



## 人权理事会

### 第三十八届会议

2018年6月18日至7月6日

#### 议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、  
经济、社会及文化权利，包括发展权

## 和平集会自由权和结社自由权问题特别报告员的报告\*

### 秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转呈和平集会自由权和结社自由权问题特别报告员依照理事会第 15/21 和第 32/32 号决议编写的报告。

特别报告员在第二节当中概括介绍了他在上任最初数月开展的活动。

在第三节当中，特别报告员列出了在不同区域发现的行使和平集会自由权和结社自由权方面的以下全球趋势：(a) 利用法律法规压制对和平集会自由和结社自由的正当行使；(b) 将和平抗议活动定为刑事犯罪，并不加区别地一律过度动用武力予以打压；(c) 镇压社会运动；(d) 对民间社会行为体进行污蔑和攻击；(e) 针对特定群体施加限制；(f) 选举期间限制权利；(g) 民粹主义和极端主义抬头，带来消极影响；以及(h) 数字空间内遭遇阻碍。

特别报告员在第四节概括了他的结论和建议。

\* 本报告逾期提交，以纳入最新信息。



## 和平集会自由权和结社自由权问题特别报告员的报告

### 目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 特别报告员的活动.....	3
A. 国别访问.....	3
B. 参与各种活动.....	3
三. 根据本任务之下发出的函文和收到的信息得出的行使和平集会自由 权和结社自由权方面的趋势.....	3
A. 利用法律法规压制对和平集会自由权和结社自由权的正当行使.....	5
B. 将和平抗议活动定为刑事犯罪，并不加区别地一律过度动用武 力予以打压.....	8
C. 镇压社会运动.....	10
D. 对民间社会行为体进行污蔑和攻击.....	10
E. 针对特定群体施加限制.....	12
F. 选举期间限制权利.....	13
G. 民粹主义和极端主义抬头，带来消极影响.....	15
H. 数字空间内遭遇阻碍.....	15
四. 结论和建议.....	16

## 一. 导言

1. 本报告系和平集会自由权和结社自由权问题特别报告员根据人权理事会第 15/21 和第 32/32 号决议向人权理事会第三十八届会议提交。
2. 本报告系特别报告员克莱芒·武莱继获得理事会第三十七届会议任命后提交的第一份专题报告。
3. 特别报告员感谢本任务前几位负责人在过去七年间开展的工作。
4. 特别报告员在第二节介绍了他自 2018 年 4 月 4 日上任以来开展的活动。在第三节当中，特别报告员以本任务之下受理的来文和过去七年间收到的信息为基础，通过他在不同区域开展的工作，认明了行使和平集会自由权和结社自由权方面的全球趋势。结论和建议详见第四节。

## 二. 特别报告员的活动

### A. 国别访问

5. 特别报告员最近刚刚就职，谨提醒已收到前几任任务负责人发出的国别访问要求的各国政府，他本人也愿意进行此类访问。特别报告员期待着最近向几个国家发出的有关国别访问的信函以及提醒函能收到积极的答复。

### B. 参与各种活动

6. 2018 年 4 月，特别报告员参与了“公民空间倡议”在华盛顿特区组织的一个活动，以讨论将来有可能在本任务之下开展的活动，并确定潜在的主要重点专题。
7. 2018 年 5 月，作为围绕未来路线图和任务愿景开展进一步磋商的部分努力，特别报告员出席了在达喀尔举行的关于“建立战略伙伴关系，实现民主复兴”的世界民主运动第九届全球大会，并参加了一个关于制定保护和和平集会自由和结社自由的议程的讲习班。
8. 2018 年 6 月，特别报告员参加了特别程序第二十五次年会。
9. 上任伊始的数月间，特别报告员与日内瓦的各常驻代表团政府官员和民间社会活动人士以及各任务负责人和区域人权机制的代表举行了大量的会晤。

## 三. 根据本任务之下发出的函文和收到的信息得出的行使和平集会自由权和结社自由权方面的趋势

10. 自和平集会自由权和结社自由权问题特别报告员这一任务确立以来，当属于特别报告员授权范围的侵犯人权指称提交至特别报告员时，围绕来文开展的工作一直是其行动的核心。

11. 过去七年间，本任务之下发布了六份报告，其中含有关于转发当事国政府和非国家行为体的来文以及后者回复的意见(A/HRC/20/27/Add.3、A/HRC/23/39/Add.2、A/HRC/26/29/Add.1、A/HRC/29/25/Add.3、A/HRC/32/36/Add.3和A/HRC/35/28/Add.3)。此外，报告所涉时期内(2017年3月1日至2018年2月28日)，<sup>1</sup> 本任务之下共发出了110份函文。单独或与其他任务负责人联合发出了总共1,156份函文，内容触及和平集会自由权和结社自由权的不同方面。

12. 根据过去七年间在本任务之下发出的函文和收到的信息，特别报告员谨提请注意不同区域在行使和平集会自由权和结社自由权方面的全球趋势。

13. 认明这些与无法行使上述权利有关的趋势，将为特别报告员提供一个坚实的基础，在此之上开展今后的工作并确立今后履行职责的重点领域。

14. 本任务之下，共向非洲集团发出了295份函文，向亚太集团发出了478份函文，向东欧集团发出了96份函文，向拉丁美洲和加勒比集团发出了205份函文，向西欧和其他国家集团发出了67份函文，向各类非国家行为体发出了15份函文。

15. 特别报告员强调，为了在行使和平集会自由权和结社自由权问题上提供一个更广泛、更平衡的视角，阅读本报告时应结合其几位前任提交的其他报告的部分章节，尤其是：特别报告员2012年报告所载的有关促进和保护和平集会自由权和结社自由权的最佳作法的章节(见A/HRC/20/27，第12至第100段)，以及特别报告员2017年报告所载的有关民间社会成就的章节(见A/HRC/35/28，第8至第88段)。

16. 此外，特别报告员赞赏联合国人权事务高级专员办事处通过关于“参考良好做法和经验教训，为民间社会创建和维持安全有利的环境而编写的实际建议”的报告(A/HRC/32/20)所作的工作。该报告重点关注优化民间社会变革潜力的实践范例。

17. 尽管世界各个区域多有差异，但在限制行使和平集会自由权和结社自由权方面，过去七年间却观察到了共同的趋势。上述趋势系基于在全世界范围内拥有某些共性的若干因素。

18. 诸如安全威胁、政治不稳定、脆弱的政治制度和政府机构、种族和宗教分歧、原教旨主义意识形态的复苏、不稳定的经济、恶劣的气候条件、两极化的选举、不平等和歧视、诉诸司法方面的限制以及武装冲突等全球挑战，是在全球导致和平集会自由权和结社自由权遭受限制的部分因素。

19. 通过本任务之下发出的函文和收到的信息，特别报告员得以认明下列趋势：(a) 利用法律法规压制对和平集会自由权和结社自由权的正当行使；(b) 将和平抗议活动定为刑事犯罪，并不加区别地一律过度动用武力予以打压；(c) 镇压社会运动；(d) 对民间社会行为体进行污蔑和攻击；(e) 针对特定群体施加限制；(f) 选举期间限制权利；(g) 民粹主义和极端主义抬头，带来消极影响；以及(h) 数字空间内遭遇阻碍。

