联 合 国 CCPR/C/123/D/2767/2016

公民权利和政治权利
国际公约

Distr.: General
29 August 2018
Chinese
Original: Spanish

人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第 4 款通过的关于第 2767/2016 号来文的意见*, **

提交人：	Lydia Cacho Ribeiro (根据第十九条受到代理)
据称受害人：	提交人
所涉缔约国：	墨西哥
来文日期：	2014 年 10 月 13 日
参考文件：	根据委员会议事规则第 97 条作出的决定，已于 2016 年 5 月 9 日转交缔约国(未以文件形式印发)
意见通过日期：	2018 年 7 月 17 日
事由：	一名记者在出版一本关于儿童性剥削团伙的书以后因诽谤和诬告而被拘留
程序性问题：	用尽国内补救办法，不符合《公约》的规定，申诉证据不足
实质性问题：	禁止酷刑和虐待，性别平等，禁止任意拘留，被剥夺自由者的待遇，保障正当程序，法无明文者不罚，言论自由
《公约》条款：	第二条第 3 款、第三条、第七条、第九条、第十条、第十二条、第十四条第 1 款、第十五条第 1 款和第十九条
《任择议定书》条款：	第二条、第三条和第五条第 2 款(丑)项

* 委员会第 123 届会议(2018 年 7 月 2 日至 27 日)通过。

** 委员会以下委员参加审议本来文：塔尼亚·玛丽亚·阿卜杜·罗科尔、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·科里斯、萨拉·克利夫兰、艾哈迈德·阿明·法萨拉、奥利维耶·德弗鲁维尔、赫里斯托夫·海恩斯、巴玛利亚姆·科伊塔、马西娅·V.J.·克兰、邓肯·莱基·穆胡穆扎、毛罗·波利蒂、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼和马戈·瓦特瓦尔。

1.1 来文提交人 Lydia Cacho Ribeiro, 是墨西哥公民，出生于 1963 年。提交人称，缔约国侵犯了她根据《公约》第二条第 3 款、第三条、第七条、第九条、第十条、第十二条、第十四条第 1 款、第十五条第 1 款和第十九条享有的权利。提交人由律师代理。《任择议定书》于 2002 年 6 月 15 日对缔约国生效。

1.2 2016 年 11 月 21 日，新来文和临时措施问题特别报告员代表委员会驳回了缔约国提出的对来文可否受理问题与案情实质分开审议的请求。

提交人陈述的事实

2.1 提交人是一名记者、人权维护者和 Centro Integral de atención a la Mujer (妇女综合支助中心)创始人，该组织致力于保护和支持性暴力受害者，设在金塔纳罗奥州的坎昆。2005 年 3 月，提交人利用该中心援助的一些受害者的陈述出版了一本书，题为 Los Demonios del Edén, El poder que protege a la pornografía infantil(《伊甸园的恶魔：儿童色情制品背后的力量》)，并在其中揭示，存在一个腐败和剥削儿童的团伙。[1] 提交人在书中称，许多公共机构和商业领袖作为主犯或从犯参与该团伙，包括著名纺织实业家、墨西哥拥有财富最多的人之一 José Kamel Nacif Borge。

针对提交人的刑事诉讼，对提交人的拘留和酷刑

2.2 2005 年 7 月，Nacif 先生在普埃布拉州就诽谤和诬告对提交人提出申诉。[2,3] 由于其申诉，检察机关于 2005 年 7 月 12 日展开初步调查[4]；提交人未被告知该调查。2005 年 8 月 10 日，检察机关向普埃布拉州第五刑事法院提起刑事诉讼。2005 年 9 月 15 日，法院基于属地管辖权理由拒绝受理该案件。2005 年 10 月 10 日，检察机关再次向法院提起刑事诉讼，法院于 2005 年 10 月 12 日对该刑事案件立案并签发对提交人的逮捕令。

2.3 2005 年 12 月 16 日，提交人在妇女综合支助中心办公室外被一行至少 10 人拘留，其中包括三名普埃布拉州司法警察、三名金塔纳罗奥州警察，以及至少五名被 Nacif 先生雇佣的私人工作人员。在该行动中使用了四辆汽车，其中一辆属于 Nacif 先生拥有的公司。没有向提交人出示逮捕令。提交人被带到金塔纳罗奥州当时的总检察长办公室(现为检察长办公室)房地，在那里被单独监禁。

2.4 同一天，提交人被开车送往普埃布拉州；该州司法警察陪同她前往，而这些警察均为男性。当她进入车内时，其中一名警察抓住她的头发并把她塞进车后座。在大约 1,500 公里、持续约 20 小时的旅程中，她被剥夺食物和她治疗支气

[1] 该书载有约谈受害人的记述，经其同意后发表。

[2] Nacif 先生居住的州。

[3] 在事件发生时施行的《普埃布拉自由和主权州社会保护法》第 357 条规定：“诽谤是指向一人或多人传达针对另一人或实体的虚构事实，可能导致羞辱、诋毁、损害或使该人或实体遭受他人蔑视的行为。”第 358 条规定：“诽谤罪应判处 6 个月至 4 年监禁，并罚款 10 到 100 天不等的工资。”第 362 条的下列语句界定了诬告并将其定为刑事犯罪：“6 个月至 4 年的监禁期限和 10 至 100 天工资的罚款应当适用于：一. 任何指控他人实施了为法律规定的犯罪的特定行为的人，如果这种行为没有发生，或者被归咎的人是无辜的；二. 任何提出虚假主张、指控或申诉的人，可理解为行为人指控某人犯罪，但知道该人是无辜的或未犯下该罪行。”

