



人权理事会

第三十二届会议

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的报告*

秘书处的说明

秘书处谨转交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 号和第 24/5 号决议编写的第五次专题报告。在报告第一节和第二节，特别报告员概述了他在 2015 年 3 月 1 日至 2016 年 2 月 28 日开展的活动。在第三节，他谈到了原教旨主义现象及其对行使和平集会和结社自由权利的影响。在第四节，他研究了集会和结社权利对防止极端主义和激进主义蔓延可以发挥的积极作用。特别报告员在第五节概述了他的结论及其对各利益攸关方的建议。

* 本报告在截至日期之后提交是为了反映最新动态。



和平集会和结社自由权利问题特别报告员的报告

目录

	页次
一. 导言	3
二. 活动	3
A. 来文	3
B. 国别访问	3
C. 参加各项活动	4
三. 原教旨主义及其对和平集会和结社自由权利的影响	4
A. 导言	4
B. 国家和非国家行为者：原教旨主义与权力 之间的相互作用	5
C. 法律框架	6
D. 市场原教旨主义	8
E. 政治原教旨主义	11
F. 宗教原教旨主义	13
G. 文化和民族原教旨主义	16
四. 在极端主义和激进主义崛起的背景下集会和结社权 利的作用	19
五. 结论和建议	21

一. 导言

1. 本报告由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 号和第 24/5 号决议提交。第一节介绍了 2015 年 3 月 1 日至 2016 年 2 月 28 日期间开展的活动。第二节探讨了最广泛意义上的原教旨主义对助长侵犯和平集会和结社自由权利的作用。在第三部分，特别报告员研究了不当限制和平集会和结社自由权利对助长原教旨主义信仰体系和激进主义崛起所发挥的作用。报告最后向各利益攸关方提出了建议。

2. 为了编写本报告，特别报告员于 2015 年 12 月 10 日和 11 日在意大利佛罗伦萨召开了专家磋商会，会议由欧洲罗伯特·肯尼迪人权组织主办。他还为收集信息在自己的网站征求民间社会实体和其他人的意见。¹ 他感谢对本报告作出贡献的所有人。根据人权理事会第 15/21 号决议，他还考虑了理事会和联合国系统内部现有的一些相关工作要点。²

二. 活动

A. 来文

3. 2015 年 3 月 1 日至 2016 年 2 月 29 日特别报告员向 70 个国家总共发送 158 份来文。他对致各国来文和所获答复的意见载于本报告增编 (A/HRC/32/36/Add.3)。

B. 国别访问

4. 特别报告员于 2015 年 9 月 21 日至 30 日访问了智利(见 A/HRC/32/36/Add.1) 并于 2016 年 1 月 20 日至 29 日访问了大韩民国(见 A/HRC/32/36/Add.2)。继 2013 年访问大不列颠及北爱尔兰联合王国后他还于 2016 年 4 月 18 日至 21 日访问了该国(报告将提交理事会第三十五届会议)。他感谢所有三国政府在访问期间进行良好合作。在报告期内，特别报告员再次向厄瓜多尔、危地马拉、马尔代夫和斯里兰卡提出了访问请求。他还向洪都拉斯和匈牙利提出了额外访问请求。³ 他感谢美利坚合众国和土耳其同意分别于 2016 年 7 月 2017 年 1 月进行访问。他希望在 2016 年 9 月访问阿塞拜疆。

¹ 见 <http://freeassembly.net/discussions/fundamentalism/>。

² 下面提到的国家情况包括以前送交各国政府的来文、新闻稿和特殊程序任务负责人及联合国高级官员发布的报告以及各会员国、多边机构和民间社会组织的报告中提到的案件。

³ 关于国别访问的详细情况，见 www.ohchr.org/EN/Issues/AssemblyAssociation/Pages/CountryVisits.aspx。

C. 参加各种活动

5. 除许多其他活动外，特别报告员参加了下列活动：⁴
- (a) 国际非盈利法中心全球论坛，斯德哥尔摩，2015年5月10日至12日；
 - (b) 关于特别报告员向大会第六十九届会议提交的报告的专家磋商会，由世界民主运动组织在斯德哥尔摩举办(2015年5月13日和14日)；
 - (c) 在华盛顿特区会见美洲国家组织秘书长、常设理事会主席、常驻该组织代表和美洲人权委员会成员(2015年7月28日)；
 - (d) 继2015年1月正式访问后，对哈萨克斯坦进行学术访问(2015年8月22-24)；
 - (e) 世界民主运动第八次全球大会，首尔，2015年11月1日至4日；
 - (f) 对柬埔寨的学术访问(2015年11月7日至9日)；
 - (g) 与拉丁美洲和加勒比地区(圣地亚哥，2015年4月27日和28日)和亚太地区(首尔，2015年11月5日至2016年1月20日)的民间社会和政府进行区域对话，由民主国家共同体举办；
 - (h) 在圣地亚哥(2015年4月29日)、伊斯坦布尔(2015年8月27日)和日内瓦(2015年10月23日和24日)与民间社会、各国政府和其他利益攸关方磋商，同法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员一起协助准备关于适当管理集会问题的联合实用建议(见 A/HRC/31/66)；
 - (i) 第十七届欧洲联盟—非政府组织人权论坛，布鲁塞尔(2015年12月3日和4日)。

三. 原教旨主义及其对和平集会和结社自由权利的影响

A. 引言

6. 自千年之交以来，人们在世界各地的许多场合感觉到原教旨主义言论崛起。尽管经常使用该术语，但“原教旨主义”仍然是一个很少有任何特异性的词。该术语的起源，以及大多数字典的定义，侧重于严格遵守一套特定的宗教原则⁵。这一定义——使人产生宗教动机的恐怖主义分子和宗派战争的印象——也许是大多数人首先想到的定义之一。

⁴ 关于特别报告员2015年活动的更多资料，可查阅 <http://freeassembly.net/reports/2015-year-in-review/> 上登载的其年度活动报告。

⁵ 见 www.oxforddictionaries.com/definition/english/fundamentalism。

7. 然而，原教旨主义可远远超出宗教的范畴，特别报告员在此对该术语采取更广泛的看法。他认为，原教旨主义可以而且应该有更宽泛的定义，包括任何运动——不单纯是宗教——主张严格并在字面上依从一套基本信念和原则。⁶ 例如，坚持自由市场资本主义的原则已催生出所谓的“市场原教旨主义”。而对一个族裔、种族、部落或民族的优越性的坚定信念，可导致所谓的“民族原教旨主义”。这些非宗教形式的原教旨主义可能并非总是被贴上这种标签，但特别报告员认为，它们都有关键的相似之处，最主要的是它们基于一套不容批评或偏离的严格、僵化的信念。

8. 特别报告员对原教旨主义观点本身并不担忧，而是对原教旨主义行动感到关切：以这些观点为动机的具体、明确侵犯和平集会和结社自由权利的行为。仅仅自愿遵循原教旨主义的信仰体系其本身并非侵犯人权行为。保持意见的权利和思想、信念及宗教自由的权利受到《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条和第 19 条的保护。

9. 当坚持这些信念的人谋求强加这些信念，以控制、限制或阻止可能有不同观点或背景的其他人行使权利，从而威胁作为民主核心的多元化和宽容价值时便出现危险。特别报告员认为，当原教旨主义观点构成侵犯和平集会和结社自由权利的基础时即为引爆点。