<sup>1</sup> 2017年12月至2018年3月间，本任务之下未采取任何行动，因为在此期间职位空缺。

## A. 利用法律法规压制对和平集会自由权和结社自由权的正当行使

20. 特别报告员注意到：通过具有限制性的法律法规对民间社会的生存空间以及和平集会自由权和结社自由权进行管控，藉此对民间社会的生存空间施加限制；利用国家安全、反恐和公共秩序方面的法律，压制和平集会自由和结社自由。

### 安全和反恐法律

21. 在全世界范围内，国家安全方面的关切导致通过了一些法律法规。在某些情况中，法律或是法律的修正案或修订案已限制了人权，因此对享有和平集会自由和结社自由造成威胁。这方面的例子包括宣布进入紧急状态(有时并无正当理由)、采用含混的措辞来界定恐怖主义行为和公共安全所面临的威胁，以及采用宽泛的法律条文允许对有关和平集会自由权和结社自由权的限制滥作解释。

22. 本任务几位负责人已强调过，各国在反恐和确保公共安全时有必要遵守国际人权法。根据《公民权利和政治权利国际公约》第二十一条，对行使和平集会自由权和结社自由权施加的任何限制，均必须既是追求正当利益，又是民主社会中的必要之举。

23. 对本任务之下发出的函文进行回顾显示，一些西欧国家为打击恐怖主义威胁和恐怖主义行径而采取了行政和立法措施，导致：通过了措辞含混的法律法规；扩大了紧急状态下确立的作法；增加了自由裁量的行政权力；对集会进行了禁止或限制；监控程度提高，司法监督水平下降；协会遭受限制或解散。<sup>2</sup> 本任务几位负责人还对西欧和其他国家集团内的国家将会对包括和平集会自由权和结社自由权在内的人权造成限制的法律草案提出了关切。<sup>3</sup>

24. 本任务之下还就东欧一个国家反恐法律中的含混措辞提出了关切。上述含混措辞有可能对行使意见自由权、表达自由权和结社自由权造成广泛的影响。<sup>4</sup>

25. 在中东和北非，一些国家新颁布的反恐法引起了对活动人士和异见人士继续遭受压制的关切。尤其值得一提的是，随着新的反恐法律获得通过，某些国家日益将民间社会活动人士和人权维护者作为打击目标，以法律程序及诸如施加旅行禁令等其他行政措施为手段，对其进行骚扰和恐吓，阻碍其在维护人权方面开展工作。同样，本任务几位负责人目睹了某些国家推出削弱若干权利的反恐法律修正案，其中包括和平集会自由权和结社自由权。就若干国家而言，本任务之下重申了对可能被滥用来限制个人自由的反恐法律的关切，尤其是通过推出宽泛的“恐怖主义”定义来限制个人自由的反恐法律。<sup>5</sup>

<sup>2</sup> 本任务之下发出的所有函文和收到的信息详见 <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。本报告提到的案例具体见：法国，FRA 7/2015；西班牙，ESP 3/2015；大不列颠及北爱尔兰联合王国，GBR 4/2015 和 GBR 2/2016。

<sup>3</sup> 见：美利坚合众国，US A3/2017；加拿大，CAN 1/2015。

<sup>4</sup> 见：拉脱维亚，LVA 1/2016。

<sup>5</sup> 见：沙特阿拉伯，SAU 4/2016 和 SAU 8/2016；埃及，EGY 11/2015；突尼斯，TUN 1/2015；巴林，BHR 5/2013。

26. 在非洲，一些国家利用公共秩序和反恐法律或是紧急状态，定向打击记者、博主、人权维护者和政治反对派，并对集会和结社权利强行施加不应有的限制。<sup>6</sup>

27. 一些拉丁美洲国家呈现了类似令人担忧的趋势。本任务之下针对可能出现的滥用反恐法律压制和平集会自由和结社自由的问题提出了关切，尤其是恐怖主义和(或)有组织犯罪、政治极端主义以及诸如攻击民主制度的稳定性以破坏其机构的运转等概念定义不精确的问题。<sup>7</sup> 其他令人关切的问题包括，采用的公共秩序违法行为措辞语焉不详、过于宽泛，以及赋予国家安全部队广泛的权限以驱散集会。<sup>8</sup>

### 以民间社会以及和平集会和结社自由权为打击目标的限制性法律

28. 另一个影响和平集会自由权和结社自由权的主要立法趋势是通过对民间社会生存空间加以管控的限制性法律，从而使民间社会的有利环境萎缩。压制性的法律法规在民间社会组织和团体的运作方面作出了繁冗的规定，制造了复杂的法律环境，以此镇压不同意见。以透明的名义要求各协会，若想运营，就必须遵守具有复杂性、限制性和侵犯性的规定。此类法律往往含有威胁各协会若不遵守规定将遭到注销、丧失存在的合法性甚至遭受刑事起诉的条款。此举的效果是，制造混乱，增加继续开展工作的行政负担，从而动摇和恫吓各协会，与此同时在其成员中间灌输对开展行动的恐惧。

29. 这方面发出的函文显示，对民间社会生存空间日益施加的限制和障碍尤其以积极促进和保护人权的组织为打击目标。这一趋势表现为旨在阻止民间社会开展人权活动的法律和行政规定增多。

30. 此外，一些限制要求非政府组织对照政府的政策调整自己的活动，对未能照作的非政府组织施以重罚。一些法律法规还将某些工作领域排除在外，宽泛地为其贴上“系属政治”或是“危害国家安全”的标签。

31. 就利用此类法律对非政府组织可以开展的活动类型以及资金渠道和注册机会施加限制，从而限制民间社会组织工作的问题，向多个非洲国家发出了函文。<sup>9</sup> 本任务之下还向其正在审议的法律草案的一些国家发出了函文，这类草案引起关切，令人担心将会对和平集会权施加不应有的限制并对民间社会团体施加制约。<sup>10</sup> 其中一些法律法规甚至意味着未经注册的协会需承担刑事责任，并规定了广泛的、可自行裁处的撤销注册理由。<sup>11</sup> 在极端案例中，当局暂停或吊销了一些组织的

<sup>6</sup> 见：埃塞俄比亚，ETH 4/2011、ETH 6/2011、ETH 6/2012 和 ETH 6/2016；乌干达，UGA 1/2013；喀麦隆，CMR 2/2014；肯尼亚，KEN 7/2014。

<sup>7</sup> 见：巴西，BRA 8/2015 和 BRA 3/2014；危地马拉，GTM 8/2018；委内瑞拉玻利瓦尔共和国，VEN 2/2012、VEN 1/2015 和 VEN 7/2016。

<sup>8</sup> 见：智利，CHL 5/2012；巴拉圭，PRY 1/2013；墨西哥，MEX 5/2017。

<sup>9</sup> 见：布隆迪，BDI 4/2012；肯尼亚，KEN 8/2013；尼日利亚，NGA 4/2014；毛里塔尼亚，MRT 3/2015；乌干达，UGA 1/2015 和 UGA 2/2017；刚果民主共和国，COD 2/2017。