[4] 进行了审前调查，以确定是否应将诉讼提交刑事法院。

管炎所需的药物，并只允许她去一次卫生间。她只被允许给她的伴侣打一个简短的电话，当提交人报告她是由男性警察陪同时，电话被切断。她在戴上手铐的威胁下，被禁止睡觉，但被迫一直把双手拷在背后坐着。她还遭受心理和肉体折磨，包括性挑逗和触摸、死亡威胁以及口头和身体暴力。有几次，其中一名警察把枪塞进提交人嘴里，绕圈转动枪支并进行性评论。同一名警察后来把枪放在提交人的乳房上，将她的双腿分开并用枪指向她的生殖器。然后，他猛烈地把枪推向提交人的腹部并开始解开她的裤子拉链，此时提交人无法控制地尿失禁，使得警察向她大喊她是一只“猪”。

2.5 2005 年 12 月 17 日，提交人抵达普埃布拉州总检察长办公室监狱的牢房后被带到一个房间，一个人将她推到墙上，解开她的上衣，触摸了她的乳房。然后，他猛烈地抓住她的头发，把她的头推到墙上。当天晚些时候，提交人被带到普埃布拉州第五刑事法院，该法院命令她在普埃布拉的社会康复中心进行审前拘留。在审前拘留期间，提交人受到进一步的威胁以及心理和身体暴力。在同一天支付了提交人的保释金，提交人被释放。

2.6 2005 年 12 月 23 日，普埃布拉州第五刑事法院就诽谤和诬告对提交人发出拘留令。2005 年 12 月 27 日，提交人就该拘留令上诉至普埃布拉州高等法院。2006 年 1 月 13 日，法院裁定，对提交人的诬告罪指控没有依据，并修改了命令，对她的诉讼仅涉及诽谤罪。

2.7 2006 年 1 月 10 日，提交人向普埃布拉州第五刑事法院提交了一项关于无管辖权声明的申请，辩称有权审理此案的是联邦区(现为墨西哥城)法院，因为该书的出版、推介和销售都在墨西哥城进行。2006 年 1 月 18 日，第五法院裁定，它无权审理此案，主管法院是金塔纳罗奥州的法院。[5] 2006 年 9 月 22 日，提交人提交了一项新的申请，要求宣布金塔纳罗奥州法院无管辖权，并主张联邦区法院具有权限。2006 年 10 月 4 日，金塔纳罗奥州第一刑事法院裁定，该法院无权审理此案并将其转交联邦区。

2.8 2006 年 12 月 22 日，联邦区第四刑事法院驳回该案，理由是该实体不存在诽谤罪行并命令释放提交人。

墨西哥最高法院的调查程序

2.9 2005 年 12 月 21 日，报刊上发表了一篇文章，Nacif 先生在文中承认在逮捕提交人时得到普埃布拉州州长的支持。[6] 2006 年 2 月 14 日，普埃布拉州州长与 Nacif 先生[7] 的电话交谈录音在报刊上转载，并在电台和电视台播出，Nacif 在其

[5] 普埃布拉州第五刑事法院确立了金塔纳罗奥州法院的管辖权，理由是该书是基于性剥削受害者的控诉，而这些控诉是在该州提出的。

[6] 在 La Jornada 报上发表的文章中，Nacif 先生说：“我告诉州长，这个女人在污蔑我，他说在这里没人能被污蔑——然后，轰隆一声，他们给她下了逮捕令。”在同一篇文章中，普埃布拉州州长说：“如果你问我的话，那这个女人是犯了罪的违法者；如果她说她是无辜的，就让她在法庭上证明，而不是在媒体上宣传。”普埃布拉州总检察长承认未告知提交人其逮捕令，以防止她“大吵大闹”，并说“记者应该在公开之前守住他们的故事，因为他们的首要任务是通知当局”。当被问及大赦国际和世界禁止酷刑组织等多个人权组织对提交人案件的支持时，总检察长回答说，提交人的做法是“向当局施加压力，这是像她这样的人的典型行为”。

[7] 在 2011 年 4 月 6 日致公众的公开信中，Nacif 先生承认录音的真实性。

中感谢州长为逮捕提交人所做的努力。[8] 在随后向新闻界发表的公开声明中，Nacif 先生证实，他曾要求普埃布拉州长干预对提交人的逮捕行动，并称赞总督的“果断行动”和“坚定手腕”，并补充说他想“给提交人一个教训”。

2.10 2006 年 2 月 22 日，联邦议会要求最高法院行使其权力，调查与提交人被拘留和起诉有关的事实，理由是这些事实可能构成“严重侵犯个人保障”。[9] 2007 年 11 月 29 日，最高法院以 6 票对 4 票通过结论，认为提交人的个人保障没有受到严重侵犯。