10. 本报告可被视为特别报告员 2014 年向理事会提交的关于风险最高群体在行使和平集会和结社自由权利方面面临威胁的报告(见 A/HRC/26/29)的后续。该报告侧重于其权利受到侵犯的群体，其中包括残疾人；女性；男女同性恋、双性恋、变性人和两性人；以及其他。后续报告侧重于方程式的另一半：谁是这些侵犯行为的肇事者，推动它们的意识形态是什么，在此种背景下国家尊重、保护和实现和平集会和结社自由权利的义务是什么？

B. 国家和非国家行为者：原教旨主义与权力之间的相互作用

11. 原教旨主义可以激发国家和非国家行为者侵犯集会和结社权利，尽管每种类型的肇事者之间的区别并非总是很明显。然而，显而易见的是，原教旨主义——无论是否得到国家支持——与权力密切结合时，即当它被采用，甚至被一些具有权力或手段直接或间接强行非自愿坚持原教旨主义价值的实体默许时，对和平集会和结社自由权利构成最大威胁。

⁶ 见 www.merriam-webster.com/dictionary/fundamentalism。

12. 这些机构可以采取若干形式：国家，小政府和管理机构，民兵团体，政党，宗教团体和结构等。事实上，原教旨主义意识形态往往被这些机构用作权力的工具。这些团体的领导人有时可能甚至本人并非同意有关的意识形态，但可将其视为确保服从和获得政治、社会或经济优势的有效途径。

13. 这方面侵犯的最直接类型或许是通过执行国家支持的原教旨主义政策不适当地限制集会和结社权利。例子包括一党专制国家禁止反对党，或者国家禁止某些宗教信仰或信念。

14. 非国家行为者(包括自然人和法人以及群体或社团)，同样可以利用薄弱的国家机器，或者与国家工作人员一起合作。有些人可能来自社团，其唯一目的是推进国家赞同的意识形态，以挤压独立组织的空间。

15. 在另一些情况下，由于国家没有能力或不愿意对非国家行为者的行动作出回应而可能出现侵犯行为。例如，国家不保护和平集会的参与者对付暴力、原教旨主义反示威者，构成侵犯和平集会自由的权利。如果国家不正式推进抗议者的意识形态并无关系；它有保护那些行使其和平集会权利者的积极义务，即使他们正在推进不受欢迎的立场。同样，国家若不调查侵犯人权的指控并追究肇事者的责任，无视对被侵犯者的报复，以及未能确保保护某些群体的权利，即可能违反其保护的义务。

16. 在其他情况下，侵犯可能完全由非国家行为者所为，国家行为者的作用不太明显。例如，当私人聚会传播种族或民族优越论的信息时或当社区领袖强加其文化价值而损害其他群体的文化价值时即如此。

C. 法律框架

17. 多元、容忍和宽容价值是任何成功和稳定民主国家的核心。事实上，欧洲人权法院指出，没有多元化就不可能有民主。⁷ 特别报告员以前曾指出(见 A/HRC/26/29, 第 31 段)，和平集会和结社自由权利极为重要，部分原因是其在促进多元化方面的关键作用。这些权利向任何社会的所有人——包括处于社会边缘的人——提供一个平台，以和平方式动员、组织和努力实现变革。

18. 多元和容忍价值也是《公民权利和政治权利国际公约》的核心。第 2 条第(1)款要求各缔约国“尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约所承认的权利，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”。此外，第 20 条第(2)款禁止鼓吹民族、种族或宗教仇恨的主张，这些主张构成煽动歧视、敌视或暴力。

⁷ Handyside 诉联合王国，第 49 段。

19. 国际人权法律规定，尊重、保护和实现权利的首要义务在国家。就原教旨主义而言，由于一些侵犯人权行为系非国家行为者所为，这一义务可能似乎有所扭曲。但国家保护和促进和平集会和结社权利的义务包括有责任确保个人不侵犯这些权利。为履行其在这方面的义务，国家应，除其他外，颁布严格的国家法律，明确规定所有人的权利和责任，建立独立有效的执法和裁决机制，并确保对侵犯权利进行有效补救。

20. 保护的义务在国际人权法律文件中得到认可并得到国际和区域人权机构的认可。例如，《消除一切形式种族歧视国际公约》要求缔约国对基于种族或族裔优越性的思想或理论的所有宣传及所有组织采取行动。这些措施包括宣布非法，并禁止这些组织推进和煽动种族歧视的活动。这一规定要求各国对推进或煽动种族歧视的非国家行为者直接采取行动。

21. 人权事务委员会指出，缔约国的积极义务“只有在缔约国保护个人，而且既防止国家工作人员侵犯《公约》的权利，又防止私人或实体采取行动妨碍享有《公约》规定的权利的情况下，才能充分履行”。⁸ 缔约国未能采取适当措施或予以足够关注，以防止、惩处、调查或补救非国家行为者造成的损害可构成违反《公民权利和政治权利国际公约》。⁹ 消除对妇女歧视委员会认为，“国家如果未能尽力采取行动，防止侵犯权利或调查和惩罚暴力行为，也可能对私人行为及提供赔偿负有责任”。¹⁰ 人权美洲法院也有同样的看法。¹¹

22. 国际人权法律被理解为对国家权力的约束。因此人权法不能直接涉及非国家行为者的责任，但国际文书涉及非国家行为者促进和维护人权的义务。尽管如此，扩大非国家行为者的权力和影响是鼓励探索如何使他们对违反人权行为承担法律责任(A/HRC/29/25, 第 23-25 段)。在全球范围缺乏使非国家行为者对侵犯人权承担责任的共识和机构的情况下，国家仍然是主要责任者，能够对非国家行为者的侵犯行为作出回应。

23. 非国家行为者因原教旨主义侵犯他人享有和平集会和结社自由的权利是何意思？无论关于非国家行为者的人权义务的辩论如何，特别报告员坚信，作为一个实际问题，非国家行为者——无论是自然人还是法人——的行动可能导致侵犯权利。必须对这种可能性加以探讨。

24. 以宽泛的方式理解“原教旨主义”对澄清可能的侵犯行为和理解国家责任十分重要。例如，一种国家宗教或意识形态的名称和特权化可能助长非国家行为者

⁸ 见联合国人权事务委员会关于公约缔约国承担的一般法律义务性质的第 31(2004)号一般性意见，第 8 段。

⁹ 同上。

¹⁰ 见消除对妇女歧视委员会关于侵害妇女暴力行为的第 19(1992)号一般性建议，第 9 段。另见禁止酷刑委员会关于缔约国执行《公约》第 2 条问题的第 2(2008)号一般性意见，第 18 段。

¹¹ Velásquez Rodríguez 案件，判决，美洲人权法院，C 系列，第 4(1988)号，第 172 段。

对其他宗教不容忍。一党政治制度几乎肯定会加深——国家支持的和个人的——对其他政治意识形态的不容忍。担任领导职务的政治人物呼应极端民族主义论调可能导致对移民人口和从事移民工作的民间社会组织的攻击。

