用，保护和便利这种活动。

31. 至于组织者的责任，特别报告员认为，“组织者不应就集会期间提供的公共服务(例如警务、医疗服务和其他健康及安全措施)承担任何费用”。¹⁸ 他获悉，在奥地利，对集会的保护工作不收取任何费用。¹⁹ 最重要的是，“不应认为集会组织者和参与者要对他人的非法行为负责(或追究他们的责任)……[而且还有]集会管理员，不须对维持公共秩序负责”。²⁰ 特别报告员认为，一种良好做法是，在必要时利用集会组织者指定的管理员，即在活动中负责协助他们通知和引导公众等工作的人员。管理员应易于识别并接受适当培训。

32. 特别报告员注意到，个人越来越多地以互联网、特别是社交媒体和其他信息通讯技术，作为组织和和平集会的基本工具。但是，一些国家对这些工具实行封锁，阻碍或禁止公民行使自己的权利。在这方面，特别报告员提到，增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员在最近的一份报告中建议，“所有国家[应]确保互联网接入时刻畅通，包括在政治动乱时期”(A/HRC/17/27, 第 79 段)，“对于何种[网站]内容应该被封的决定必须由主管的司法部门或独立于任何政治、商业或其他不正当影响的机构作出”(第 70 段)。

3. 免受无理干预的权利

(a) 积极义务

33. 特别报告员强调指出，国家拥有主动保护和和平集会的积极义务。这种义务包括保护和和平集会的参与者，防范以扰乱或驱散此类集会为目的的执法者、寻衅者和反示威者等个人和团体。此类个人包括国家机构的成员或代表其工作的人员。集会的组织者和管理员不应承担这项义务。特别报告员认为，永远应该在国内立法中明确规定这项责任，摩尔多瓦共和国、塞尔维亚和斯洛文尼亚等国即是如此。在亚美尼亚，组织者可以要求警察将寻衅者驱逐出集会场所(虽然有报告称，在实践中这条规定的执行有时会遇到问题)。特别报告员认为，爱沙尼亚设

¹⁷ 欧洲人权法院，Bukta 等诉匈牙利，第 25691/04 号申请书(2007 年)。“特殊情况”指“有理由以示威的形式对当前的事件做出立即反应”的情况。

¹⁸ 见本报告增编所附欧安组织/民主人权处专家小组提交的材料。

¹⁹ 见奥地利国家人权机构提交的材料。

²⁰ 见欧安组织/民主人权处专家小组提交的材料。

立警方迅速反应小组(防暴警察)，旨在保护和示威者不受寻衅者和反示威者的攻击，并培训这些警察如何对主要寻衅者和和平示威者作出区分，这是一个良好做法。

34. 特别报告员极为关切地指出，和平集会在一些国家遭到禁止或暴力驱散，如在巴林、白俄罗斯、中国、埃及、伊朗伊斯兰共和国、马拉维、马来西亚、斯里兰卡和阿拉伯叙利亚共和国。²¹

35. 正如几个国家所言，生命权(《世界人权宣言》第三条和《公民权利和政治权利国际公约》第六条)和免受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利(《宣言》第五条和《公约》第七条)应该是适用于公共集会秩序维护工作的首要原则。在这方面，软性法律规定——《执法人员行为守则》(特别是第二条和第三条)和《执法人员使用武力和火器的基本原则》(特别是第四、第九和第十三条)——的目的是指导执法人员为和平抗议维护秩序。在这方面，美洲人权法院指出，“不能以维护公共安全为借口侵犯生命权……若有必要采取武力手段，国家必须确保……其武装部队和安全机构人员仅以理性、适度的方式使用控制此类局面必不可少的手段，并且尊重生命权和获得人道待遇的权利”。²² 法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员也指出，“应当使用武器的唯一情况，包括在示威期间，是迫在眉睫的死亡或严重伤害威胁”(A/HRC/17/28, 第 60 段)。关于使用催泪瓦斯，特别报告员指出，催泪瓦斯不会对示威者和非示威者、健康人和病人作出区分。他还告诫不要仅仅为了给抗议者或间接地给旁观者造成巨大痛苦而改变催泪瓦斯的化学成分。