提交人就其拘留和酷刑提起的刑事诉讼

2.11 2006 年 3 月 13 日，提交人向共和国总检察长办公室提出申诉，就酷刑、强奸未遂、任意拘留、恐吓和滥用权力的罪行起诉两名普埃布拉州司法警察，就贿赂、以权谋私、妨害司法和公务人员串通合谋的罪行起诉普埃布拉州州长、普埃布拉州总检察长和普埃布拉州第五刑事法院主审法官，以及所有可能被查明应负责任者。提交人的申诉使得共和国总检察长办公室特别检察官开始进行两项初步调查；调查随后被转交给追查危害记者罪行的特别检察官办公室。

2.12 2008 年 1 月 30 日，危害记者罪行特别检察官办公室仅对两名普埃布拉州司法警察就可能犯有酷刑罪向坎昆司法辖区(金塔纳罗奥州)第二刑事法院提起刑事诉讼。2008 年 5 月 6 日，第二刑事法院驳回了对两名被告的刑事诉讼；在上诉中，金塔纳罗奥州高等法院 2009 年 1 月 8 日的决定确认了该裁决。关于申诉所涉其他人的责任，特别检察官办公室于 2008 年 6 月 16 日决定不提起刑事诉讼。

2.13 2009 年，共和国总检察长办公室根据全国人权委员会第 16/2009 号建议[10]，就滥用公职和滥用职权罪行对“责任人”进行了新的初步调查。但是，这些初步调查结束时没有提出刑事指控。

2.14 2009 年 6 月 18 日，金塔纳罗奥州检察长办公室对该州的第三名司法警察展开初步调查。调查于 2011 年 10 月 18 日结束，理由是没有足够的证据可以提起刑事诉讼；提交人未被告知该决定。

2.15 2014 年 12 月 2 日，危害言论自由罪行特别检察官办公室启动了一项新的初步调查，并对两名普埃布拉州司法警察提起刑事诉讼。2014 年 12 月 9 日，金塔纳罗奥州第二区法院对这两名警察发出逮捕令。2014 年 12 月 11 日，其中一名警官被捕；第二名目前在逃。2014 年 12 月 17 日，对被逮捕的警察发出拘留令，当时该名警察被还押拘留。

[8] 谈话中包含了州长用来提及提交人的贬损语言和侮辱，包括以下内容：“好吧，我昨天确实给了那个老婊子她[咒骂]应得的惩罚。我告诉她，在普埃布拉州尊重法律，任何犯罪的人都被称为罪犯。”

[9] 根据《墨西哥合众国宪法》第 97 条第 2 款规定的权力(该条款已被废除)。

[10] 2005 年 12 月，全国人权委员会(墨西哥国家人权机构)收到关于提交人被任意拘留、单独监禁、酷刑和残忍和不人道待遇的申诉。委员会在 2009 年 3 月 6 日第 16/2009 号建议中得出结论，认为提交人遭受了酷刑，但只有两名普埃布拉州司法警察应负责任。

提交人就其获释后收到的威胁提起的刑事诉讼

2.16 提交人被释放后获得了联邦当局的保护，包括旅行时有人陪同。尽管如此，2007 年 5 月 7 日，提交人受到一次袭击，当时将她从机场送往家中的汽车轮胎被刺破，导致驾驶员在出发后不久对汽车失去控制。此外，2009 年 2 月至 5 月期间和 2012 年 7 月，提交人通过电子邮件、电话以及她的博客收到了几起死亡威胁。提交人向共和国总检察长办公室提交了几项关于威胁和恐吓的申诉，结果开展了四项初步调查。但是，调查后并未提起刑事诉讼。

请求美洲人权委员会采取预防措施[11]

2.17 2009 年 6 月 19 日，提交人向美洲人权委员会提出了采取预防措施的请求。2009 年 8 月 10 日，美洲委员会批准采取预防措施，以保护提交人及其家人和妇女综合支助中心同事的生命和人身安全。

申诉

3.1 提交人称，她是侵犯《公约》第十九条规定的言论自由权的受害者，因为她因出版书籍而被逮捕并被指控诽谤罪和诬告罪。提交人指出，虽然委员会建议缔约国在全国范围内废除诽谤罪和诬告罪，[12] 但在缔约国现有的 33 部刑法中，16 部仍存在这些罪名。这些罪行的定义范围广泛，含糊不清，并且过度限制言论自由，因为它们不符合合法性、必要性和相称性的要求，而且目的是进行审查。对这些罪行规定的监禁刑罚与可能造成的任何伤害是不相称的。

3.2 提交人指出，在缔约国，每个联邦实体在确定哪些行为被定为刑事犯罪方面具有相当大的余地，这就对受缔约国管辖的人基于其居住的州构成不平等待遇。因此，虽然人们能够在某些州行使言论自由的权利，但他们可能在其他州因诽谤、诬告和污蔑而受到刑事起诉。在提交人的案件中，普埃布拉州的司法机关指控她犯有诽谤罪和诬告罪，而墨西哥城的司法机关则驳回对同样行为的指控，理由是该司法管辖区内不存在这些罪名。

3.3 提交人还称，她是违反《公约》第十五条第 1 款的受害者，因为墨西哥的 16 个州仍存在诽谤罪和诬告罪，而这些州的刑法没有明确界定这些罪行。提交人坚持认为，这种情况妨碍了法律的可预测性，并允许这些罪行域外适用于其他不存在这些罪名的司法管辖区域。