25. 国家通过主动采取措施防止侵犯的积极“保护”义务包括避免默许或允许侵犯行为，以及促进一种保障所有群体享有同等权利的环境，无论他们的观点是否受到欢迎。

26. 在以下各节中，特别报告员提供一些实例，说明原教旨主义如何助长不容忍，导致侵犯集会和结社权利，并强调国家和非国家行为者对防止和补救侵权行为的责任。为了便于参考，使用了四大类别：

- (a) 市场原教旨主义
- (b) 政治原教旨主义
- (c) 宗教原教旨主义
- (d) 文化和民族原教旨主义

D. 市场原教旨主义

27. 自由市场原教旨主义(在本报告中也称为“市场原教旨主义”)，大致可描述为相信自由市场经济政策是毫无瑕疵的，因此是解决经济和社会问题的最佳途径。它与相信最大限度地生产经济财富对社会及其成员本质上是良好的以及经济健康应该是最重要的并优先于其他社会利益紧紧地绑在一起。因此，它可导致实行一系列不考虑副作用或替代经济方法的规则。¹²

28. 对市场原教旨主义者而言，干预市场——尤其是政府调控——被视为一种低效率，减少经济创造财富的能力，并应在追求自由市场中予以避免。相信外部调控对经济是有害的，并延伸到整个社会，可能是死板的，极端信徒主张很少或根本无需任何干预。

29. 自由市场原教旨主义的根源在于学术经济理论，这通常被认为是赞成实行自由放任经济政策的经验证据。这些理论是否可靠是一个有争议的问题，特别是因为经济学是一种社会科学，关注的是人的行为和人类创造的体系的凌乱和多样化主题，同样也有证明相反的研究。自共产主义崩溃以来自由市场原则的主导地位变得特别明显，这被许多视为自由经济更加成功和可持续的证据。这导致出现

¹² 特别报告员承认，还有其他同样有问题的经济原教旨主义类型，如生产、价格和收入由政府集中决定的共产主义式的指挥经济结构。这种类型的原教旨主义危险的突出例子可以在，除其他外，古巴、朝鲜民主主义人民共和国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国看到，在这些国家在经济问题的背景下行使集会和结社权利充满了通常难以逾越的障碍。然而，因为其目前相对的主导地位，特别报告员选择将重点放在自由市场原教旨主义上。

了一个很少质疑自由市场方法的正面和负面影响的时代，这种情况有助于市场原教旨主义产生。

30. 特别报告员并不报告这些理论或竞争想法准确与否。相反，他关注的是自由市场原则的拥护者变得如此教条，以致他们侵犯那些持有不同意见的人的集会和结社权利。

31. 自由市场无疑有助于产生数额巨大的货币财富和惊人的技术进步。然而，追求这些财富在某些情况下也造成环境破坏，加剧收入不平等和侵蚀对工人的保护。重要的是，应赋予这一争论双方的人以和平方式表达其看法的平等自由和便利。正如特别报告员一再强调的那样，各国也不应该反射性地偏爱企业而非民间社会，而是应该采取“部门公平”的政策——一种公正、透明和不偏不倚的做法，对每一部门采用的规则都以国际法律、标准和规范为依据(见 A/70/266)。

32. 尽管如此，特别报告员看到在许多情况下，国家的法律和实践有利于——无论是通过行动或不行动——自由市场原教旨主义的做法。

33. 例如，一些国家将自然资源开发与国家安全利益相联系，限制该过程中围绕此类活动的集会和结社权利。虽然政府在保护专门用于自然资源开发的地区方面可能有合法利益，但他们必须非常谨慎，以确保在一个民主社会对这些地区的限制是必要的和相称的，从而根据国际人权法是正当的。和平反对自然资源开发项目——无论是以抗议或社区团体的形式——对国家和企业平衡利润动机在经济上可能是“无效的”和困难的。但是，根据国际法国家有义务允许和促进这种反对的空间。此外，国家、政治、经济或政府的利益并不等同于国家安全或公共秩序(见 A/HRC/31/66, 第 31 段)。

34. 加拿大 2015 年《反恐怖主义法》被批评为将国家安全的定义扩大到包括“加拿大的经济和金融稳定”。¹³ 根据这一定义，环保主义者封锁伐木道路的和平抗议可被称为威胁国家安全。虽然经济活动重要，但并不是《公民权利和政治权利国际公约》所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该凌驾于《公约》中的基本人权之上。

35. 同样，澳大利亚塔斯马尼亚州颁布了《2014 年工作场所(免遭抗议者侵扰)法》，规定参与可能阻碍或妨碍工商企业活动的抗议或进入工商企业场所是犯罪行为(另见 A/HRC/28/85, 第 AUS 3/2014 号案件)。在编写本报告时，西澳大利亚州正在考虑类似的立法。特别报告员已敦促该州议会投票反对这项法律。¹⁴

¹³ 见 <https://bccla.org/2015/03/8-things-you-need-to-know-about-bill-c-51/>。另见 A/HRC/30/27, 第 CAN 1/2015 号案件。

¹⁴ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17047&LangID=E。

36. 美利坚合众国的自由市场原教旨主义已导致多个司法管辖区工作人员的结社自由权利全面倒退，在已经颁布所谓“劳动权”法律的 26 个州尤其如此。该法律禁止工会谈判要求工会代表的所有工人缴纳会费的合同。该法律的支持者以自由市场术语表达其目的，说员工应该“自行决定是否加入或在经济上支持工会”。¹⁵ 但与此同时，美国法律要求工会在谈判单位中代表全体员工。因此，“劳动权”法律的效果是给予不缴纳会费的职工搭顺风车：他们获得了工会谈判的好处，而无需支付费用。从长远来看这可能削弱工会，特别报告员认为这些法律是为防止人们在工作场所行使其结社自由权而故意设置的立法障碍。

37. 自由市场原教旨主义意识形态一般反对工会的存在，有一名作者声称，工会被视为“垄断代理人操纵劳动力价格，有利于一些人(少数人)而不利于另一些人(多数人，包括未加入工会的工人和消费者)”。¹⁶ 特别报告员认为反工会主义是自由市场原教旨主义在本质上令人不安的方面，因为在工作场所的组织权是得到《公民权利和政治权利国际公约》以及《经济、社会及文化权利国际公约》并通过国际劳工组织各项公约保护的。

38. 自由市场原教旨主义方法随着时间的推移影响了政府的政策和做法，损害了工人的结社权利。例如，在美国，据报如果大众汽车公司在查塔努加工厂增加一条新的生产线，田纳西州政府官员向其提供近 3 亿美元的奖励，但投资的条件是该工厂非工会化。¹⁷ 该州州长和其他官员公开声明反对成立工会的努力，¹⁸ 工人最终投票反对组织工会。这违背了不能放弃人权的原则。在国际上，雇主协会联盟在国际劳工组织内开展了多年的宣传——并公开¹⁹——要求废除维护罢工权利的法律。²⁰

39. 自由市场原教旨主义观点也是大多数国际贸易条约的核心，如 12 个环太平洋国家于 2016 年 2 月签署的跨太平洋伙伴关系即如此。该条约尚未生效，其中某些条款显示出有利于企业经济利益而不利于非投资者集会和结社权利的明显偏见。例如，跨太平洋伙伴关系的投资者与国家之间的争端解决机制给企业以挑战损害其投资的国家法律和政策的权利。²¹ 这些挑战将向国家普通法院系统之外的一个仲裁员小组提出，²² 并可用于攻击保护工人权利、环境及和平集会或结