<sup>10</sup> 见：布隆迪，BDI 4/2012；乌干达，UGA 1/2013。

<sup>11</sup> 见南苏丹，SSD 1/2013、SSD 1/2014 和 SSD 1/2015。



登记，理由往往是据称不遵守现行法律法规。协会常常遭到暂停或查封，理由是不符合新近通过的针对非政府组织施加了新规定的法律法规，例如登记证或是政府机构可宽泛解读的任何其他规定。<sup>12</sup>

32. 与东欧集团某些国家有关的函文着重谈到此类限制的实例，其中施加限制的形式是繁琐的注册规定和冗杂的筹资规则，包括各种检查以及过多的向政府报告的规定。所有这些规定均对和平集会自由和结社自由产生不利影响。<sup>13</sup> 在某些案例中，经民间社会组织艰难地努力宣传后，推出此类规则和规定的法律法规受阻未能通过。<sup>14</sup>

33. 还向通过了开倒车的法律法规的拉丁美洲国家发出了函文。这些国家通过的法律法规语焉不详地界定“协会”一词，还推出了超出国际人权法规定的额外要求。在一些情况中，本任务几位负责人记录了国家采取的危及协会独立性甚至导致一些组织关停的不当干预措施。在若干函文中，本任务几位负责人针对借助新通过的法律对和平集会权施加不当限制的情况提出了严重关切。<sup>15</sup>

34. 对获得资金(特别是外国资金)的限制，尤其令人关切。各国已多次承认资源对于协会的生存和可持续运转是必须的，但尽管如此，还是存在着歧视和污蔑接受外国资金的组织的明显趋势。除了针对未能遵守既有规定的情况采取的暂停和解散措施外，各组织还容易遭受刑事起诉。政府用来为限制外国资金进行辩解的常见理由是，为了保护国家主权免遭外部干涉，有必要对外国资金进行限制。这一说法故意污蔑使用外国资金的协会，将其目标与外国间谍的目标等同起来。该说法有意不承认协会开展的正当工作，不承认它们对国家发展作出的贡献，仅仅因为它们得到了外国资源提供的经费。

35. 向所有区域的国家发出了针对限制资金和污蔑接受外国资金之协会的情况提出关切的函文。尤其令人关切的是给协会贴上外国间谍标签的国家。<sup>16</sup>

36. 在一些亚洲国家，对非政府组织利用外国捐款进行监管的法律增加了非政府组织的行政负担，从而对结社自由权施加了重大的限制。<sup>17</sup> 此外，本任务之下还着重谈到了专以外国组织为针对目标的法律草案。<sup>18</sup>

<sup>12</sup> 见：布隆迪，BDI 1/2017；苏丹，SDN 1/2013；斯威士兰，SWZ 2/2012；赞比亚，ZMB 2/2014；津巴布韦，ZWE 4/2012 和 ZWE 8/2012。

<sup>13</sup> 见：俄罗斯联邦，RUS 12/2011 和 RUS 13/2013；白俄罗斯，BLR 10/2011；阿塞拜疆，AZE 3/2013；塔吉克斯坦，TJK 6/2014 和 TJK 2/2016；吉尔吉斯斯坦，KGZ 2/2013、KGZ 1/2014、KGZ 5/2014 和 KGZ 2/2015。

<sup>14</sup> 见：吉尔吉斯斯坦，KGZ 2/2013、KGZ 5/2014、KGZ 1/2014 和 KGZ 2/2015。

<sup>15</sup> 见：多民族玻利维亚国，BOL 3/2014；厄瓜多尔，ECU 1/2013、ECU 2/2013、ECU 4/2013、ECU 2/2014、ECU 4/2015、ECU 2/2016 和 ECU 8/2016；危地马拉，GTM 1/2014 和 GTM 8/2018；墨西哥，MEX 5/2017；秘鲁，PER 2/2015。

<sup>16</sup> 见：俄罗斯联邦，RUS 12/2011、RUS 5/2012 和 RUS 13/2013。

<sup>17</sup> 见：孟加拉，BGD 3/2014 和 BGD 7/2012。

<sup>18</sup> 见：中国，CHN 2/2015。

37. 近年间，一些国家一直存在着以通过限制性法律法规为手段来限制抗议活动的趋势。讨论或通过的几部法律内含的条文极大地限制了普通人通过和平抗议及相关活动表达政治异见和批评意见的能力，有可能对依赖此类和平手段传达其意见和观点的少数民族、活动人士、政治反对派成员以及其他弱势群体产生过于严重的寒蝉效应。<sup>19</sup>

38. 还就所通过的旨在针对违反组织和参与和平集会问题相关条例的行为提高罚款并将其定为刑事犯罪的法律修正案或修订案发出了函文。此类调整针对公共集会推出了严苛的限制，还推出了涉及一揽子禁令、地域限制、强制性通知以及根据集会的讯息或是交通流量考量审批的规定。<sup>20</sup> 上述修正案和修订案被视为侵扰性限制，超出了必要性和适度性标准。

## B. 将和平抗议活动定为刑事犯罪，并不加区别地一律过度动用武力予以打压

39. 本任务负责人强烈倡导确保没有人会因为行使和平集会自由权和结社自由权而成为罪犯，或是因行使上述权利而被威胁遭受或实际遭受暴力、骚扰、迫害、恐吓或报复。和平抗议的权利是民主治理和开放社会的一个基本支柱。通过和平抗议，个人和团体得以就公共利益相关问题表达自己的见解。个人和团体通过在有利的环境当中行使这项权利，得以影响公共辩论并改善整体的治理工作。和平集会自由权是一项基本工具，个人和团体借以让当政者了解其意见，从而影响关乎整个社会的公共政策和决定。该项权利为当政者提供了一个晴雨表，可以协助他们校准和调整其政策和决定。然而，在某些情境中，行使该项权利被视为对统治权和公共秩序的威胁。

40. 2016 年，在本任务之下与法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员一道，就妥善管理集会问题编写了一份联合报告(A/HRC/31/66)。特别报告员在该报告当中指出，集会所发挥的作用日益突出，但尽管如此，依然存在着对所适用的国际人权法和标准缺乏明确了解的问题。为了确保更好地保护参与集会和结社者的各种权利，该报告汇编了按照妥善管理集会的 10 项总体原则组织的实用建议，总结了适用的国际法律标准，随后就如何落实上述原则提出了实用建议。

41. 在各个区域的国家，均记录了执法当局不加区别地一律过度动用武力打击或镇压和平抗议活动的情况。

42. 就安全部队过度动用武力镇压集会的问题，向东欧集团和亚太集团的国家发出了函文。<sup>21</sup> 和平集会在几个国家遭到禁止，当局要求以通知作为组织抗议

<sup>19</sup> 见：阿塞拜疆，AZE 5/2012；俄罗斯联邦，RUS 7/2016。

<sup>20</sup> 见：波兰，POL 1/2012；西班牙，ESP 1/2015、ESP 3/2015 和 ESP 1/2015；黑山，MNE 1/2015。

<sup>21</sup> 见：亚美尼亚，ARM 1/2015；阿塞拜疆，AZE 2/2012；格鲁吉亚，GEO 1/2011；哈萨克斯坦，KAZ 5/2011；俄罗斯联邦，RUS 13/2011；乌克兰，UKR 1/2014。