36. 特别报告员还提及美洲人权委员会关于国家为确保公共集会期间在特殊情况下正确使用武力而应落实的行政管制措施清单。其中包括：“(a) 落实各项机制，以有效的方式禁止在公共示威期间使用致命武力；(b) 落实弹药登记和管制制度；(c) 落实通信记录制度，监测行动命令及命令的发布者和执行者”。²³

37. 特别报告员反对“围堵”(或封锁)的做法，即由执法人员将示威者包围起来禁止其离开。他满意地注意到，2010 年 20 国集团多伦多峰会的警务工作招致争议之后，(加拿大)多伦多警方表示已经决定放弃这种做法。

38. 特别报告员强调指出，总体而言，要确保公共集会的顺利举行，执法部门和组织者之间包括谈判在内的真实对话至关重要，据报告，危地马拉、匈牙利、墨西哥和瑞士等国均采取这种做法。

²¹ 见特别程序任务负责人提出的个案纪要报告和关于发送至各国政府的来文及收到的回复的意见，以及这些任务负责人和联合国高级别官员发布的新闻稿。

²² 美洲人权法院判决书，Caracazo 诉委内瑞拉(2002 年)，第 127 段。

²³ 《关于美洲人权维护者处境的报告》，第 68 段。

(b) 消极义务

39. 国家还拥有避免过分干预和平集会权利的消极义务。特别报告员认为，最佳做法是“管理集会自由的法律既避免全面禁止集会的时间和场所，又为其他干扰性较小的限制措施留出可能性……禁止应该是最后手段，只有在限制性更弱的反应措施无法实现当局要达到的合理目的时，当局才可以禁止和平集会。”²⁴

40. 如前所述，施加的一切限制都必须是必需的，而且与要达到的目的相称。新西兰和瑞士等国家关于和平集会的法律中提到了相称性测试。此外，此类限制的实施必须在其客体和目标群体的“视线和听力”范围之内，²⁵而且“若当局的建议将损害和平集会组织者和和平集会自由权利的实质性内容，则不应胁迫他们遵从这些建议”。²⁶在这方面，特别报告员告诫避免以下做法：当局允许举行示威，但仅限于在市郊或某个特定广场举行，而在此处示威，其影响将受到削弱。

41. 特别报告员还表示，赞同民主人权处专家小组做出的评价，即“交通畅通不应自动凌驾于和平集会自由之上”。²⁷在这方面，美洲人权委员会已经表示，“国家主管机构有责任制定行动计划和步骤，为行使集会权利提供便利……[包括]改变某个区域行人和车辆的行走路线”。²⁸此外，特别报告员还提及西班牙宪法法院的一项裁决，其中指出“在民主社会，城区不仅是交通流动的区域，而且也是供人参与的区域”。

42. 特别报告员强调，监管部门必须向集会组织者提供“及时充分的理由说明为何实行限制措施，以及迅速上诉程序的可能”²⁹组织者应该能够向独立公正的法院提起上诉，法院应迅速做出裁决。有些国家的监管部门有义务为其决定提供正当理由(例如塞内加尔和西班牙)。在保加利亚，集会组织者可以在收到禁止集会的决定 3 日内提起上诉，主管行政法院应在 24 小时内就禁令做出裁决，法院的裁决应立即公布并成为最终裁决。在爱沙尼亚，同样可以向行政法院提出申诉，法院要在当日或次日做出裁决；组织者还可以向爱沙尼亚监察员提起申诉。

²⁴ 见欧安组织/民主人权处专家小组提交的材料。

²⁵ 《和平集会自由准则》，第 59 页。

²⁶ 见欧安组织/民主人权处专家小组提交的材料。

²⁷ 同上。

²⁸ 《公民安全和人权报告》，OEA/Ser.L/V/II，第 193 页。见 www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad.eng/CitizenSecurity.Toc.htm。