¹⁵ 见 www.nrtw.org/rtws.htm。

¹⁶ Steve Hughes 和 Nigel Haworth, 国际劳工组织(ILO): 《从寒冷进入》(Routledge, 2010 年)。

¹⁷ 见 <http://uaw.org/uaw-withdraws-volkswagen-election-objections/>。

¹⁸ 见 <http://thinkprogress.org/economy/2014/02/24/3321591/uaw-nlrb-interference/>。

¹⁹ 见 www.phnompenhpost.com/national/groups-tell-ilo-retract-%E2%80%98right-strike%E2%80%99-claim。

²⁰ 见 www.ituc-csi.org/IMG/html/newsletter_ilo.html。

²¹ 见 <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Final-Text-Dispute-Settlement.pdf>。

²² 见 <http://aftinet.org.au/cms/isds-sue-governments-tpp-2013>。

社权利的法律。跨太平洋伙伴关系没有相应的机制使个人或民间社会组织直接挑战侵犯人权的公司或国家。²³

40. 特别报告员对贸易协定和一般经济问题缺乏真正的民间社会参与感到失望。他和其他人²⁴ 以前曾指出，结社自由权利应被视为对参与公共事务相关基本权利的“重要补充”。²⁵ 因此，国家仅允许社团存在是不够的；他们必须努力与民间社会积极接触并创造条件，使该部门能够蓬勃发展，并在公共生活中发挥重要作用。特别报告员认为和平集会自由权利发挥类似作用，是享有参与公共事务权利的一种手段。

41. 对民间社会参与采取更具包容性的方法不仅仅是国家遵守其国际人权义务。它还通过为人们就影响其生活的问题作出和平和建设性贡献提供机会而为社会带来实际利益。

E. 政治原教旨主义

42. 此处“政治原教旨主义”一词系指某一特定政治意识形态或政党或国家领导人提升到其他人之上，以致有竞争想法的人受到限制，不能表达他们的不同意见。他认为，这种现象在正式或事实上的一党制国家最为常见，在这些国家，一个政治集团的主导地位在法律或在实践中得到体现。这些集团可能基于政治哲学，或根植于为自己的个人利益共同选择国家机器的个人联盟。其他表现包括绝对君主制、独裁或类似结构，其权力正式集中于个人或小团体手中。

43. 特别报告员认为，这种政治制度是一种原教旨主义，因为他们需要对党的官方平台教条忠诚或对一个特定的领导者效忠。和平表达异议或竞争想法在这样的体制中会受到严惩，要求服从占主导地位的政治教条。行使和平集会和结社自由的权利，通常是和平表达异议和对政府建设性批评的民主手段，往往受到严重限制。令人遗憾的是，联合国会员包括一个很长的受不同程度的政治原教旨主义困扰的国家清单。特别报告员无意提供这些国家的完整清单，而是举例突出说明这种类型的原教旨主义如何影响集会和结社权利。

44. 世界上最极端的政治原教旨主义的例子可能是朝鲜民主主义人民共和国。由金日成创建以及此后由其直系后裔领导的朝鲜劳动党统治了近 70 年。反对党不允许存在，执政党不容忍挑战。据朝鲜民主主义人民共和国人权状况调查委员会称，“朝鲜民主主义人民共和国的警察和安全部队蓄意采取构成严重侵犯人权的暴力和惩罚办法，以造成一种恐怖气氛，震慑对当前政府制度和支撑它的思想的

²³ 关于跨太平洋伙伴关系的更多资料，见 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17005&LangID=E。

²⁴ 见人权事务委员会第 25(1996)号一般性意见，第 26 段；以及 A/HRC/20/27，第 73 段。

²⁵ 《公民权利和政治权利国际公约》，第 25 段。

任何挑战。没有人对参与的机构和官员追究责任，普遍存在着有罪不罚现象“(A/HRC/25/63, 第 56 段)。据估计，目前仍有 8 万到 12 万政治犯被关押(同上, 第 61 页)。人权理事会表示“严重关切调查委员会报告中提出的详细结论，包括剥夺思想、信仰和宗教自由权利以及见解、言论和结社自由权利”。²⁶

45. 古巴共和国《宪法》规定，共产党是社会和国家的卓越领导力量，组织并指导共同的努力，切实消除有竞争意识形态、认真参与公共生活者的能力。和平集会和结社自由的权利受到宪法保障，但在实践中，这些权利不能被用于和平批评执政党或其政策。例如，据报 2012 年一批示威者在哈瓦那和平举行消除该国饥饿和贫困的示威时被警察逮捕，并遭到殴打(见 A/HRC/20/30, 第 CUB 5/2011 号案件)。在技术上，其他政党的存在于 1992 年合法化，但由于共产党在宪法上的统治地位和对竞选及开展政治活动的限制，这些团体中没有任何一个团体行使真正的反对党的功能。

46. 厄立特里亚(见 A/HRC/29/42, 第 34 段)、越南(见 A/HRC/27/72, 第 VNM4/2014 号和第 VNM 5/2014 号案件)和老挝人民民主共和国(见 A/HRC/26/21, 第 LAO 2/2013 号案件)执行一党专政的政治制度也对享有集会和结社权利构成严重挑战。

47. 独裁国家对和平集会和结社自由权利进行类似的压制。这些国家的所有政治权力都集中在一个人或一个家族手中，往往是世袭传承。例如，沙特阿拉伯禁止政党，²⁷ 将一些行为定为犯罪，如“破坏对君主的忠诚”和“企图抹黑沙特阿拉伯王国”，并经常拘留、监禁或者骚扰批评政府的活动分子和组织(见 A/HRC/29/50, 第 SAU 14/2014 号案件；A/HRC/28/85, 第 SAU 11/2014 号案件；以及 A/HRC/27/72, 第 SAU 5/2014 号案件)。

48. 特别报告员以前曾指出，在绝对君主制的阿曼，结社自由权利“几乎不存在”，法律要求政府同意、合作和控制方能建立合法社团(见 A/HRC/29/25/Add.1, 第 37 段)。政党被禁止，和平集会和/或未注册的社团参与者(见 A/HRC/29/50, 第 OMN 5/2014 号和第 OMN 1/2015 号案件)经常是国家骚扰的对象，至少有一名民主改革的倡导者——Said Jadad——在 2014 年特别报告员正式访问该国期间与特别报告员会见后遭到囚禁。²⁸

49. 巴林，正式组织为一个君主立宪制国家，自 2011 年爆发大规模抗议运动、呼吁，除其他外，更多的政治自由时起即开始广泛镇压异议人士。特别报告员仍然特别关注监禁反对派领导人 Sheikh Ali Salman²⁹ 以及骚扰和拘留参与捍卫人权