活动的先决条件这种作法越来越普遍。<sup>22</sup> 在上述区域的几个国家，抗议者因参与和平集会而遭到拘押并被追究刑事责任。<sup>23</sup>

43. 同样，在西欧和其他国家集团的国家也记录了若干案件。<sup>24</sup> 尤其令人关切的是，在占领和自决情境中对和平抗议者进行镇压。<sup>25</sup>

44. 本任务几位负责人发出的函文显示，集会在一些非洲集团国家也受到限制。<sup>26</sup> 在这些国家，安全部队往往利用暴力作为驱散集会的第一手段，而那些集会大多是和平的。<sup>27</sup> 当局将和平抗议运动等同于对安全和公共秩序的威胁，并授予安全部队全权制止抗议活动。于是，很多抗议者遭到任意逮捕和拘押，<sup>28</sup> 并因参与和平抗议活动而被追究刑事责任。此外，还报告了大量抗议者遭受酷刑和虐待的案件。<sup>29</sup> 在一些案件中，安全部队在抗议活动中过度动用武力导致了伤亡情况。<sup>30</sup>

45. 本任务几位负责人就亚太区域多个国家不加区别地过度动用武力对付和平抗议者表达了关切。相关的抗议活动涵盖了诸如宗教自由、强迫搬迁、环境权利以及土著民族和少数族裔的权利等问题。<sup>31</sup> 中东一些国家存在着明显的暴力镇压和平抗议活动的趋势。本任务几位负责人对上述若干国家似乎越来越多地因民间社会活动人士在和平抗议活动中的作用而追究其刑事责任的情况表达了关切。

46. 在某些拉丁美洲国家，在对和平示威活动进行的残酷镇压当中，呈现出越来越明显的针对抗议活动追究刑事责任的趋势。在这些国家，行使权利可能导致遭到恐怖主义或叛国指控，获得司法保护的机会非常有限。<sup>32</sup>

<sup>22</sup> 见：俄罗斯，RUS 14/2013；哈萨克斯坦，KAZ 2/2015；乌兹别克斯坦，UZB 3/2016。

<sup>23</sup> 见：亚美尼亚，ARM 1/2015；阿塞拜疆，AZE 2/2013；乌兹别克斯坦，UZB 1/2012；哈萨克斯坦，KAZ 2/2015 和 KAZ 2/2016；前南斯拉夫的马其顿共和国，MKD 2/2015；白俄罗斯，BLR 1/2017。

<sup>24</sup> 见：西班牙，ESP 2/2012；土耳其，TUR 3/2013。

<sup>25</sup> 见：西班牙，ESP 2/2012。

<sup>26</sup> 见：喀麦隆，CMR 1/2012；肯尼亚，KEN 1/2013。

<sup>27</sup> 见：安哥拉，AGO 5/2013；吉布提，DJI 2/2015；几内亚比绍，GNB 1/2017；肯尼亚，KEN 3/2014 和 KEN 13/2017；马达加斯加，MDG 2/2012；毛里塔尼亚，MRT 1/2017；塞内加尔，SEN 1/2012。

<sup>28</sup> 见：安哥拉，AGO 2/2013 和 AGO 3/2013；喀麦隆，CMR 2/2012 和 CMR 2/2016；肯尼亚，KEN 1/2015；苏丹，SDN 1/2012 和 SDN 5/2017；斯威士兰，SWZ 2/2015；津巴布韦，ZWE 2/2012 和 ZWE 3/2013。

<sup>29</sup> 见：安哥拉，AGO 2/2011；喀麦隆，CMR 2/2012 和 CMR 4/2017；苏丹，SDN 4/2012。

<sup>30</sup> 见：埃塞俄比亚，ETH 5/2014；马拉维，MWI 3/2011；苏丹，SDN 5/2012、SDN 7/2013 和 SDN 5/2016；多哥，TGO 1/2016。

<sup>31</sup> 见：中国，CHN 11/2016、CHN 7/2013 和 CHN 10/2012；尼泊尔，NPL 1/2017。

<sup>32</sup> 见：古巴，CUB 2/2012 和 CUB 6/2012；巴西，BRA 1/2013、BRA 3/2013 和 BRA 3/2014；危地马拉，GTM 6/2012；尼加拉瓜，NIC 6/2015；巴拿马，PAN 7/2012；委内瑞拉玻利瓦尔共和国，VEN 2/2012 和 VEN 4/2014。

### C. 镇压社会运动

47. 在全球各地，人们走上街头抗议腐败、生活成本高昂、不平等、边缘化以及无法获得资源、机会和可在其中表达自己意见的民主空间。这些抗议活动有很多涉及到年轻人，且始发时是针对某些决定作出的自发反应，认为这些决定加剧了人们长期存在和未能解决的不满的。在几起事件中，本任务几位负责人就镇压此类运动的问题发出了函文——此类运动被某些政府视为危及公共秩序和稳定。

48. 本任务几位负责人还注意到，个人参与自然资源开采部门，艰难程度众所周知，因为相应决策过程和决策结果保密，缺乏相关各方可以表达其关切的机制，所进行的讨论往往具有高度的技术性，且涉及到财政风险。这种不透明的环境为腐败的恣肆创造了条件，也使得决策者对可见度较低的群体或行为体的声音置若罔闻。在这方面，本任务几位负责人向世界各地的国家发出了相当多的函文，其中反映了民间社会团体、私营企业和国家在自然资源开采问题上的利益冲突。

49. 和平集会自由权和结社自由权在开放空间和机会，让民间社会行为体真正、切实地参与自然资源开采活动各个领域的决策过程方面，发挥着关键的作用。上述权利有助于增强资源开采领域的透明度和问责，是实现确保实质性权利这一最终目标的基本先决条件。和平集会和结社权可促进建设性对话。鉴于共同的利益和有时相竞的关注重点是自然资源开采领域的固有现象，此种建设性对话是必要的(见 A/HRC/29/25，第 10 段)。

### D. 对民间社会行为体进行污蔑和攻击

50. 本任务之下收到了大量有关人权维护者、活动人士、社群领袖以及其他民间社会行为体的权利遭受侵犯的报告——上述人员被迫在日益恶劣的环境中开展自己的正当活动。这种恶劣环境包括登记以及非政府组织和协会接受和使用外国资金方面的限制性法律法规(见第三节 B)，还包括日益明显的国家和非国家行为体实施威胁、骚扰、恐吓甚至暴力行径的趋势。

51. 尤其值得一提的是，针对人权维护者的活动追究刑事责任的情况有所增多，表现为任意拘留，在某些案件中表现为拘押期间实施虐待和酷刑，还存在着数量令人忧虑的与联合国系统及其他区域人权机制试图合作或曾经合作者据称遭受报复的情况。本任务之下，威胁人权维护者，包括协会成员在内，被视为一个严重的令人关切的问题，不仅对于所影响到的个人而言如此，更广泛地讲，就其向其他民间社会行为体和希望参与人权工作和表达不同意见的个人发出的讯息而言，亦是如此(见 A/HRC/29/25/Add.3，第 510 段)。