²⁹ 见欧安组织/民主人权处专家小组提交的材料。

(c) 建设和加强行政人员和执法人员的人权能力

43. 国家必须确保行政人员和执法人员在和平集会自由方面接受适当培训。

44. 特别报告员认为，在实行批准制度的国家，负责发放许可的行政人员应定期接受监督，以便确保他们不会任意拒绝举行公共集会的请求(例如斯洛文尼亚)。在这方面，斯洛文尼亚还为负责执行和平集会法的行政人员组织了一个执法问题讲习班。

45. 特别报告员满意地注意到，对调查问卷做出答复的大部分国家均对执法人员尤其是警察学院和其他部门的执法人员开展了国际人权法方面的能力建设培训，有些国家还开展了国际人道主义法方面的能力建设培训(例如科特迪瓦、克罗地亚、古巴、爱沙尼亚、洪都拉斯、德国、危地马拉、伊拉克、墨西哥、摩洛哥、秘鲁、塞内加尔、西班牙、瑞士、联合王国和乌拉圭)。此类培训是与以下机构合作组织的：国家人权机构(例如丹麦、匈牙利、印度尼西亚、伊拉克、马来西亚、墨西哥、尼泊尔、新西兰、巴勒斯坦被占领土、巴拉圭、坦桑尼亚联合共和国和乌干达)、联合国人权事务高级专员办事处(例如墨西哥和乌干达)、欧安组织/民主人权处(例如亚美尼亚和保加利亚)、欧盟委员会(例如保加利亚)、非政府组织(例如亚美尼亚、保加利亚、加拿大、克罗地亚、丹麦、马来西亚和塞尔维亚)、大学(例如摩洛哥和墨西哥)和红十字国际委员会(秘鲁)。特别报告员强调，需定期提供后续培训。

46. 特别报告员注意到几项应该效仿的良好举措。布基纳法索司法和增进人权部为安全部队和非政府组织举办了“公共示威和人权：加强不同行为者之间合作的策略”研讨会。斯洛文尼亚开展各项举措，培训执法人员在维持公共秩序时如何使用非致命性限制工具(如警棍、催泪瓦斯和水枪)。联合王国几个郡的警署任命了一位独立人权律师，就与争议性抗议活动有关的大规模维持治安行动的合法性和人权影响提供咨询意见。

47. 特别报告员认为，最佳做法还包括，编写的培训资料考虑到防止对妇女、未成年人、残疾人、土著人、少数群体和其他边缘群体的成员的歧视待遇和措施(例如墨西哥、塞尔维亚、斯洛文尼亚和西班牙)。

4. 和平集会的监测

48. 特别报告员提到，时任人权维护者处境问题秘书长特别代表在提交大会的报告中指出，“对集会活动进行监测，包括对参加集会的人员和执法官员的行为作出事实记录，能对集会时发生的情况提供公正客观的资料。这大大有助于切实享有和平集会的权利。在示威活动进行时有人权监测员在场确能防止人权遭到侵犯。因此，应该允许人权维护者在集会自由的前提下自由活动”(A/62/225, 第

91 段)。³⁰ 此类人权维护者包括民间社会组织成员、记者、“公民记者”、博客作者和国家人权机构的代表。

49. 特别报告员认为，这方面的良好做法是，伦敦大都市警察厅在 2010 年为伦敦工会会议游行维持秩序时邀请独立人权组织 Liberty 担任独立观察员。他还提到马来西亚人权委员会副主席在人权理事会第十九届会议关于在和平抗议的背景下增进和保护人权问题的小组讨论会上的发言(A/HRC/19/40, 第 33 段)。该副主席特别强调，马来西亚人权委员会在一次敏感的公共示威活动期间通过派遣观察员小组发挥了监测作用。

50. 在这方面，特别报告员支持民主人权处专家小组的呼吁，要求开展能力建设活动，帮助实地的非政府组织和人权维护者系统地监测集会和集会的秩序维持工作。民主人权处就此培训了亚美尼亚、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和摩尔多瓦共和国的集会监测者，还在 2011 年 9 月发布了新的《集会自由监测手册》。³¹

C. 结社自由权利方面的最佳做法

1. 社团的定义

51. “社团”是指任何为了集体行动、表达、促进、追求及捍卫某领域的公共利益而组织起来的个人群体或法人实体。(见人权维护者问题秘书长特别代表的报告, A/59/401, 第 46 段)。