²⁶ 见理事会第 31/18 号决议，第 1 段。

²⁷ 见 <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/saudi-arabia>。

²⁸ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15525&LangID=E。

²⁹ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15541&LangID=E。

组织的人权维护者，其中包括 Nabeel Rajab (见 A/HRC/28/85,第 BHR 13/2014 号案件)、Abdulhadi Al-Khawaja (见 A/HRC/19/44,第 BHR 18/2011 号案件)、Zainab Al-Khawaja、³⁰ Abduljalil Al-Singace (见 A/HRC/18/51, 第 BHR 4/2011 号案件) 和其他人(见 A/HRC/28/85, 第 BHR 10/2014 号和第 BHR 12/2014 号案件)。

50. 中华人民共和国《宪法》正式确定为一个多党制国家，但规定制度必须“由中国共产党领导”。³¹ 对党的正统提出异议仍然受到严厉处罚，例如对 2011 年 2 月在该国一些地区进行的亲民主和平抗议——受突尼斯“茉莉花革命”启发的抗议活动进行镇压即为明证。示威者一直呼吁当局结束一党政权；许多人遭到逮捕并被控“煽动颠覆国家政权”(见 A/HRC/18/51, 第 CHN 5/2011 号案件)。

51. 特别报告员还注意到一些多党制国家的政府在法律和实践中对那些不与执政党保持一致、反对这些党的政策或主张社会变革的人的集会和结社权利施加过度的限制。其中许多国家由同一个党或个人领导了几十年，包括柬埔寨(见 A/HRC/26/21, 第 KHM 2/2014 号和第 KHM 1/2014 号案件)、哈萨克斯坦(见 A/HRC/29/25/Add.2)、卢旺达(见 A/HRC/26/29/Add.2)和津巴布韦(见 A/HRC/25/74, 第 ZWE 3/2013 号案件和 A/HRC/26/21, 第 ZWE 1/2014 号案件)。即使在较强大的多党制民主国家，占主导地位的政党有时可能利用他们制定法律的权力或行政权力，限制那些反对其政策的人的集会和结社权利。特别报告员在加拿大(见 A/70/266, 第 59 段)、马来西亚(见 A/HRC/29/50, 第 MYS 1/2015 号和第 MYS 8/2014 号案件)和联合王国观察到这方面的例子。³²

52. 特别报告员强调，结社自由权利包括组成通过竞选取得权力的政党和目标可被认为具有“政治性”的其他社团的权利。同样，和平集会自由权利包括参与政治示威的权利。事实上，这些权利的核心目的之一是维持人民和平表达对政治领导人不满的能力。他厌恶将国家利益与执政党的利益混为一谈的日益普遍的趋势，并认为这种治理方式不符合民主原则、国际人权法和联合国精神。

F. 宗教原教旨主义

53. 没有人不重视当今的宗教原教旨主义，特别是以宗教为动机的恐怖主义问题。特别报告员对伊拉克和黎凡特伊斯兰国、博科圣地等动员宗教意识形态团体的极端主义和恐怖主义崛起十分震惊，并认为这是当今世界面临的最棘手问题之一。

³⁰ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15460&LangID=E。

³¹ 见 www.npc.gov.cn/englishnpc/Constitution/2007-11/15/content_1372962.htm。

³² 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19854&LangID=E。

54. 然而，首先，特别报告员强调，没有任何单一的宗教团体能够垄断原教旨主义。2015 年，美利坚合众国科罗拉多的一名基督教原教旨主义者攻击了“计划生育”非营利协会运营的一个计划生育诊所；三人被杀害。³³ 近年来，印度的印度教原教旨主义者针对穆斯林和基督徒的暴力浪潮负有责任，其中一些人的动机是后者食用牛肉³⁴（牛在印度教中被视为圣物）。同时，在以色列和巴勒斯坦国，犹太原教旨主义者对穆斯林进行了反复攻击，经常是针对清真寺。³⁵

55. 这些暴力的例子令人不安地深刻说明了所有类型的宗教原教旨主义如何损害和平集会和结社自由的权利。但特别报告员对宗教原教旨主义采取更广泛的观点，并认为它不仅仅包括暴力、极端主义行为或恐怖主义。若与不太引人注目的日常侵犯行为相比，同恐怖主义或其他极端行为相关的侵犯行为比较少见。此外，恐怖主义产生的原因和影响在其他情况下已广泛论及；正因为如此，它们不是特别报告员在本节讨论的重点。

56. 特别报告员严重关注那些过分限制人民实践其所选择宗教的能力，或压迫人民放弃一起奉行某种宗教的国家。这种限制明显影响享有《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条规定的保护思想、良心和宗教自由的权利。但限制组成宗教协会和/或参加宗教集会也直接影响和平集会和结社自由的权利。特别报告员认为，当国家将宗教(或非宗教)言论和思想自由定为刑事犯罪时它就不能声称维护集会和结社权利。信仰和自由表达思想的权利是行使和平集会和结社自由权利的前提条件；后面几项权利只是允许志同道合的人以集体的方式表达其意见。

57. 沙特阿拉伯严格限制奉行伊斯兰教逊尼派瓦哈比分支以外的宗教。根据一份民间社会报告，“非穆斯林公众朝拜场所不被允许，非穆斯林私人奉行其宗教的权利得不到充分保护”。³⁶ 亵渎(偏离国家的伊斯兰教形式)和叛教(放弃伊斯兰教)被定为犯罪，后者被判处死刑；这些罪行和其他罪行被用于反对批评国家政策的活动分子(见 A/HRC/32/53, 第 SAU 11/2015 号案件)。个人或团体以任何形式呼吁无神论思想或质疑伊斯兰教的基本原理也被视为恐怖主义犯罪行为”。³⁷ 值得注意的是，在这一背景下，2012 年盖洛普民意调查显示，5%的沙特阿拉伯人口称是无神论者，而另有 19%的人口称是“非宗教者”。³⁸

³³ 见 <http://thinkprogress.org/justice/2015/12/01/3727084/yes-the-planned-parenthood-shooter-was-a-christian-terrorist/>。

³⁴ 见 www.dalitcry.org/dalits/Hindu-American-Perspective-On-Beef.htm#.V0hN22YmXgf。

³⁵ 见 A/HRC/25/74, case ISR 7/2013; see also www.adl.org/israel-international/israel-middle-east/content/backgroundersarticles/price-tag-attacks.html。

³⁶ 国际人道与伦理联合会，“2015 年思想自由报告”，第 367-372 页。可查阅 <http://freethoughtreport.com/download-the-report/>。

³⁷ 见 <https://www.hrw.org/news/2014/03/20/saudi-arabia-new-terrorism-regulations-assault-rights>。

³⁸ 见 www.winmr.com/web/files/news/14/file/14.pdf。

58. 伊朗伊斯兰共和国《宪法》只承认四种宗教类别：穆斯林、拜火教徒，犹太人和基督徒。其他信仰者事实上被剥夺了宗教方面的和平集会和结社自由权利。对巴哈伊信仰者的歧视尤为显著，该社群的成员经常被禁止参加和平集会。³⁹ 特别报告员还收到了骚扰正式承认的基督教派的报告(见 A/HRC/25/74, 第 IRN 8/2013 号案件)。

59. 对少数宗教和无神论者进行类似歧视的国家名单太长，在这里不赘述。根据 2015 年民间社会报告，⁴⁰ 无神论在 19 个国家实际上属于非法，在其中的 13 个国家可判处死刑。对宗教的“亵渎”和类似的批评在 55 个国家是刑事犯罪。特别报告员对这些法律对和平集会和结社自由权利的影响表示严重关切。