52. 本任务之下于 2017 年发布的一份报告提请人们注意中东和北非的人权维护者和政治活动人士因和平地开展人权活动和在线上、线下正当地行使表达自由权、结社自由权以及和平集会自由权而成为打击目标的问题。发出的函文触及了利用旅行禁令、冻结资产以及据称官员在审讯过程中往往利用酷刑和虐待来获取供词的问题(见 A/HRC/35/28/Add.3，第 508 段)。在几起案件中，本任务几位负责人重申表示严重关切的是，对包括人权维护者、律师、工会、记者、政治反对派和抗议者在内的独立民间社会的镇压严重升级，以及对民间社会和人权组织日

渐暴力相向和施加限制的模式，其中包括大规模的逮捕浪潮以及在某一个案中以非法集会控罪大规模判处死刑的问题。<sup>33</sup>

53. 在东欧和中亚的几个国家，观察到若干令人担忧的作法，与出于政治动机镇压活动人士有关，其中包括对其进行监视、审讯、逮捕并以捏造的指控为依据判刑，还包括冻结其资产和对其施加旅行禁令。众多的人权维护者因其被视为威胁国家安全的活动而在反恐法律之下遭到正式指控。在几个国家观察到了迫害活动人士的切实战略，其中涉及到灌输恐惧气氛并导致自我审查。发出了大量着重指出旨在让异见人士噤声的歧视性运动模式的函文。<sup>34</sup>

54. 向西欧国家的政府发出了若干函文，提出的问题涉及到被迫返回原籍国时可能遭受酷刑或虐待的个人的不驱回问题。<sup>35</sup> 在西欧和其他国家集团的其他国家，以人权维护者为打击目标的某些案件涉及到对组织进行非法监控。<sup>36</sup>

55. 同样，数量之多令人担忧的函文突显了非洲一些国家普遍存在的攻击人权维护者的模式。趋势显示出当局采取的恐吓和让人权维护者、抗议者和记者噤声的常见战术。针对此类人员采取的措施包括威胁、死亡威胁、身体攻击、污蔑和诽谤运动、任意逮捕和拘留，以及在捏造的指控下追究刑事责任，往往与据称破坏公共秩序有关，属于不公正审判的组成内容。报告所涉时期内记录的杀戮和强迫失踪数量，以及往往由官员实施的上述罪行涉及到的有罪不罚程度，尤其令人关切。在上述背景下，向该区域的多个国家发出了大量的函文。<sup>37</sup>

<sup>33</sup> 见：埃及，EGY 12/2011、EGY 13/2011、EGY 2/2012、EGY 16/2013、EGY 19/2013、EGY 14/2014、EGY 9/2014、EGY 4/2015、EGY 16/2015、EGY 17/2015、EGY 1/2016、EGY 2/2016、EGY 4/2016、EGY 5/2016、EGY 6/2016、EGY 7/2016、EGY 8/2016、EGY 10/2016、EGY 1/2017、EGY 3/2017、EGY 4/2017、EGY 7/2017、EGY 14/2017 和 EGY 16/2017。

<sup>34</sup> 见：阿塞拜疆，AZE 2/2011、AZE 3/2011、AZE 4/2012、AZE 4/2013、AZE 5/2013、AZE 2/2014、AZE 3/2014、AZE 4/2014、AZE 5/2014、AZE 2/2015、AZE 3/2015、AZE 4/2015、AZE 4/2017 和 AZE 5/2017；白俄罗斯，BLR 6/2011、BLR 7/2011、BLR 9/2011、BLR 2/2012、BLR 3/2012、BLR 4/2012、BLR 1/2013、BLR 2/2013 和 BLR 2/2017；哈萨克斯坦，KAZ 2/2012、KAZ 7/2012、KAZ 1/2015、KAZ 1/2016、KAZ 3/2016、KAZ 4/2016 和 KAZ 2/2017；乌兹别克斯坦，UZB 1/2013、UZB 2/2014、UZB 3/2015 和 UZB 4/2015。

<sup>35</sup> 见：法国，FRA 1/2012；荷兰，NLD 3/2012；大不列颠及北爱尔兰联合王国，GBR 2/2014；意大利，ITA 4/2015。

<sup>36</sup> 见：加拿大，CAN 2/2015。

<sup>37</sup> 见：安哥拉，AGO 2/2015 和 AGO 3/2015；布隆迪，BDI 3/2012、BDI 1/2014 和 BDI 2/2017；喀麦隆，CMR 6/2012、CMR 1/2015、CMR 1/2017、CMR 3/2017 和 CMR 5/2017；乍得，TCD 1/2017；刚果，COG 1/2017；科特迪瓦，CIV 1/2014；刚果民主共和国，COD 4/2012；吉布提，DJI 2/2011、DJI 1/2014、DJI 1/2015、DJI 1/2016 和 DJI 1/2017；埃塞俄比亚，ETH 4/2011、ETH 4/2012、ETH 3/2014、ETH 7/2014 和 ETH 2/2015；几内亚，GIN 3/2015；肯尼亚，KEN 1/2012、KEN 3/2013、KEN 4/2013、KEN 5/2013、KEN 6/2014、KEN 2/2015 和 KEN 11/2017；马拉维，MWI 4/2011、MWI 2/2015 和 MWI 1/2017；尼日利亚，NGA 1/2014 和 NGA 2/2013；塞内加尔，SEN 2/2011；毛里塔尼亚，MRT 2/2012、MRT 1/2016 和 MRT 2/2016；莫桑比克，MOZ 1/2016；卢旺达，RWA 2/2014、RWA 2/2015 和 RWA 1/2016；塞拉利昂，SLE 1/2011 和 SLE 2/2015；索马里，SOM 2/2013、SOM 6/2013、SOM 1/2016、SOM 2/2016 和 SOM 1/2017；南非，ZAF 1/2016；苏丹，SDN 3/2012、SDN 7/2012、SDN 4/2013、SDN 1/2014、SDN 3/2014、SDN 4/2014、SDN 1/2015、SDN 2/2015、SDN 2/2016、SDN 6/2016、SDN 9/2016 和 SDN 1/2017；乌干达，UGA 2/2016 和 UGA 5/2016；赞比亚，ZMB 2/2013；津巴布韦，ZWE 3/2011、ZWE 5/2011、ZWE 7/2011、ZWE 5/2012、ZWE 1/2013、ZWE 1/2014 和 ZWE 1/2015。

56. 向拉丁美洲和加勒比区域的国家发出的数量相当之多的函文着重谈到了攻击人权维护者及其他民间社会活动人士的模式——人权维护者及其他民间社会活动人士的和平集会自由权和结社自由权日益遭受侵犯。人权维护者及其他民间社会活动人士成为打击目标，因为其所开展的活动被视为对国家安全造成威胁，或是被视为有悖公共秩序。上述活动人士中有很多是环境人权维护者，其中包括对涉及到采掘或利用自然资源的项目持反对态度的土著民族成员和农民。

57. 在亚洲，环境人权维护者日益面临风险。他们因开展的旨在维护人权的和平、正当的工作，尤其是在自然资源利用项目情境中开展的工作而成为威胁和侵权的目标，包括成为杀戮的目标。<sup>38</sup> 特别就和平地开展运动反对侵犯社区权利的大规模采矿项目者提出了关切。<sup>39</sup> 还就环境人权维护者发出了函文。<sup>40</sup>