52. “社团”一词涵盖了民间社会组织、俱乐部、合作社、非政府组织、宗教协会、政治团体、工会、基金会，甚至还包括网络协会，因为互联网在“帮助公民积极参与建立民主社会”等方面发挥了工具作用(A/HRC/17/27, 第 2 段)。特别报告员强调指出，在大多数情况下，这些不同类型的社团受到不同类型立法的规范。由于自就任以来收到的资料主要涉及及影响民间社会组织工作的指控，同时也因字数所限，报告的这一部分将主要讨论此类社团，但也会适时提到其他类型的社团。这并不妨碍他在今后的报告中集中讨论其他形式的社团。

2. 组建和加入社团的权利

53. 特别报告员强调，组建和加入社团的权利是结社自由权利固有的组成部分。如《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》所载，它还包括为保护个人利益组建和加入工会的权利。

³⁰ A/62/225, 第 91 段。

³¹ 欧安组织/民主人权处, 2011 年, 华沙。见 www.osce.org/odihr/82979。

54. 国际人权法规定，每个人都拥有结社自由权利。因此，对包括儿童(例如科特迪瓦国家人权机构和外国国民(例如布基纳法索和美利坚合众国)在内的个人不设置任何具体限制的立法符合国际标准。然而，国际人权法规定，对于武装部队成员和警察，可以依法对他们的权利进行限制。不过任何限制均必须遵守本国的国际人权义务，因为全面限制措施不应被视为合法。特别报告员还指出，亚美尼亚和爱沙尼亚立法规定两个人就可以组建社团，这是最佳做法。也许建立工会或政党要求的人数更多，但是不应该将人数设定得过高，使人们难以开展社团活动。

55. 结社自由权利的一个重要内容是，不能强迫任何人加入社团(例如智利、危地马拉、葡萄牙和摩尔多瓦共和国)。同样，社团也应可以自由选择成员及是否向所有成员开放。³² 这一点对工会和政党尤为重要，因为直接干预其人员组成有可能威胁到它们的独立性。³³

56. 特别报告员强调，结社自由权利同样保护未经注册的社团(例如加拿大、摩尔多瓦共和国、斯洛文尼亚和美国)。加入未注册社团的个人实际上应该可以自由开展任何活动，包括有权组织和参与和平集会，而且不应该受到刑事制裁；特别报告员遗憾地指出，阿尔及利亚、白俄罗斯、柬埔寨和阿拉伯叙利亚共和国出现了这种制裁。³⁴ 在社团组建程序十分繁琐而且要由行政部门决定时，这一点尤为重要，因为可能以这种制裁为手段镇压不同意见或信仰。

57. 欧洲人权法院明确判定，“公民应该能够组建法人实体，以便在涉及共同利益的领域集体行动，这是结社自由权利最重要的内容之一，缺少了它，结社自由权利就失去了任何意义”。³⁵ 各个国家组建法人实体社团的程序不尽相同，但是政府官员必须诚意行事、行动及时而且一视同仁。特别报告员认为，最佳做法是规定实行简单、便捷甚至免费(例如保加利亚)和迅速的程序(例如在日本可在网上直接填写注册申请)。

58. 特别报告员认为，各国应该实行更符合国际人权法的“通知程序”，而不是要求当局批准组建法人实体社团的“事先批准程序”。根据通知程序，只要组建者通知当局创立了一个组织，该社团便自动获得法人资格。在大多数国家，此类通知是通过书面说明作出的，其中包括法律明确界定的一些信息内容，但这并不是社团存在的一个先决条件。这只是一份提交的材料，行政当局藉此记录该社团的成立。一些国家实行这样的通知程序(例如科特迪瓦、吉布提、摩洛哥、葡萄牙、塞内加尔、瑞士和乌拉圭)。