60. 不少会员国宣布了正式国教，尽管这本身并不一定导致原教旨主义或对集会和结社权利的不适当限制。在有正式国教的国家，特别报告员认为，对少数人信仰的强有力的法律保护至关重要，对国教的信徒不应赋予特权。遗憾的是，情况并非总是如此。

61. 在马来西亚，伊斯兰教是官方宗教，《宪法》保护非穆斯林“信奉和践行”他或她的宗教的权利。然而，特别报告员收到了促进对伊斯兰教更自由诠释的组织受到政府骚扰、尤其是受到联邦直辖区宗教局(首相署内部管理的一所宗教监督研究所)骚扰的投诉。⁴¹

62. 宗教原教旨主义往往对妇女的集会和结社权利造成不成比例的影响。例如，在拉丁美洲，争取生育权的协会面临反对堕胎和计划生育的天主教会和福音派基督徒的顽强抵抗。⁴² 文化权利领域特别报告员广泛记载了一些国家的伊斯兰原教旨主义可能对妇女享有集会和结社权利造成的负面影响。⁴³

63. 和平集会和结社自由权利问题特别报告员也关注表面上的世俗国家利用原教旨主义宗教教义限制某些群体的集会和结社权利。例如，尼日利亚(见 A/HRC/26/21, 第 NGA 1/2014 号案件)和乌干达(见 A/HRC/26/21, 第 UGA 1/2014 号案件)利用反对同性恋的多数基督教派，实行严厉的法律，严格限制男女同性恋、双性恋、变性人和双性人个人和团体的集会和结社权利(例如，见 A/HRC/25/74, 第 NGA 4/2013 号案件；以及 A/HRC/22/67, 第 UGA 5/2012 号案件)。

³⁹ 国际人道与伦理联合会，“2015 年思想自由报告”，第 304 页。

⁴⁰ 国际人道与伦理联合会，“2015 年思想自由报告”。

⁴¹ 例如，见 Komuniti Muslim Universal(马来西亚)和 Muslims for Progressive Values (美利坚合众国)提交给特别报告员的资料。

⁴² 见 www.reproductiverights.org/sites/crr.civicactions.net/files/documents/IAD9794%20Repro%20Rights_web.pdf。

⁴³ Karima Bennoune, 《你的法特瓦在此不适用》(W.W. Norton & Company, 2013 年)。

64. 非国家行为者的宗教原教旨主义以及国家对此主动或隐蔽鼓励往往导致侵犯和平集会和结社自由的权利。在佛教徒占多数的国家缅甸，一些著名的佛教僧侣⁴⁴ 激起了对罗兴亚人的恶性愤怒和暴力，罗兴亚人是一个穆斯林少数群体，未被政府承认为一个单独的族群。据报政府在回应方面做得很少，导致反复爆发针对罗兴亚人的暴力行为。此外，在若开邦罗辛亚人与佛教徒之间发生骚乱后，政府在 2012 年 6 月实行的第 144 号《紧急状态法》禁止 5 人或 5 人以上的团体在公共场所集会。据说该禁令只对罗兴亚人强制执行。特别报告员欣悉紧急状态在 2016 年 3 月被解除，但强调这种全面禁令，特别是只针对特定群体执行时，侵犯和平集会自由权利。

65. 特别报告员强调，各国负有责任保护所有人的和平集会和结社权利，即使他们持有不受欢迎的观点或奉行少数人信仰。这种责任包括保护个人和团体免遭非国家行为者攻击并在这种攻击发生时确保问责的义务。

66. 最后，特别报告员指出，反宗教原教旨主义可与宗教原教旨主义一样有害于集会和结社权利。在越南，宗教自由在名义上受到《宪法》保护，但特别报告员收到的报告表明，该国骚扰不遵守政府对其行动实行侵入控制的法规的非官方团体(见 A/HRC/27/72, 第 VNM 7/2014 号案件)。宗教或信仰自由问题特别报告员注意到在其于 2014 年对该国访问后对官方宗教团体的“严格控制”和对未承认社群的“持续不断监视、恐吓、骚扰和迫害”(见 A/HRC/28/66/Add.2)。在俄罗斯联邦，当局关闭了耶和華见证人当地宗教组织，理由是它是一个“极端组织”(见 A/HRC/31/79, 第 RUS 6/2015 号案件)。

67. 特别报告员认为，反宗教原教旨主义往往是独裁倾向的结果，这是一个国家政府害怕人们将目光转向国家以外的替代权威来源的表现。他指出，本身与主要宗教结盟的政府可能出于类似的原因这样做：例如结盟可使领导人为自己的政治利益利用信仰的权威，即使在私下他们不信宗教。在此意义上，原教旨主义往往只是烟幕；在现实中，它是权力的工具。

G. 文化和民族原教旨主义

68. 文化原教旨主义被描述为相信某些文化、语言和传统比其他的“更好”。⁴⁵ 文化和民族认同往往与文化和民族原教旨主义的概念混为一谈，例如在移徙方面。因此，本节介绍的文化和民族原教旨主义在很大程度上是重叠的概念。

⁴⁴ 见 www.burmapartnership.org/2014/07/burma-must-find-a-path-to-a-more-tolerant-society/。

⁴⁵ 联合国教育、科学及文化组织和日本国家教育政策研究所，“纪念日本加入联合国教科文组织 50 周年国际研讨会：对二十一世纪儿童的致词”，第 64 页。可查阅 <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001260/126048e.pdf>。

69. 文化和民族原教旨主义有时在概念上(因为关注的特征是文化或民族而非种族或肤色)和修辞上(避免违反国际人权法)与种族主义和仇外心理加以区分。一种特定的(民族)文化上升为卓越其本身可能并不以基于种族分化的相同方式构成歧视。尽管如此,特别报告员强调了文化和民族原教旨主义对享有和平集会和结社自由权利构成的危险。

70. 反移民情绪往往基于文化和民族主义思潮,加强了许多右翼政党的声望,在欧洲尤其如此。在诸如奥地利、丹麦、匈牙利和瑞士等国的民族主义政党在最近的选举中吸引了大量支持。⁴⁶ 特别报告员极为关注的是,政治行为者接受和采取文化或民族优越性的态度引发了种族主义和仇外心理逐步合法化的过程。这可能带来灾难性的后果,因为这已为历史一次又一次证明。他强调,各国义务采取措施防范这种可能性。

71. 对文化或民族原教旨主义的政治支持并非总是公开的。上述对缅甸罗兴亚人的歧视,尽管表面上是基于宗教差异,但也带有民族主义的政治色彩,导致,除其他外,拒绝若开邦许多罗兴亚人的公民身份。缅甸人权状况特别报告员关切地注意到宗教领袖和政治家所作的煽动对少数民族仇恨的呼吁。这包括民族主义团体参与煽动对罗兴亚人的歧视和排斥,在互联网上有一个党的领导人呼吁杀死罗兴亚人的视频,政府缺乏对这些歧视性言论的谴责,以及一个人因不鼓励利用佛教作为民族极端主义工具的言论而被定罪(见 A/70/412, 第 30 段和第 31 段)。