3.4 提交人指出，对她的拘留是非法和任意的，违反了《公约》第九条，因为这是基于限制言论自由，违反了《公约》。她补充说，她的拘留是滥用公职造成的结果，因为普埃布拉州州长利用其作为高级公职人员的权力命令对她进行刑事调查和拘留，已被公之于众的州长和 Nacif 先生的谈话记录清楚地表明了这一点。逮捕是由普埃布拉州和金塔纳罗奥州当局进行的，而它们没有属事或属地管辖权起诉所指控的行为。此外，逮捕她的警察没有获得授权，因为普埃布拉州检察官办公室要求金塔纳罗奥州的对应人员给予合作，并在逮捕发生六小时后向他们发

[11] 虽然美洲人权委员会就提交人的案件采取了预防措施，但并未将其登记为个案，这是委员会议事规则第 25 条规定的一种备选方案。

[12] 见 CCPR/C/MEX/CO/5, 第 20 段。

送了普埃布拉州两名进行逮捕的司法警察的姓名。最后，提交人称，尽管没有提交任何准许她被收容的文件，但她却被普埃布拉州社会康复中心收容。

3.5 提交人补充说，拘留令没有评估施加于她的拘留措施的合宪性和相称性。此外，没有评估是否有足够的证据支持对其提出的因提交人出版书籍对申诉人造成精神损害或败坏名誉的申诉。因此，拘留令构成对提交人调查性新闻报道的不相称的审查。

3.6 提交人称，她从金塔纳罗奥州转移到普埃布拉州的条件以及她在转移期间受到的待遇违反了《公约》第七条。由于这些事件，提交人被诊断出患有创伤后应激障碍。[13] 此外，其拘留条件违反了《公约》第十条。

3.7 提交人还称，她在被拘留并转移到普埃布拉州期间是性别暴力的受害者——因为她是女性。陪同她的只有男性警察，使她面临性侵犯的风险。此外，陪同她的警察发表性评论说，如果她想吃饭，她必须“表现良好并给他们口交”或“她是他们的小玩具，他们会有很多乐趣”。

3.8 提交人指出，对她的刑事诉讼充斥着侵犯她根据《公约》第十四条第 1 款享有的正当程序权的行为，包括：(a) 未告知提交人检察机关对她开展初步调查的情况；(b) 普埃布拉州刑事法院缺乏属地管辖权；(c) 未告知提交人她被拘留的原因；(d) 拒绝让她在拘留和转移到普埃布拉州期间与律师联系；(e) Nacif 先生身边的私人工作人员参与逮捕；(f) 保释金额与违法行为的性质不相称(140,000 墨西哥比索(7,400 美元)，后来减半)。

3.9 提交人还指出，审理针对她的刑事案件的法院缺乏独立性和公正性。墨西哥最高法院设立的调查委员会发现，有证据表明“Nacif 与普埃布拉州司法部门之间的关系”。[14] 提交人称，私人与包括总督和州高等法院院长在内的普埃布拉州行政和司法当局之间达成了一项协议，迫害提交人，惩罚她的新闻工作，并对其他记者产生寒蝉效应。

3.10 提交人指出，国内补救办法未能有效地确保在合理的时间内调查和处罚那些对她施行任意拘留和酷刑以及威胁她的人。被拘留八年后，尽管提交了大量证据，但在调查酷刑行为者方面没有取得重大进展。这些调查存在不合理的拖延而且毫无成效，违反了《公约》第二条第 3 款。

3.11 最后，提交人称，她根据《公约》第十二条享有的在墨西哥境内的行动自由权遭到侵犯。

3.12 提交人请委员会要求缔约国：(a) 彻底调查对提交人的任意拘留、酷刑和虐待以及缺乏正当程序保障，并对这些行为的责任人采取适当措施；(b) 就所遭受的损害给予提交人充分和适当的赔偿。

[13] 提交人提供了与暴力侵害妇女行为有关的罪行特别检察官办公室 2006 年 9 月 29 日的医学/心理专家评估副本。

[14] 提交人提供了 2007 年 11 月 26 日星期一举行的最高法院普通公开会议全体会议记录的副本。

缔约国关于可否受理的意见

4.1 缔约国在 2016 年 7 月 6 日的意见中坚持认为提交人未用尽国内补救办法，因而来文不可受理。首先，缔约国指出，要求保护(行使)宪法权利的司法程序是解决提交人向委员会提出的主张的有效和适当的补救办法，因为要求保护(行使)宪法权利是保护人权的通常补救办法。具体而言，提交人应提出要求保护(行使)宪法权利的上诉，以质疑诽谤罪和诬告罪的合宪性，这些罪名当时是根据普埃布拉州的刑事立法确定的。

4.2 其次，正在对提交人陈述的事实进行一系列刑事调查，其中包括总检察长办公室自 2006 年以来对提交人提出的申诉进行的若干调查。作为这些调查的一部分，一名嫌疑人被逮捕，并因 2014 年 12 月 17 日的酷刑罪行向他发出拘留令。刑事诉讼目前处于审前阶段。对被指控的第二名司法警察的逮捕令尚未执行。关于对个人与墨西哥高级别政府串通合谋的调查，缔约国指出，自 2007 年以来，总检察长办公室一直在进行初步调查，但无法基于现有证据提起刑事诉讼。在提交人对于威胁的申诉方面，缔约国报告，2007 年 5 月 18 日，检察机关开始对提交人申诉遭到的犯罪袭击进行初步调查。但是，2013 年 7 月 8 日，检察机关决定不提起刑事诉讼。2010 年 3 月 4 日和 2012 年 10 月 5 日，检察机关开始对提交人关于威胁的申诉进行初步调查；调查正在进行。