³² 《结社自由的关键指导原则》，第 28 段。

³³ 劳工组织，《国际劳工组织理事会结社自由委员会的决定和原则摘要》，第五版(修订版)(日内瓦，2006 年)，第 723 段。

³⁴ 见脚注 21。

³⁵ 欧洲人权法院，Sidiropoulos 等诉希腊，第 26695/95 号申请书，1998 年 7 月 10 日。

59. 特别报告员认为，组建社团分支机构、外国社团或社团联盟或网络，包括组建国际规模的社团，应该遵守相同的通知程序。

60. 无论是通知制度还是事先批准制度，注册机构都必须行动迅速，法律也应该分别规定对提交材料和申请做出回复的较短时限。特别报告员同意欧洲法院的一项裁决，其中规定，“若因司法部造成注册程序严重推迟，则构成对社团组建者行使结社自由权利的干预”。³⁶ 在此期间，应推定社团合法运作，直到证明并非如此(例如乌拉圭)。若未能在明确且较短的时限内做出回复，即应推定社团在合法运作(例如奥地利)。

61. 任何驳回提交材料或申请的决定都必须有明确原因，而且要以书面形式适时通知申请者。提交材料或申请被驳回的社团应该有机会向独立公正的法院提出质疑。在这方面，特别报告员提到国际劳工组织(劳工组织)结社自由委员会的一项决定，其中裁定，“该部拒绝批准成立工会，而且不得向司法机构上诉，这违反了结社自由的原则”。³⁷

62. 新通过的法律不应要求以往曾经注册的所有社团重新注册，以便保护现有社团不被任意拒绝注册，活动也不会出现空白期。例如，儿童权利委员会在关于尼泊尔的结论性意见中表示关切的是，当局对民间社会组织施加了大范围的限制，如要求重新注册(CRC/C/15/Add.260, 第 33 和 34 段)。

3. 自由运作和免受无理干预的权利

(a) 积极义务

63. 结社自由权利使国家有义务采取积极措施，建设和维持一个有利的环境。行使这项权利的个人必须能够自由行事，而不必担心可能遭受任何威胁、恐吓或暴力行为，包括即决处决和任意处决、强迫或非自愿失踪、任意逮捕或拘留、酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚、媒体的丑化宣传、旅行禁令或任意解雇，尤其是对工会活动分子的任意解雇。以下国家均发生过一种或几种违反行为：白俄罗斯、哥伦比亚、刚果民主共和国、埃及、以色列、菲律宾、斯里兰卡、阿拉伯叙利亚共和国和津巴布韦。³⁸

(b) 消极义务

64. 此外，国家拥有避免不当妨碍行使结社自由权利的消极义务。社团成员应该有自行决定其规章、组织结构和活动和不受国家干预做出决定的自由(例如保加利亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚的立法)。追求的目标和采用的手段都符合国际

³⁶ 欧洲人权法院，Ismayilov 诉阿塞拜疆，第 4439/04 号申请书，2008 年 1 月 17 日，第 48 段。

³⁷ 《决定和原则摘要》，第 274 段。

³⁸ 见脚注 21。

人权法的社团应受到国际法保护。社团应该享有以下及其他各项权利：表达见解、传播信息、接触公众、向政府和国际机构伸张人权、提倡保护和发展少数群体文化³⁹或促进修改法律，包括修改宪法。⁴⁰特别报告员承认，组建欢迎少数派或持不同见解或信仰者加入的社团，有时可能会导致紧张局面，但是他强调，国家有义务确保人人都能够毫无畏惧地和平地表达自己的看法。例如，2010年11月，莱索托注册总局(在多次延误之后)注册了国内第一个男女同性恋、双性恋和变性者组织 Matrix。

65. 当局还必须按照《公民权利和政治权利国际公约》第十七条的规定，尊重社团的隐私权。在这方面，当局不应拥有以下权力：影响社团的任何决定和活动；撤销理事会成员的选举结果；规定必须有政府代表出席理事会会议，理事会成员的决定才具备效力，或者要求撤销一项内部决定；要求社团提前提交年度报告；未经事先通知进入社团办公场所。特别报告员承认，作为一种确保透明度和问责性的机制，独立机构有权检查社团的记录，但是这样的程序不应该任意实施，而且必须尊重不歧视原则和隐私权，否则将危及社团的独立性及其成员的安全。一种最佳做法是，非洲人权和人民权利委员会裁定，尼日利亚政府为尼日利亚律师协会指定新的管理机构，并规定128名成员中有97名由政府任命，是侵犯了结社自由权利(人权维护者处境问题特别报告员的报告，A/64/226，第34段)。