72. 文化原教旨主义和民族主义团体可能通过抗议和集会表达这些思想。一个例子是德国西部反伊斯兰化爱国欧洲人团体(Pegida),它认为国家移民政策正在使德国文化受到侵蚀。这些民族主义团体的集会时常吸引反对示威者集会支持宽容和多样性,这些集会和反对集会的管理值得关注。反对集会可能引起紧张关系,增加暴力的可能性,因此也更加需要执法人员的公正管理和协助。关于英国保护联盟反对感知的伊斯兰教的集会,警方因采取劝阻可能的反对示威者参加集会的策略而受到批评。这导致了对穆斯林社区带有偏见的看法,因为英国保护联盟成员并未受到类似的限制。⁴⁷ 特别报告员强调,国家在这些情况下处理示威和反示威应确保每一团体能够在没有当局或反对集会的参与者不当干扰的情况下行使其权利(见 A/HRC/31/66, 第 24 段)。

73. 一些国家的文化和民族原教旨主义表现为排斥不符合“民族文化”的个人,而另一些国家则试图通过将主流或民族文化强加给少数族裔群体进行同化。

⁴⁶ 见 www.bbc.com/news/world-europe-36150807。

⁴⁷ Netpol, “2012 年 2 月 4 日关于监管英国保护联盟与莱斯特抗议的报告”。可查阅 <https://netpol.org/wp-content/uploads/2012/12/Report-on-the-Policing-of-the-EDL-and-Counter-Protests-in-Leicester2012.pdf>。

74. 特别报告员对有关限制作为文化生活一部分的自由信奉宗教和使用及教授少数民族语言、历史和文化的报告表示关注，并关注在西藏和新疆维吾尔自治区强制使用汉语。此外，在西藏自治区反对这些措施的和平示威遭遇过度使用武力以及示威者被任意逮捕。个人聚会，包括宗教活动，经常受到当局的阻碍。⁴⁸

75. 关于印度尼西亚，特别报告员收到的报告称，当局执行民族主义“单一国家”意识形态延伸到镇压西巴布亚族人的示威。⁴⁹他强调，国家有责任保护主张不同于、甚至反对政府提倡的政治和文化观点的抗议，并为之提供便利。

76. 南亚、中东、非洲和亚太地区一些国家基于种姓的制度，被认为是基于血统的歧视，⁵⁰但也是文化原教旨主义的例证，文化原教旨主义违反了被认为处于劣势地位的人的权利。种姓制度在本质上是世袭的，并且它们确定劳动和占有状态，只限于低下和所谓的“肮脏”工作。种姓制度还包括基于相信与低种姓人接触是“肮脏”的贱民制习俗，并阻止或禁止种姓间的互动，如婚姻、一起用餐以及共享商品和服务(见 A/HRC/31/56,第 28 段)。

77. 在印度，对低种姓的人——达利特人——的歧视有各种表现形式，包括缺乏诉诸法律的机会，威胁生命，以及对妇女和女童的基于性别的暴力。达利特人的抗议活动往往遇到高种姓的人和执法官员的暴力和过度使用武力。此外，达利特人活动分子以恐怖主义等严重指控受到拘留和起诉。⁵¹在多边层面，印度阻碍国际达利特人团结网(一个关注种姓歧视和其他基于工作和血统的歧视形式的国际非政府组织)的非政府组织委员会(经济和社会理事会的一个常设委员会)的认证工作(见 A/69/365, 第 74 段)。

78. 在毛里塔尼亚，哈拉坦人被视为“奴隶种姓”，奴隶制和类似奴隶制做法的大部分受害者都是哈拉坦人(见 A/HRC/31/56, 第 39 段)。据报，反奴隶制活动分子和组织面临政府对其活动的镇压，包括骚扰、恐吓和任意逮捕。⁵²复兴废奴倡议运动和非政府组织“教育和工作促进人权进步”的成员 2014 年 11 月在参加包括集会、公开会议和讲座在内的反对奴隶制运动时遭到逮捕。一些活动分子在 2015 年定罪后被监禁，罪名包括参加非法集会、叛乱和拒捕(见 A/HRC/29/25/Add.3, 第 97 页)。

⁴⁸ 见 A/HRC/22/67, 第 CHN 8/2012 号案件；以及 A/HRC/22/47/Add.4, 第 90-95 段。

⁴⁹ 巴布亚国际联盟、Tapol 和方济会国际提交的资料。

⁵⁰ 在许多国家存在种姓制度，其中包括印度、日本、马达加斯加、毛里塔尼亚、尼泊尔、塞内加尔、斯里兰卡和也门(见 A/HRC/31/56,第 31-45 段)。

⁵¹ 人权观察和人权与全球正义中心，“隐藏的种族隔离”，第 78 页和第 79 页。可查阅 https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/india0207webwcover_0.pdf。

⁵² “现在自由”组织提交的资料。

79. 至于上述原教旨主义的其他表现，特别报告员认为，使用或默许利用文化和民族优越论论据的个人、团体或机构往往寻求对少数群体行使权力。因此，他促请促进和保护多样性和宽容，作为确保切实行使和平集会和结社自由权利的手段，加强社会凝聚力和民主治理并防止发生冲突。

四. 在极端主义和激进主义崛起的背景下集会和结社权利的作用

80. 正如上文详细介绍的那样，特别报告员将原教旨主义解释为一种广泛的现象，往往既可以表达多数人的意见也可以表达少数人的意见。他将极端主义描绘成完全不同的东西：鼓吹极端或激进措施，如暴力推翻政府，暴力和恐怖主义。极端分子往往持有原教旨主义的观点，并以这些观点的名义行事，但是这两种现象并非总是联系在一起。特别报告员对当今世界极端主义增长深表关切，认为它是目前全球打击包括和平集会和结社自由权利在内的民主自由的一个主要因素。⁵³

81. 人们有一种参与其生活的社会的本能需要 – 对他们的命运有所控制，表达他们的不满，并改善他们的生活。这种需要只是在我们丰富的信息时代被放大了，在这个时代人们更敏锐地意识到困扰我们世界的不公正现象。当今的人们比历史上任何其他时候都有更多的联系，更了解自己的权利，并可能更有信心抓住这些权利。他们对所生活的世界充满愿景，他们希望参与其中。特别报告员认为，这种参与和改善的愿望在根本上是积极的，是人类进步的重要驱动因素之一。但是，为了使这一愿望富有成效和安宁，必须赋予人们适当的工具。

82. 和平集会和结社自由的权利正是这些工具。它们可使人们一起分享他们的经验，挑战现状，并找出问题和解决问题。它们使我们能够建立可持续的稳定、和平、包容和繁荣的社会。集会和结社权利也是行使和促进其他公民、文化、经济、政治和社会权利的平台(见 A/HRC/23/39)。例如，关闭人道主义非政府组织，不仅是对非政府组织运作者的冒犯，而且是对非政府组织工作受益者的伤害。

83. 遗憾的是，今天在世界各地和平集会和结社的工具正在以前所未有的速度被剥夺。一个民间社会组织的数据表明，2004 年至 2010 年，50 多个国家或地区考虑或采取了限制民间社会的措施。⁵⁴ 另一项研究发现，96 个国家最近采取步骤抑制非政府组织全面运作。⁵⁵ 同时，全球各国在他们应该扩大基本人权之际却正在利用打击极端主义作为限制基本人权的借口。