4.3 缔约国还指出，来文不符合《公约》的规定。它指出，应由墨西哥当局调查所指称的事实并评估事实和证据，除非可以证明存在任意性或司法不公的情况。而本案的情况并非如此。缔约国指出，除了共和国总检察长办公室进行的刑事调查之外，墨西哥最高法院也对指控进行了调查，而在调查过程中，提交人有机会作证和提交证据。但是，在 2007 年 11 月 29 日完成调查之后，法院认为，无法证实提交人的个人保障在对她的刑事诉讼过程中受到严重侵犯，而委员会被禁止对此事项进行重新评估。

提交人对缔约国关于可否受理的意见的评论

5.1 提交人在 2016 年 10 月 7 日的评论中指出，由于在调查 2006 年 3 月向共和国总检察长办公室提出的申诉方面没有取得任何进展，因此在诉诸司法方面存在无理由的拖延。直到 2014 年 12 月，也就是在提出初步申诉九年以后，并在 2014 年 10 月向委员会提交来文之后，才向两名司法警察提起关于酷刑罪的刑事诉讼。至于其他调查，10 年后仍在进行，但无法用案件的复杂性证明这种延迟的合理性。提交人补充说，鉴于检察机关的不作为，只有她本人一再试图推进仅针对其中一名司法警察的诉讼程序。

5.2 关于在普罗布拉州刑法条款确立诽谤罪和诬告罪的合宪性方面未用尽要求保护(行使)宪法权利的补救办法，提交人指出，这种特殊补救办法在她的案件中无效，因为要求保护(行使)宪法权利的司法程序将导致在确定这些法律条文的合宪性问题期间暂停对她的主要法律程序，[15] 从而延长主要法律程序并增加提交人在审前拘留期间遭到进一步袭击的风险。当时为提交人提供最佳保护的补救办法

[15] 《宪法权利保护令法》第 73 条(X)(已废止)。

是对拘留令提出上诉。此外，提交人曾几次提出申请，要求宣布没有管辖权。因此，提交人指出，她已经用尽了普通、适当和现有的补救办法。

5.3 提交人进一步指出，针对逮捕令申请要求保护(行使)宪法权利是不恰当的，因为逮捕令已经执行，而且《宪法》规定，无法就“已经发生的违法行为”提出保护宪法权利的申请。[16] 在这方面，她补充说，她无法在被拘留之前提出保护(行使)宪法权利的申请，因为她从未被告知存在对她的初步调查。提交人指出，没有具体程序能够恢复个人自由或补救因非法或任意拘留造成的伤害。

5.4 提交人指出，酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员在 2014 年访问墨西哥期间描述，性暴力作为一种酷刑形式被“普遍”使用，主要针对女性被拘留者，并且在这类案件中普遍存在有罪不罚现象。[17]

5.5 提交人指出，墨西哥最高法院和全国人权委员会进行的调查不是具有约束力的司法程序。此外，由于刑事诉讼没有结案，因此没有定案效力。

缔约国关于案情的意见

6.1 缔约国在 2017 年 3 月 24 日的意见中重申了来文不予受理的论点。它坚持认为，提交人应该就规定诽谤罪和诬告罪的条款提出直接的保护(行使)宪法权利的申请，并对“导致对提交人签发逮捕令的官方法律”提出间接的保护(行使)宪法权利的申请。

6.2 缔约国指出，事件发生时墨西哥最高法院的调查权构成宪法审查的司法补救办法。

6.3 缔约国坚持认为，来文已经没有实际意义，因为已于 2011 年 2 月 23 日废除了《普埃布拉自由和主权州社会保护法》将诽谤和诬告定为刑事犯罪的条款，从而解决了来文提出的具体情况。金塔纳罗奥州刑法也已经删除这些罪行。据缔约国称，就本来文而言，其他州的刑法中仍有这两种罪行并不构成违反《公约》的情况。缔约国补充说，已经采取步骤，纠正本来文提出的一般情况。在这方面，2010 年 7 月 5 日设立了危害言论自由罪行特别检察官办公室，其任务是协调调查和起诉危害记者的犯罪。此外，2012 年 6 月成立了保护人权维护者和记者机制，其成员包括民间社会代表，任务是保护记者开展职业活动。

6.4 缔约国指出，为了确定侵犯提交人言论自由权利的行为，必须表明当局串通利用司法机构对她采取行动，但在本案中尚未得到证实。缔约国补充说，举证责任在于提交人，以证明存在这种串通合谋，但她只提出了一件非法获得的证据，即普埃布拉州州长与 Nacif 先生之间的谈话记录。在任何情况下，此类证据没有证据价值，不可受理，因为所涉人员没有承认谈话的真实性，也没有提供进一步的证据证明其真实性。此外，尚不清楚记录的来源及获取方式。