## E. 针对特定群体施加限制

58. 对于因身为少数群体或被边缘化而尤其面临风险的群体来说，享有和平集会自由权和结社自由权尤为重要。行使上述权利对于重申这些群体的身份并确保其利益得到考虑必不可少。为了促进稳定和社会凝聚力，须在安全和有利的环境当中强制落实这些群体的和平集会权和结社权，这一点很重要。为此，本任务负责人仔细研究并特别关注了特定群体和个人行使和平集会自由权和结社自由权的问题，包括那些所面临风险最大的群体和个人。本任务负责人承认所面临风险最大的群体均经历歧视、不平等待遇和骚扰，并根据他们在行使和平集会自由权和结社自由权方面的边缘化程度来描述这些群体。被认为所面临风险最大的一些群体有：残疾人；年轻人，包括儿童在内；妇女；女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人；少数群体成员；土著民族；国内流离失所者；非国民，包括难民、寻求庇护者和移徙工人(见 A/HRC/26/29，第 10 段)。

59. 本任务几位负责人在多份函文中就世界不同地区针对妇女集会动用警察暴力、骚扰和司法恐吓的现象表示了关切。举例来说，在亚太、拉丁美洲和非洲区域的一些国家，记录了暴力侵害以及骚扰和逮捕女性土地权活动人士的指称。还记录了一起据称一大群女性维护人权者因和平地抗议修筑大坝而遭到拘押的案件。还处理了一起妇女领导的反对派团体在为争取在押人员的权利举行和平示威活动时成为安全部队打击目标的案件，以及某地方组织的妇女在议会外举行和平示威后遭到殴打和逮捕的案件(见 A/HRC/26/29，第 42 段)。

60. 女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人维护者和活动人士尤其容易遭受身体上的攻击，且面临着遭到逮捕、拘押以及来自当局和非国家行为体的骚扰的风险。本任务之下就以性取向或倡导女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人的权利为由侵犯个人结社自由权和集会自由权情事，发出了涉及非洲、东欧、中亚、亚太、拉丁美洲和加勒比不同国家的大量函文。上述侵权情事包括：拒绝为女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人的组织注册；破坏或禁止女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人协会组织的和平活动；任意逮捕和拘留女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人；警察维持和平

<sup>38</sup> 见：菲律宾，PHL 7/2012 和 PHL 2/2014。

<sup>39</sup> 见：菲律宾，PHL 7/2012。

<sup>40</sup> 见：印度，IND 19/2011 和 IND 7/2015；泰国，THA 2/2016；越南，VNM 7/2016。

集会秩序时任意区别对待；对倡导女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人权利的协会进行非法监控，等等。<sup>41</sup>

61. 有几份函文针对的是东欧集团国家少数信仰成员的宗教自由以及集会、礼拜和进行宗教活动的权利据称遭受限制的问题。<sup>42</sup>

62. 数量相当之多的函文涉及到亚太区域的国家因其行使和平集会自由权和表达自由权而针对个人动用武力的情况。上述函文大多与少数族裔或其他少数群体成员举行的示威活动有关。<sup>43</sup>

63. 本任务负责人还就以所禁止的理由为由明文杜绝个人或群体组建协会，从而构成侵犯其权利的法律法规提出了关切。举例来说，一些国家明文禁止移民工人组建和(或)加入工会。

64. 其他不直接涉及和平集会自由权的作法也可能被用来阻止某些群体自由行使该项权利。这些作法可能对年轻人造成影响，内容包括：因参与和平抗议活动而将学生逐出大学；对和平地要求享有母语学习的自由的学生进行逮捕、拘留并过度动用武力；威胁因参与和平示威活动而撤销居留资格和难民或庇护身份；存在着制度上的障碍，阻碍着示威者在被正式指控犯有集会相关罪行时获得得力的法律援助(包括提供此类援助的律师遭受骚扰和恐吓)；威胁因参与和平抗议活动而终止外国人和移民的就业(在某些情况中，还包括与就业联系在一起的合法居留资格)(见 A/HRC/26/29，第 47 段)。

65. 本任务负责人注意到，在不同区域的很多资源富裕的国家，非土著农村居民与土著群体之间，或是土著群体与采掘企业和国家之间，发生了大量的对抗，导致示威活动后提起刑事诉讼，或是在应对反对驱逐或其他项目的群体举行的抗议活动时过度动用武力。任务负责人注意到的另一个令人担忧的趋势是，针对示威者提起诉讼。

## F. 选举期间限制权利

66. 在任何国家的民主生活中，选举都是一个独特的时刻，决定着政策和优先事项的走向。没有任何其他的事件能够更好地体现参与公共事务权，也没有任何其他时刻需要更大力地行使和保护集会自由和结社自由。选举活动所处的背景也可能对和平集会自由权和结社自由权产生重大影响。在集会遭到系统的禁止或是推动选举进程透明、公平并维护民主原则的协会的活跃分子因积极开展公民行动而遭受骚扰和恐吓的情况下，尤其如此。

<sup>41</sup> 见：突尼斯，TUN 1/2016；波斯尼亚和黑塞哥维那，BIH 1/2014；格鲁吉亚，GEO 1/2013；科索沃，KSV 1/2013；前南斯拉夫的马其顿共和国，MKD 1/2013 和 MKD 2/2013；摩尔多瓦共和国，MDA 3/2012 和 MDA 2/2013；俄罗斯联邦，RUS 12/2011 和 RUS 4/2013；塞尔维亚，SRB 1/2013；乌克兰，UKR 3/2012；博茨瓦纳，BWA 2/2013；喀麦隆，CMR 3/2013；尼日利亚，NGA 5/2011、NGA 4/2013 和 NGA 1/2014；乌干达，UGA 5/2012、UGA 1/2014 和 UGA 6/2016；赞比亚，ZMB 4/2015；津巴布韦，ZWE 6/2012 和 ZWE 9/2012；海地，HTI 1/2013 和 HTI 2/2016；哥伦比亚，COL 10/2012；哥斯达黎加，CRI 2/2012；厄瓜多尔，ECU 3/2014；洪都拉斯，HND 3/2015 和 HND 6/2017；委内瑞拉玻利瓦尔共和国，VEN 5/2014。

<sup>42</sup> 见：亚美尼亚，ARM 1/2011；匈牙利，HUN 2/2011；哈萨克斯坦，KAZ 1/2014；吉尔吉斯斯坦，KGZ 3/2015；摩尔多瓦共和国，MDA 1/2015；俄罗斯联邦，RUS 6/2015 和 RUS 2/2017。

<sup>43</sup> 见：摩洛哥，MAR 1/2012、MAR 5/2014、MAR 6/2015 和 MAR 5/2016；缅甸，MMR 8/2013、MMR 9/2013、MMR 13/2013 和 MMR 5/2016。