⁵³ A/70/674, 第 24-31 段。秘书长最近关于打击暴力极端主义的报告表示赞同，提到治理不善及侵犯人权和法治是极端主义的驱动力。见 A/70/674, 第 24-31 段。

⁵⁴ 见 www.icnl.org/research/journal/vol17ss1/Rutzen.pdf。

⁵⁵ 见 www.civicus.org/index.php/en/media-centre-129/reports-and-publications/socs2015。

84. 特别报告员本人大量记载了这种趋势，观察到对民间社会获取资源的能力不断强化的限制(见 A/HRC/23/39)，在选举背景下对集会和结社权利的限制(见 A/68/299)，各国有利于企业而不利于非营利组织的倾向(见 A/70/266)以及限制人民参与自然资源开发的能力(见 A/HRC/29/25)。这一不断强化的限制浪潮的后果是，人们现在和平参与深刻影响其生活的决策的空间减少了。

85. 剥夺人们和平、合法和建设性参与的空间不会使他们的愤怒、绝望和不满情绪消失。相反，它只会推动人们将这些情绪隐藏起来，继而可能恶化并演变为暴力。极端主义在这样的环境中膨胀，因为这是剩下的唯一选项。

86. 这就是阿拉伯叙利亚共和国、利比亚和其他地方所发生的事情。反对派和持不同政见者被长期压抑，阻碍了和平、建设性民间社会组织的成长和成熟。相反，当这些国家的政府不稳定时，极端主义团体——包括来自国外的团体——为介入和填补权力真空做好了最充分准备。这些事态是不赋予公民和平参与空间的制度的产物。相比之下，在突尼斯，民间社会比在阿拉伯世界的大部分其他地区较为发达。这对相对的(尽管不安的)稳定至关重要，并因其贡献而获得了诺贝尔和平奖。⁵⁶

87. 声称要打击恐怖主义但同时限制民间社会的国家正在玩火。存在一个强大的民间社会和一般尊重人权是打击极端主义和通过该系统合法疏导异议和挫折的关键。在民主环境中，民间社会赋予国家一个合法和开放的合作伙伴，一起工作并以公开和透明的方式表达人们的意见。行使和平集会和结社权利鼓励普通民众之间自由讨论，这可以建立关系，增强社会凝聚力并鼓励宽容。所有这一切都有助于促进节制和反对极端主义倾向，并将产生比短期压制更加可持续的结果。

88. 特别报告员赞同联合国人权事务高级专员的意见，即会员国必须摒弃“硬安全”方法，注重人权并在社区“促进弹性”，使人们“觉得他们有空间自由地表达其意见并充分参与政治生活和公共事务。”⁵⁷

89. 特别报告员对一些国家的表面共识感到不安，他们认为集会和结社权利是危险的，造成混乱，甚至促进极端主义和恐怖主义。⁵⁸ 他断然拒绝这一观点，并强调限制这些权利将不会遏制极端主义的蔓延。压制和平集会和结社权利才是危险的，在中期和长期尤其如此。他敦促会员国在打击极端主义的斗争中不要传播恐惧的言辞。和平集会和结社自由权利在本质上并不鼓励极端主义、混乱和暴力。事实上，它们是我们对付所有这些弊病的最佳手段。

⁵⁶ 见 https://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2015/press.html。

⁵⁷ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/ViolentExtremism.aspx?platform=hootsuite。

⁵⁸ 见 A/HRC/29/50, 第 ETH 2/2015 号案件;
www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16966&LangID=E;
www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16709&LangID=E; and
<https://www.cambodiadaily.com/news/government-releases-video-warning-excessive-rights-use-113193/>。

五. 结论和建议

90. 原教旨主义是当代首要关注的问题之一，但特别报告员认为，我们对这一现象的理解仍然模糊。原教旨主义不是简单的恐怖主义、极端主义或者宗教。说到底，它是一种基于不容忍差异的心态——无论是宗教的、世俗的、政治的、文化的、经济的还是其他的。这种心态本身并不构成违反和平集会和结社自由权利或其他权利，但是却可形成此类侵权行为的思想基础。在最糟糕的情况下，它们也可激发极端行为。

91. 特别报告员强调，和平集会和结社自由权利是所有人毫无差别地享有的权利。这既包括那些持有原教旨主义观点的人也包括那些持不同意见的人。和平集会和结社自由权利对促进容忍、宽容、多样性和多元化发挥关键作用。各国必须走一条平衡各种团体权利的正确路线，必须确保没有一个团体无论在政策上还是在实践中占有优势。因此，不仅应当为这些权利提供保护，还应为之提供便利。

92. 为此，特别报告员重申以往报告中适用于这方面的建议，并向各国提出如下建议：

- (a) 批准所有与保护和和平集会和结社自由权利相关的国际人权文书；
- (b) 采取一切必要措施，确保在立法或在实际中消除基于被禁止理由的歧视，不论是国家或非国家行为者施加的歧视；
- (c) 采取积极措施，确保被原教旨主义者作为目标的风险群体的所有成员能够有效行使其权利，包括和平集会和结社自由的权利；
- (d) 确保没有任何人因行使自己的和平集会和结社自由权利而被定罪，也不受到威胁或使用暴力、骚扰、迫害、恐吓或报复；
- (e) 确保行政和执法人员接受有关尊重和保护在行使和平集会和结社自由权利时可能被原教旨主义团体作为目标的风险个人的充分培训，尤其是与他们的具体保护需要相关的培训；
- (f) 确保由独立和民主的监督机构以及法院对违反被原教旨主义团体作为目标的风险群体成员权利的执法当局相关个人充分追究责任；
- (g) 建立或强化监督机制，例如通过议会或人权机构，以查明和处理限制集会和结社权利的原教旨主义做法；
- (h) 利用《刑法》的普通条款起诉极端主义或恐怖主义行为，不颁布专门针对宗教活动、宗教组织、民间社会、人权维护者和活动分子的法律；
- (i) 在规范民间社会以及和平集会和结社自由权利方面减少限制，并记住民主、容忍和包容是长期安全、繁荣和节制的可靠指标之一。

93. 特别报告员再次鼓励人权事务委员会考虑通过关于《公民权利和政治权利国际公约》第 21 和 22 条的一般性意见，尤其重点关注原教旨主义构成的挑战和被原教旨主义者作为目标的风险群体。

94. 特别报告员鼓励各国和民间社会团体采取和扩大举措，就多元化、容忍和多样性在民主社会中的重要性教育人民，特别是青年。

95. 特别报告员建议，民间社会加强对在原教旨主义背景下侵犯和平集会和结社权利的研究、监督和记录。

96. 特别是宗教领袖必须作出更大努力，促进其信众与其他宗教团体和非宗教团体之间的对话和容忍。他们应该毫不含糊地谴责使用暴力，并清楚地表明那些使用或主张暴力的人不得以其宗教的名义合法行事。

97. 最后，特别报告员建议各国、民间社会组织、多边机构和其他捐助方增加用于促进民主的资金，尤其是为地方组织和活动分子。特别报告员认为加强民主是打击极端主义的最佳长期战略，因为当人们认为他们在其社会中有切身利益时就不太可能根据极端或暴力意见行事。