6.5 缔约国坚持认为，对提交人的拘留是有理由的，因为在事件发生时对普埃布拉州刑事立法中规定的犯罪提出了起诉。因此，检察机关对提交人展开了初步调

[16] 同上。

[17] 见 A/HRC/28/68/Add.3, 第 28 和第 35 段。

查，并对她发出逮捕令。缔约国补充说，参与逮捕的警官的身份得到了适当查明，他们向提交人通报了对她的指控，此外还允许她打电话。

6.6 缔约国指出，对提交人的逮捕和拘留是合法、必要和相称的。在她被捕一天后，提交人被带见法官，法官命令将她保释。因此，对她的拘留经过了司法审查。缔约国指出，提交人对她在转移期间待遇的指控是一个单独事项，受到刑事调查。

6.7 缔约国坚持认为，对提交人的拘留本身并不构成侵犯其言论自由权，并未证明对她的拘留是为了破坏言论自由。

6.8 关于提交人对未被告知对她进行调查的指控，缔约国指出，墨西哥《宪法》和刑法都没有要求检察机关告知个人他们是犯罪调查的对象。

6.9 关于正在进行的刑事调查的效率，特别是在开始调查和逮捕嫌疑人以前经过的时间，缔约国指出，调查的义务是一项手段义务，而不是结果义务；因此，经过的时长本身并不是评估国家当局进行调查的方式的衡量手段。缔约国补充说，直到 2016 年 5 月才转交提交人首次提交的来文，因此对其中提到的调查和逮捕没有任何影响。在任何情况下，提交人可以采取要求保护(行使)宪法权利的补救办法，以提出她对不当拖延的主张。

6.10 最后，缔约国指出，对提交人指称的事实进行的刑事调查是彻底和公正的，因为这些调查是由一个未涉及所指控行为的独立机构进行的，即共和国总检察长办公室。

提交人对缔约国关于案情的意见的评论

7.1 提交人在 2017 年 6 月 4 日的评论中坚持认为，自 2006 年 3 月以来进行的调查被不合理地拖延，只有在 2014 年 10 月 13 日向委员会提交本来文并在该日对提交人进行的公开访谈中宣布之后，才对两名被起诉的警察提起诉讼，尽管自 2007 年以来没有提出任何新的证据或进行过调查。[18]

7.2 提交人称，在规范言论自由权和限制隐私权与个人名誉权时，各州不应诉诸例如刑法这样的沉重措施，更不用说判处监禁了。提交人指出，在事件发生时，普埃布拉州将诽谤和诬告定为犯罪，并且在此法律基础上发布了对她的拘留令，侵犯了她的人身自由和言论自由权。

7.3 关于缔约国采取的一般措施，提交人指出，设立危害言论自由罪行特别检察官办公室并未影响为减少危害记者罪行普遍有罪不罚现象所做的努力，正如该办公室在其 2016 年报告中指出，这些罪行的有罪不罚现象比例为 99.75%。[19] 就其本身而言，墨西哥民间社会和国际组织严厉批评了保护人权维护者和记者的机制，因为它给予的保护措施毫无效率。[20]

[18] 作者引用了 Ramírez 等人诉墨西哥(CAT/C/55/D/500/2012)，禁止酷刑委员会在其中指出，在实施酷刑行为六年后，调查被不合理地拖延；只有在向委员会提交来文后才重新启动调查。

[19] 危害言论自由罪行特别检察官办公室的统计报告，2016 年 8 月。

[20] 除其他消息来源外，提交人引用了美洲人权委员会言论自由问题特别报告员办公室 2016 年的报告。

7.4 提交人强调，虽然她在被捕后不久获释，但只是在支付了 3,700 美元的保释金之后。

7.5 提交人坚称，墨西哥最高法院设立的调查委员会的裁决没有约束力，而且他们的裁决是出于政治原因，而不是基于刑法。委员会裁定，不能受理电话窃听的证据，也不考虑其他证据，包括 Nacif 先生本人的公开声明(见第 2.9 段)。

缔约国提供的补充资料

8. 缔约国在 2018 年 6 月 18 日的一份照会中表示，2017 年 10 月 17 日，金塔纳罗奥州第二区刑事法院判处两名司法警察中的一名犯有酷刑罪，并判处有期徒刑 5 年零 3 个月，处以罚款，开除其职位，并且在判决所示期间无资格担任公职。2018 年 3 月 13 日，奇瓦瓦州第六区地方法院在上诉判决中维持原判。

委员会需审理的问题和议事情况

审议可否受理

9.1 在审议来文所载的任何指称之前，委员会必须根据其议事规则第 93 条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

9.2 委员会注意到缔约国的论点，即提交人没有用尽国内补救办法，因为她没有提出要求保护(行使)宪法权利的申请，质疑普埃布拉州刑事确立诽谤罪和诬告罪的条款的合宪性。并且正在对提交人指称的在拘留期间和释放后发生的侵权行为进行几项刑事调查。

9.3 但是，委员会注意到提交人的陈述提出(缔约国没有反驳)，对于确立诽谤罪和诬告罪的条款的合宪性提出保护(行使)宪法权利申请将会是无效的，因为根据当时施行的《宪法权利保护令法》，这将导致中止对她的刑事诉讼，从而不必要地延长诉讼程序，加大她在审前拘留期间遭受进一步袭击的风险。提交人还提出，根据国内立法的要求，她不可能在拘留发生之前就其拘留提出要求保护(行使)宪法权利的申请，因为她未被告知对她展开任何调查。