67. 2013 年，本任务之下对这一问题给予了极大的关注，并递交了一份完整的报告，其中记录了选举情境中集会自由和表达自由面临的诸多威胁(A/68/299)。

68. 该报告最关键的发现是，选举不是在真空当中进行，也不能仅仅根据投票期间发生的情况来判断。本任务负责人特别关注了选举之前和之后发生的事件，并考察了权利的长期格局，尤其是和平集会自由权和结社自由权的长期格局。在选举期间，应给予人们更多而非更少的行使集会权和结社权的空间。本任务负责人强调，选举期间是建立民主的、负责的响应型机构的重要时刻，国家应设立非常严格、非常明确的保障措施，防止不当干涉公共自由的情况(见 A/68/299，第 56 段)。

69. 选举在某些国家和平进行，但在另一些国家却体现出此前已经存在的社会和政治动荡，导致紧张局势升级。在由于存在“民主赤字”而使权力不大可能移交的国家，情况尤其如此。

70. 就亚洲国家而言，所提出的关切系针对越来越明显的批评政府之声遭受压制这一趋势。不论是来自政治党派还是来自非政府组织的批评之声均遭压制，而压制似乎是被即将进行的选举促发的，旨在恫吓和让批评之声噤声。与中东国家有关的函文针对的是以关停因特网、关闭媒体机构以及逮捕记者和人权维护者形式对结社权和表达权施加重大限制的问题。

71. 所发出的大量函文显示，非洲在选举背景下限制公民空间的情况，增幅令人震惊。<sup>44</sup> 在整个非洲大陆，政府过度动用武力镇压抗议活动，并将矛头指向社会动荡，以此为动用武力辩解，但却引发民众的进一步反应。对抗议活动的严酷镇压导致很多人成为法外杀戮、任意逮捕和拘留案件以及失踪案件的受害人。众多政治反对派和倡导政治变革的人权维护者在选举期间面临着司法、人身和口头的骚扰，使之无法参与选举活动。在某些国家，在选举时期引发的政治紧张局势中，和平抗议活动成为全面限制的对象，遭到严酷的镇压。在另一些国家，报告了诸多侵犯集会权和结社权的情况。

72. 此外，若干函文谈到选举情境中任意逮捕和拘留人权维护者、对集会施加限制，以及过度动用武力导致安全部队即决处决几百人的问题。

73. 拉丁美洲区域的几个国家经历了几次选举期间和平示威活动遭到镇压的情况。本任务负责人还就选举观察员遭到骚扰和威胁的情况提出了关切。<sup>45</sup>

<sup>44</sup> 见：马拉维，MWI 3/2011；塞内加尔，SEN 1/2012；津巴布韦，ZWE 3/2012、ZWE 4/2012、ZWE 5/2012、ZWE 8/2012、ZWE 9/2012 和 ZWE 1/2013；斯威士兰，SWZ 2/2012 和 SWZ 3/2012；肯尼亚，KEN 1/2013 和 KEN 8/2013；布隆迪，BDI 1/2014；刚果民主共和国，COD 3/2015、COD 4/2015、COD 5/2015、COD 1/2016、COD 3/2016、COD 2/2016、COD 4/2016、COD 5/2016 和 COD 7/2016；埃塞俄比亚，ETH 5/2014、ETH 7/2014、ETH 2/2015、ETH 4/2015、ETH 5/2015、ETH 2/2016 和 ETH 5/2016；刚果，COG 2/2015 和 COG 1/2016；加蓬，GAB 1/2016；冈比亚，GMB 1/2016 和 GMB 1/2017；乌干达，UGA 2/2016、UGA 3/2016 和 UGA 5/2016；乍得，TCD 1/2016、TCD 2/2016 和 TCD 3/2016；肯尼亚，KEN 3/2016、KEN 4/2016、KEN 5/2016、KEN 6/2016、KEN 3/2017 和 KEN 6/2017。

<sup>45</sup> 见：厄瓜多尔，ECU 1/2017；委内瑞拉玻利瓦尔共和国，VEN 5/2013 和 VEN 15/2015。



## G. 民粹主义和极端主义抬头，带来消极影响

74. 2016 年，本任务之下递交了一份报告。该报告讨论的重点是原教旨主义何以能够激发不容忍，从而导致和平集会自由权和结社自由权遭到侵犯，并强调国家和非国家行为体在防止侵权和就侵权提供补救方面负有责任(A/HRC/32/36)。本任务负责人总结出四大类原教旨主义：(a) 市场原教旨主义；(b) 政治原教旨主义；(c) 宗教原教旨主义；以及(d) 文化和民族原教旨主义。

75. 就市场原教旨主义而言，本任务负责人谈到了国家的经济和金融稳定被用作压制和平抗议活动的理由的情况。经济活动虽然重要，但并不是《公民权利和政治权利国际公约》列举的允许限制和平集会和结社权利的理由之一。当国家优先考虑市场的自由而非人的自由时，它便走上了一条危险的道路。投资者的经济权利绝不应凌驾于《公约》所载的基本人权之上(见 A/HRC/32/36，第 34 段)。

76. 在最极端的政治原教旨主义情况中，反对派政党不允许存在，对执政党的挑战也得不到容忍。国家体系采用往往构成严重侵犯人权的暴力和惩罚措施，以营造一种恐怖的气氛，预先阻止任何挑战现有政府体制及其背后的意识形态的举动。对涉事的机构和官员不予追责。执政党被视为社会和国家的最高领导力量，组织和指引着共同的努力，并有效地消除了拥有与之抗衡的意识形态者真正参与公共生活的能力。宪法保障和平集会自由权和结社自由权，但在实践当中，不能运用上述权利和平地批评执政党或其政策(见 A/HRC/32/36，第 46-51 段)。

77. 在某些国家，所有的政治权力均集中在一个人或一个家族手中，且有时世袭罔替。在极端情况中，组建协会的自由权几乎不存在，而政治党派则遭到禁止。在另一些情境中，参与和平集会者、反对派人物和批评人士经常遭到国家的骚扰，而那些倡导民主改革者则常常遭到监禁或被以监禁相威胁。

78. 宗教原教旨主义限制思想自由，往往导致结社自由遭到不应有的限制。在某些国家，未得到官方认可的信仰的信徒在宗教情境中被切实剥夺了和平集会自由权和结社自由权。该报告着重谈到，对于集会权和结社权而言，反宗教原教旨主义可与宗教原教旨主义一样有害(见 A/HRC/32/36，第 57-66 段)。

79. 该报告强调了文化和民族原教旨主义在享有和平集会自由权和结社自由权方面造成的危险。反移民情绪往往建立在文化和民族主义意识形态之上，使很多右翼政党的民望提升，尤其是在西欧和其他国家集团的国家当中。该报告表示极度关切的是，政治人物接受和采纳文化优越性或民族优越性的看法，引发了使种族主义和仇外行为逐步合法化的进程，已对享有人权造成重大影响(见 A/HRC/32/36，第 69-70 段)。尤其令人关切的一个问题是，帮助无证移民的协会和个人的活动被追究刑事责任。

## H. 数字空间内遭遇阻碍

80. 随着人们越来越多地在因特网上行使和平集会自由权和结社自由权，本任务之下就试图对在线享有上述权利进行遏制的规定和作法发出了警告。人权理事会在第 24/5 号决议当中提醒各国有义务尊重并充分保护所有人线上、线下的和平集会权和自由结社权，但若干函文揭示了在线结社和集会者的人权所面临的威胁。