(c) 建设和加强行政人员和执法人员的人权能力

66. 特别报告员赞赏地注意到，有报告称，斯洛文尼亚内务部定期监督其行政单位的工作并检查注册程序执行方式的合法性。监督期间，负责注册程序的人员获得了专家的帮助和法律解释。

4. 获得资金和资源的权利

67. 社团能够获得资金和资源是结社自由权利固有的一项重要的基本内容。特别报告员提到，劳工组织的原则强调，“允许当局限制工会按照自己的愿望……自由地管理和使用资金的规定，违反结社自由原则”。⁴¹众多联合国人权机构也都强调了社团应该可以自由获得资金这一原则。⁴²

68. 任何社团，无论注册与否，均应有权向国内、国外和国际实体(包括个人、企业、民间社会组织、政府和国际组织)寻求和获取资金和资源。然而，特别报

³⁹ 欧洲人权法院, Ouranio Toxo 等诉希腊, 第 74989/01 号申请书, 2005 年 10 月 20 日, 第 40 段。

⁴⁰ 欧洲人权法院, Zhechev 诉保加利亚, 第 57045/00 号申请书, 2007 年 6 月 21 日。

⁴¹ 《决定和原则摘要》，第 485 段。

⁴² 见消除对妇女歧视委员会关于立陶宛的结论性意见, A/55/38, 第 155 段；儿童权利委员会关于中非共和国的结论性意见, CRC/C/15/Add.138, 第 22 和 23 段；消除种族歧视委员会关于爱尔兰的结论性意见, CERD/C/IRL/CO/2, 第 12 段。

告员关切地指出，在一些国家，只有经注册的社团才可以获得资金和资源。在这方面，规范社团创建的管理条例必须符合上述已经查明的最佳做法，允许任何社团获得资金和资源。

69. 在许多国家，国内资金十分有限或并不存在，导致社团依赖外国援助开展活动。特别报告员同意时任人权维护者处境问题秘书长特别代表提出的建议。特别代表申明，“政府必须允许非政府组织获得外国资金，作为国际合作的一部分，对此民间社会与政府拥有同等的机会”(A/59/401, 第 82 段)。他认为，依照国际法，同一原则应适用于所有社团，无论其追求的目标如何。他认为，最佳做法是，立法中不规定在收取国内和外国资金之前必须获得当局批准(例如黎巴嫩、摩洛哥和美国)。妨碍获取外国资金的障碍多种多样，如在批准资助社团项目时作无故拖延(例如孟加拉国)和要求获得当局的事先批准。一些立法甚至禁止人权社团接收超过其资金总额的 10% 的外国资助。据报道，在实行这一立法的埃塞俄比亚，在 2009 年《慈善机构和社团公告》生效之前开展活动的 127 个倡导人权的社团中，仅余几家仍在运作。

70. 国家有责任应对洗钱和恐怖主义行为，但是绝不应该使之成为削弱相关社团信誉或过度妨碍其合法工作的理由。为了确保避免社团被恐怖组织利用，各国应使用禁止恐怖主义活动的银行法和刑法等其他机制降低风险。在这方面，联合国所有机构，尤其是专门处理打击恐怖主义行动的机构，须发挥关键作用并且承担道义责任，以确保反恐怖主义和反洗钱条例不会损害普遍人权，特别是结社自由。这方面采取的所有措施均应提高透明度并增强捐助界和普通公众对本部门的信任，以便预定的合法受益方能够获得慈善资金和服务。

71. 就政党而言，特别报告员认为，可以实行不同的规则。无论何种情况下，规范国内资金和资源的规则都必须不具歧视性，而且不应任意执行，以便避免危及政党的独立性及其真正参与竞选的能力。可以规范、限制或禁止外国捐助，以避免外国利益过分影响国内政治事务。