9.4 关于对提交人关于酷刑、滥用权力和串通合谋等问题的申诉进行的持续刑事调查，委员会注意到，在提交本来文后重启了对两名警官的酷刑罪刑事调查，导致在事件发生 12 年后对其中一人定罪，并在上诉时维持了判决；另一份逮捕令仍然有效；对滥用权力和串通合谋的调查已经结束，但没有启动任何刑事诉讼；对提交人释放后遭受威胁和恐吓的调查自 2007 年以来没有取得任何进展，没有提起任何刑事诉讼，因此已过于冗长。在这种情况下，由于没有任何档案提供的资料表明存在其他任何涉及提交人申诉的未决刑事诉讼，委员会认为，国内补救办法已援用无遗。鉴于上述情况，委员会认为《任择议定书》第五条第 2 款(丑)项并不妨碍委员会审议该来文。

9.5 委员会注意到，提交人没有提供任何资料证明所指称的违反《公约》第十二条的行为，因此宣布，就可否受理而言，来文这一部分未得到充分证实，根据《任择议定书》第二条认为这些指控不可受理。

9.6 委员会注意到提交人根据《公约》第十五条第 1 款提出的申诉，因为虽然诽谤和诬告在墨西哥的一些州不再构成刑事犯罪，但在墨西哥其他各州仍然是犯罪行为，并且可具有域外适用性，而提交人的案件正是如此。这种情况妨碍了法律

确定性。但是，委员会认为，在联邦国家，不同刑事法规共存本身并不违反《公约》。由于没有任何档案提供的资料表明提交人的行为并不构成在当时施行的法律规定的犯罪，并且没有决定在提交人的案件中应采用何种法律，委员会认为，就可否受理而言，基于第十五条第 1 款的申诉未得到充分证实，因此根据《任择议定书》第二条宣布来文的这一部分不可受理。

9.7 委员会还注意到，提交人根据《公约》第十四条第 1 款就审理其刑事案件的国家法院缺乏独立性和公正性提出指控。然而，由于没有进一步的资料或证据支持上述指称，委员会认为这些指控没有得到充分证实，为可否受理的目的，根据《任择议定书》第二条宣布这些指控不可受理。

9.8 但是，委员会认为，提交人出于受理目的，充分证实了根据《公约》第二条第 3 款、第三、第七、第九、第十和第十九条提出的与她在被捕和拘留期间的待遇、缺乏有效的补救措施来对这种待遇提出质疑、以及限制其言论自由权有关的申诉。委员会宣布这些指控可予受理，并着手审议案情。

审议案情

10.1 委员会根据《任择议定书》第五条第 1 款，参照当事方提交的所有资料审议 了来文。

10.2 委员会注意到提交人关于她在转移到普埃布拉州期间待遇的指控，而缔约国没有反驳这些指控，其中包括她所描述的反复性侵犯，死亡威胁，拒绝让她使用卫生间，不能睡觉、吃饭或服用治疗疾病所需的药物，以及在普埃布拉州总检察长办公室房地拘留期间受到的性侵犯。委员会认为，所述待遇违反了《公约》第七条。

10.3 委员会进一步注意到，鉴于提交人受到的性评论和性待遇的性质以及基于性别的暴力，提交人遭受的待遇具有基于其性别的歧视目的。委员会还注意到缔约国境内针对被拘留妇女的性暴力模式以及普遍存在的这种侵权行为有罪不罚现象。[21] 因此，委员会认为，提交人所受的待遇也违反了与《公约》第七条一并解读的第三条。

10.4 由于已经得出结论认为违反了第七条以及与第七条一并解读的第三条，委员会认为没有必要就相同的事实单独审议提交人根据《公约》第十条提出的申诉。

10.5 委员会注意到，提交人指称，她因出版物而受到诽谤罪和诬告罪指控并被拘留侵犯了她根据《公约》第十九条享有的言论自由权利。委员会回顾，“见解自由和言论自由……在任何社会都是必要的。它们是充分自由和民主社会的奠基石。”[22] 委员会还回顾，“缔约国如对行使言论自由实行限制，则这些限制不得危害该权利本身”，“不得颠倒权利与限制以及规范与例外之间的关系”。[23]

[21] 在这方面，见委员会关于 Purna Maya 诉尼泊尔的意见(CCPR/C/119/D/2245/2013)，第 12.4 段。

[22] 关于见解自由和言论自由的第 34 号一般性意见，第 2 段。

[23] 同上，第 21 段。

此外，这些限制必须由“法律规定……必须符合关于必要性和相称性的严格判断标准”。[24]

10.6 在本案中，委员会注意到，缔约国没有反驳提交人的以下指控，即由于她在出版的一本书中指明了涉及儿童性剥削的高层商业领袖和官员，其中一名被提及的商业领袖根据普埃布拉州当时施行的法律在该州就诽谤罪和诬告罪起诉提交人，该申诉导致提交人于 2005 年 12 月 16 日被一个至少由 10 名武装人员组成的团体逮捕，其中包括涉事商人的私人工作人员。委员会还注意到，提交人指控在逮捕她时没有出示逮捕令，并且在持续 20 个小时的转移过程中不允许她与律师联系。缔约国提出，对提交人的拘留符合普埃布拉州当时施行的法律，但未提供进一步资料证明拘留是必要和相称的。