81. 本任务之下发布的一份报告指出，因特网(尤其是社交媒体)以及其他信息和通信技术日益被用作帮助人们组织和平集会的基本工具。但是，一些国家对这些工具进行钳制，以阻止或防止人们行使自己的权利。在这个问题上，特别报告员援引了近期的一份报告，其中除其他外，促进和保护意见和表达自由权问题特别报告员还建议：所有国家均应确保互联网接入时刻畅通，包括在政治动乱时期(见 A/HRC/17/27，第 79 段)；有关何种网站内容应当被封的决定，必须由拥有法定权限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(同上，第 70 段)。

82. 本任务之下于 2013 年发布的一份报告当中，再次强调包括因特网和移动电话在内的新通信技术在组织和平集会方面十分重要。此类技术使组织者可以低廉的成本，迅速而有效地动员大量人群(见 A/HRC/23/39，第 72 段)。人权理事会关于在和平抗议情境中促进和保护人权问题的小组讨论会上，小组讨论人员和代表均强调了此类技术的重要性(见 A/HRC/19/40，第 8、第 16 和第 52 段)。应当指出的是，在社交媒体上发帖号召集会者，不应像例如在马来西亚那样令人遗憾地被视为组织者(见 A/HRC/23/39，第 72 段)。

83. 本任务之下于 2014 年发布的一份报告指出，年轻人总体而言是最活跃的社交媒体用户，在这种情况下，对接入社交媒体网站施加限制，会对年轻人组织和动员起来争取自己共同利益的能力造成过度的影响。一些政府认为有必要过滤和强行规定本国境内提供的媒体内容，其背后往往是认为年轻人一般来说不够成熟因而没有能力充分参与公共事务这种看法(见 A/HRC/26/29，第 63 段)。

84. 本任务负责人处理的案件(尤其是与亚洲国家有关的案件)涉及：禁止使用包括诸如脸书和推特等社交网络网站在内的私营网站传播任何被视为一般性或公共性的政治、经济和文化事务相关信息；对被控在网上编写或发布虚假或诽谤性信息者施以严厉、过度的惩罚；采用缺乏足够明确定义的过于宽泛的规定，使当局可针对网上表达追究刑事责任并在未经任何司法管控的情况下获取因特网数据；对因特网上的表达和见解自由权施加不应有的限制，等等。<sup>46</sup>

85. 本任务之下发出的函文越来越多地发现，侵犯博主的人权是主要位于非洲和亚洲的若干国家的新兴趋势。<sup>47</sup>

#### 四. 结论和建议

86. 本报告着重谈到的趋势确证，全球范围内令人担忧的封堵公民空间的行为模式已导致行使和平集会自由权和结社自由权受到严重限制。特别报告员承认一些国家努力缓和上述趋势，但他感到关切的是，各个区域记录在案的限制均越来越多，尤其是以保护国家安全和国家稳定为名施加的限制。

<sup>46</sup> 见：越南，VNM 7/2013；孟加拉，BGD 9/2013、BGD 10/2013、BGD 11/2013 和 BGD 14/2013；巴基斯坦，PAK 13/2015 和 PAK 8/2016；老挝人民民主共和国，LAO 1/2014。

<sup>47</sup> 见：越南，VNM 1/2017；沙特阿拉伯，SAU 09/2012、SAU 8/2013、SAU 2/2014、SAU 13/2014、SAU 14/2014、SAU 1/2015、SAU 5/2016 和 SAU 17/2017。

87. 自本任务创设以来，已为促进制定行使和平集会自由权和结社自由权的规范框架开展了大量的工作。上述工作包括提出建议和指导方针，以通过虑及各国在保护本国安全利益的同时有必要保留民主价值观问题上提出的关切，推动促进和保护上述权利。

88. 鉴于背景各有不同，所发现的趋势显示出微妙而复杂的差异。在这个问题上，针对经本任务转交的指称作出实质性答复的各国和其他利益攸关方所表现出的兴趣令特别报告员感到鼓舞。特别报告员将本任务视为一个持续的对话机会，可以在行使权利与国家的正当利益之间更好地取得平衡。

89. 未来三年间，特别报告员将接触并深化与国家行为体、非国家行为体以及包括人权维护者在内的民间社会行为体之间的沟通渠道，加强并分享良好作法，并在消极作法占主导时提出关切，以此应对从上述趋势中发现的挑战。

90. 特别报告员将使各位前任开展的工作具有延续性，并将继续与各国、民间社会行为体、国家人权机构、国际组织、包括私营企业在内的非国家行为体以及所有相关利益攸关方密切合作，维护和平集会自由权和结社自由权保护的最高标准。

91. 特别报告员还将和与他有着共同关心的问题的各位特别程序任务负责人携手合作，并将大力加强与各区域人权机制之间的合作。

92. 作为今后专题报告的组成内容，特别报告员将努力研究出行使和平集会自由权和结社自由权与享有人权之间的相互关系，包括行使上述权利在落实《2030 年可持续发展议程》方面的作用问题。

93. 特别报告员在他的报告当中，将自始至终采取务实的方针开展工作，提供实用的建议并开发工具，以支持所有利益攸关方切实开展行动。

94. 特别报告员将本任务视为促进在不同层面开展对话的催化剂，有助于带来积极的社会变革。特别报告员将继续致力于开启本任务负责人的倡导工作具有相关意义的新空间。

95. 有鉴于上述，特别报告员向各国提出以下建议：

(a) 就提请其注意的来文提供详细的实质性答复，从而与本任务合作。来文是一个使各国和本任务得以就影响享有和平集会自由权和结社自由权的具体情况互动的重要工具。来文还是一个供各国展现本国有意愿解决关切并分享良好作法的机会，是一个可用来衡量一个国家是否致力于保护上述权利的晴雨表；

(b) 在需要技术合作和能力建设时积极寻求本任务负责人的支持，尤其是在颁布有可能对行使和平集会自由权和结社自由权造成影响的新的法律法规方面；

(c) 从特别报告员各位前任的大量报告中所记录的良好作法当中汲取灵感。除其他外，这些正面的实例还表明，在解决安全关切的同时，是可以制定充分保护和平集会自由和结社自由的法律和政策的。特别报告员特别回顾本任务负责人 2012 年报告当中所载的有关和平集会自由权和结社自由权相关最佳作法的章节（见 A/HRC/20/27，第 12-81 段）。特别报告员提请注意本任务负责人与法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员关于妥善管理集会问题的 2016 年联合报告，其中概括了妥善管理集会的 10 项原则(A/HRC/31/66)；

(d) 支持实施促进容忍与文化融合和打击民粹主义与极端主义的政策和举措。终止对民间社会和社会运动的迫害和镇压，并承认它们在影响各个区域的治理、法治、包容性和发展方面所发挥的重要且合法的作用；

(e) 确保侵犯和践踏权利情事的受害人有权获得切实的补救并得到补偿。

96. 最后，特别报告员鼓励诸如国家人权机构，包括联合国机关、机构和机制在内的国际组织，民间社会行为体以及包括私营企业在内的其他非国家行为体继续倡导行使和平集会自由权和结社自由权。

---