72. 特别报告员指出，国家需要避免通过税收施压，阻碍社团获得资金，特别是国外资金。值得肯定的是，有几个国家为社团提供税费减免和其他优惠(例如保加利亚和立陶宛)。

5. 参与公共事务的权利

73. 《联合国宪章》第七十一条规定，“经济及社会理事会得采取适当办法，俾与各种非政府组织会商有关于本理事会职权范围内之事件”。关于参与公共事务和投票权以及平等参加公务权利的第 25 号一般性意见(1996 年)进一步规定，“结社自由权利，包括成立或加入涉及政治和公共事务的组织和协会的权利是对第二十五条保护的权利的重要补充”(第 26 段)。立陶宛《法律起草程序法》第四条规定，所有法人和自然人均应有权就起草法案提交提案。加入社团的个人和社团本身也都必须得到国际人权法保护，而且应该能够参与国家的决策过程。这一点对于工会尤为重要，因为集体谈判权利是载于劳工组织第 98 号《组织及共

同交涉权公约》(1949 年)的一项基本权利。在这方面，特别报告员承认，最佳做法是允许开展包含有意义谈判的真正的社会对话。

74. 此外，在国家当局意图规范社团管理框架时，法律的受益方应该在起草过程中充当关键伙伴。在塞尔维亚，拟定结社法的工作组由人权和少数群体权利部的代表及社团代表组成。另一个例子是，据报告残疾人协会参与拟定了新西兰 2011 年《残疾法》。

6. 社团的终止、中止和解散

75. 结社自由权利适用于社团全部存续期间。⁴³ 中止和强行解散社团是对结社自由的最严厉限制。因此，根据国际人权法，只有明确存在导致公然违反国家法律的迫切危险时，方可为之。这样做必须严格符合要达到的合法目的，而且只有在更温和的措施不足以达到目的时方可使用。

76. 根据劳工组织的判例，决定解散工会组织“是应该只在极其严重的情况下才采取的措施；解散只能在司法决定之后进行，以便充分保证辩护权”。⁴⁴ 特别报告员认为，最佳做法是，立法规定由独立公正的法院采取此类严厉措施。坦桑尼亚联合共和国宪法法院成功推翻了当局注销一个提倡两性平等的社团的案件。

D. 就违反和侵犯人权的行为获得有效补救和追究责任的权利

77. 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的指控，追究责任者。这不仅要求确保停止侵犯人权行为，还要求确保此类行为今后不再发生。必须对第 13 段所列风险群体的成员给予特别关注。

78. 特别报告员认为，最佳做法是，立法规定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(例如保加利亚、布基纳法索、哥伦比亚、科特迪瓦、古巴、爱沙尼亚、日本、吉尔吉斯斯坦、葡萄牙、摩尔多瓦共和国、塞尔维亚和西班牙)。具体而言，根据哥伦比亚法律，对和平示威者过分或任意使用武力，构成严重违反国家警察纪律制度的行为。同样，葡萄牙一项法令规定对妨碍和平集会自由权利的部门实行制裁，《刑法》第 382 条还规定了对滥用职权适用哪些制裁。

79. 在这方面，特别报告员强调，警察必须在制服上佩戴醒目的警号。匈牙利基本权利专员办事处指出，在国内受到暴力镇压的一次抗议中，由于许多警察没有佩戴警号，所以无法识别其身份。

⁴³ 欧洲人权法院，土耳其联合共产党等诉土耳其，第 19392/92 号，第 33 段。

⁴⁴ 《决定和原则摘要》，第 699 段。

80. 遵守《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(巴黎原则)的国家人权机构也可以发挥作用,受理和调查违反和侵犯人权行为的指控(例如马来西亚和葡萄牙)。当局应该尊重这些机构的工作并为之提供便利。

81. 在和平集会和结社自由权利受到不当限制的情况下,受害人应该有权获得补救和公平、适当的赔偿。这一过程中同样应该对属于风险群体的受害人给予适当关注。

四. 结论和建议

82. 特别报告员重申,和平集会和结社自由权利至关重要,是一切民主制度的基石。

83. 以上段落中指出了应被视为最低标准的一些最佳做法,据此,特别报告员希望以下建议将指导各国在法律和实践中促进和保护和平集会和结社自由权利。

A. 一般性建议

84. 特别报告员吁请各国:

(a) 认识到和平集会和结社自由权利在有效民主制度的产生和存续中发挥着决定性的作用,因为它们是允许对话、多元化、容忍和宽容、尊重少数或不同意见或信仰的渠道;

(b) 确保所有人和所有经过或未经注册的实体均享有和平集会和结社自由权利,包括妇女、青年、土著人、残疾人、少数群体成员或因性取向和性认同遭受歧视的高危群体成员、非本国国民以及倡导经济、社会和文化权利的活动者;

(c) 确保无人因行使和平集会和结社自由权利而获罪,或遭受威胁、暴力、骚扰、迫害、恐吓或报复;

(d) 按照国际法严格、狭义地界定恐怖主义罪;

(e) 确保对和平集会和结社自由权利的一切限制均由法律规定,在民主社会中所必需,并且与所追求的目标相称,同时不妨碍多元、容忍和宽容的原则。任何限制均应接受独立、公正、迅速的司法复审;

(f) 确保不克减生命权和免遭酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利;

(g) 为行使和平集会和结社自由权利的个人提供言论自由权所带来的保护;

(h) 确保行政和执法官员适当接受和平集会和结社自由权利方面的培训;

(i) 确保由独立、民主的监管机构和法庭全面追究执法部门中有侵犯和平集会和结社自由权利行为者个人的责任;

(j) 确保和平集会和结社自由权利遭到违反和侵犯的受害人有权获得有效补救和赔偿；

(k) 承认可以通过互联网等新技术行使和平集会和结社自由权利。

85. 符合《巴黎原则》的国家人权机构应发挥作用，促进和监测落实和平集会和结社自由权，受理和调查关于违反和侵犯人权行为的指控。

86. 联合国有关机构、机关和机制应继续增进和保护和平集会和结社自由权利。人权事务委员会尤其应该考虑就《公民权利和政治权利国际公约》第二十一和二十二条拟定一般性意见。应在普遍定期审议框架内对违反和侵犯这两项权利的行为给予更多关注。

87. 国际社会应认真考虑咨询所有相关利益攸关方，通过关于和平集会自由权和结社自由权的指导原则。

B. 具体建议

1. 和平集会自由

88. 应在法律中清楚明确地规定举行和平集会的推定。

89. 各国应通过谈判和调停等方式为和平集会提供便利和保护。和平集会期间，执法部门应尽量避免使用武力，并确保“在使用武力绝对必要之时，不针对任何人过度或不加选择地使用武力”（理事会第 19/35 号决议，第 6 段）。

90. 行使和平集会自由权不应需要当局的事先核准，最多需要遵守事先通知的程序，这一程序不应过于繁复。若集会未获许可或受到限制，应提供详细及时的书面说明，可以就此向公正独立的法院提出上诉。

91. 自发集会应获得法律承认，并且不需要事先通知。

92. 应尽量允许同时举行集会并为之提供保护和便利。

93. 不应该让集会的组织者和参与者为他人的暴力行为负责。

94. 各国应确保和平集会中违反和侵犯人权行为的监测和报告者得到保护。

2. 结社自由

95. 应实行组建社团通知制度。组建社团应先经过简单、方便、不歧视、不繁琐或免费的程序。拒绝社团的注册申请时，注册机构应提供一份详细及时的书面说明。社团应能够向公正独立的法院就任何驳回决定提出异议。

96. 应允许包括未注册社团在内的一切社团自由运作，允许其成员在安全有利的环境中活动。

97. 社团应自行决定其规章制度、组织架构和活动，在政府不加干预的情况下做出决定。

98. 社团应享有隐私权。
 99. 社团应能够不经事先核准获得国内外的资金和资源。
 100. 应由公正独立的法院在明确而又迫切存在导致公然违反国内法的危险时，依照国际人权法做出中止或强制解散社团的制裁。
-