10.7 委员会回顾，“缔约国应出台有效措施，避免以压制行使言论自由权利为目的的攻击。决不能将第 3 款作为打压倡导多党民主制、民主原则和人权的理由。在任何情况下，以个人行使见解或者言论自由为由对其进行攻击的行为，包括任意逮捕、酷刑、以生命相威胁及杀害等形式的攻击均违反第十九条。……应及时对此类攻击开展积极调查，起诉犯罪者，并向受害人……提供适当形式的补救。”[25]

10.8 委员会还回顾，“缔约国应考虑对诽谤行为免除刑事处罚，并且在任何情况下，只应支持在最严重案件中适用刑法，监禁绝不是适当的处罚”。[26] 考虑到监禁不是适当的处罚，那么如果诽谤永远不应该导致剥夺自由的惩罚，就更不能将基于诽谤指控的拘留视为必要或相称的。

10.9 在所述情况下(见第 10.6 段)，即使假设对提交人的拘留是基于普埃布拉州现行的州立法，并且该立法是为了合法目的，例如保护个人名誉，委员会也认为拘留不是实现这一目的的必要或相称的措施，[27] 侵犯了她根据《公约》第十九条享有言论自由的权利。

10.10 关于提交人根据《公约》第九条提出的关于其逮捕和拘留任意性的指控，委员会回顾其判例，指出“任意”这一概念不能和“违法”划等号，必须给予更广泛的解释，使其包括不适当、不正当、缺乏可预见性和适当法律程序，以及合理性、必要性和相称性等要素。[28] 委员会还回顾，为合法行使《公约》所保障权利而实行的拘留或监禁是任意的，有关权利包括意见和表达自由。[29]

10.11 委员会认为，在所述情况下，根据涉事商人和普埃布拉州其他高级行政人员和司法当局的公开声明，而缔约国没有反驳这些声明，由于第 10.8 段所述

[24] 同上，第 22 段。

[25] 同上，第 23 段。

[26] 同上，第 47 段。

[27] 在这方面，见委员会关于 Rafael Marques de Morais 诉安哥拉(CCPR/C/83/D/1128/2002)的意见，第 6.8 段和 Khadzhiyev 诉土库曼斯坦(CCPR/C/121/D/2252/2013)，第 7.7 段。另见 CCPR/C/MEX/CO/5, 第 6.8 段。

[28] 关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见，第 12 段。

[29] 同上，第 17 和第 53 段。

的理由，对提交人的拘留既不必要也不相称，而是惩罚性的，因此是任意的，违反了《公约》第九条。[30]

10.12 最后，委员会注意到，提交人指控，她在合理的时间内没有获得有效的补救办法来调查和惩罚那些侵犯其权利的人，违反了《公约》第二条第 3 款。在这方面，委员会注意到提交人于 2006 年 3 月对酷刑、强奸未遂、任意拘留、滥用权力以及其他罪行提出了申诉，但 12 年后，在调查指控的若干罪行方面没有取得任何进展。委员会特别指出，检察机关仅在 2008 年 1 月，即将近两年后对两名司法警察提起刑事诉讼，但刑事法院仍然拒绝提起刑事诉讼。直到 2014 年 12 月，经过六年的不作为以及在向委员会提交本来文之后不久，才对两名警察进行了新的调查并提起了刑事诉讼。这导致两名警察中的一名于 2017 年 10 月、即提交人提出申诉后近 12 年被定罪，而另一名警察自 2014 年 12 月起逃避司法审判。对于其他被起诉的人，即该名商人和普埃布拉州的高级行政人员和司法机关，检察机关于 2008 年 6 月决定不提起刑事诉讼。鉴于上述情况，由于缔约国没有提供资料证明这种重大拖延，委员会得出结论认为，提交人没有获得有效补救办法来解决侵犯其权利的行为，这违反了与《公约》第三、第七、第九和第十九条一并解读的第二条第 3 款。

10.13 人权事务委员会依《公约任择议定书》第五条第 4 款行事，认为现有事实显示违反了与《公约》第七、第九和第十九条一并解读的第三条，以及与第三、第七、第九和第十九条一并解读的第二条第 3 款。

11. 根据《公约》第二条第 3 款(甲)项，缔约国有义务向提交人提供有效的补救办法。这要求缔约国向权利遭侵犯的个人提供充分补偿。因此，缔约国有义务：(a) 对提交人的指控进行公正、迅速和彻底的调查；(b) 起诉、审判和适当惩罚被判定犯有侵权行为的人；(c) 向提交人提供适当赔偿。缔约国还有义务采取一切必要步骤，防止今后发生类似的侵权行为，保证记者和人权维护者开展其活动的言论自由权，包括在所有联邦州对诽谤和诬告行为免除刑事处罚。[31]

12. 缔约国加入《任择议定书》即已承认委员会有权确定是否存在违反《公约》的情况，而且缔约国也已根据《公约》第二条规定承诺确保在其领土内和受其管辖的一切个人享有《公约》承认的权利，并承诺如违约行为经确定成立，即予以有效且可强制执行的补救。鉴此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实本《意见》的情况。此外，还请缔约国公布委员会《意见》并广泛传播。

[30] 在这方面，见委员会关于 Rafael Marques de Morais 诉安哥拉的意见，第 6.1 段。

[31] 见 CCPR/C/MEX/CO/5, 第 20 段。