

公民权利和政治权利  
国际公约Distr.: General  
24 September 2019  
Chinese  
Original: English

## 人权事务委员会

委员会根据《任择议定书》第五条第四款通过的关于第  
2716/2016 号来文的意见\* \*\* \*\*

来文提交人: Eglė Kusaitė (由人权监测研究所律师 Erika Leonaitė 代理, 此前由该研究所律师 Jurate Guzeviciute 代理)

据称受害人: 提交人

所涉缔约国: 立陶宛

来文日期: 2015 年 10 月 30 日(初次提交)

参考文件: 根据委员会议事规则第 97 条(现第 92 条)的决定已于 2016 年 1 月 8 日转交缔约国(未以文件形式印发)

意见通过日期: 2019 年 7 月 24 日

事由: 限制表达自由的范围; 诽谤法

程序性问题: 滥用提交权; 受害者地位; 同一事件

实质性问题: 见解和表达自由

《公约》条款: 第十九条第二款

《任择议定书》条款: 第一条、第二条、第三条和第五条第二款(子)项

\* 委员会第一百二十六届会议(2019 年 7 月 1 日至 26 日)通过。

\*\* 参加审议本来文的委员会委员有: 塔尼亚·玛丽亚·阿布多·罗乔利、亚兹·本·阿舒尔、伊尔泽·布兰兹·克里斯、阿里夫·布尔坎、艾哈迈德·阿明·法萨拉、古谷修一、赫里斯托夫·海恩斯、巴马里阿姆·科伊塔、邓肯·莱基·穆胡穆扎、普蒂尼·帕扎尔奇兹、埃尔南·克萨达·卡夫雷拉、瓦西尔卡·桑钦、何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯、尤瓦尔·沙尼、埃莱娜·提格乎德加、安德烈亚斯·齐默尔曼和根提安·齐伯利。按照委员会议事规则第 108 条, 马西娅·V.J.·克兰未参加本来文的审议。

\*\*\* 委员会委员何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯和亚兹·本·阿舒尔的个人意见(反对意见)载于本《意见》附件。



1. 提交人 Eglė Kusaitė 系立陶宛国民，生于 1989 年，诉称缔约国侵犯了她根据《公约》第十九条第二款享有的权利。《任择议定书》于 1992 年 2 月 20 日对立陶宛生效。提交人由律师代理。

### 提交人陈述的事实

2.1 在 2009 至 2013 年期间，立陶宛有三起指控提交人涉嫌恐怖主义的刑事案件立案。2011 年 3 月 24 日，在其中一起案件庭审期间，检察官 M.D. 要求维尔纽斯区域法院下令对提交人进行审前羁押。在庭审休息期间，提交人接受了电视台记者采访，就负责其刑事案件的时任和现前任检察官发表了如下评论：“胡说！都是胡说！在我看来，检察官是……在犯罪，他们怎么可以如此草菅人命，让他们自己看看对我姑妈和亲戚们都做了什么……J.L. 和 M.D. 都是罪犯”。

2.2 2011 年 3 月 29 日，检察官 J.L. 要求维尔纽斯检察院根据《刑法》第 290 条对提交人启动审前调查。该条规定了侮辱公务员或履行公共行政职能人员的刑事责任。

2.3 2012 年 4 月 10 日，维尔纽斯地方法院裁定上述指控成立，对提交人处以 1,300 立特(约 380 欧元)的刑事罚款。2012 年 6 月 28 日，维尔纽斯区域法院维持了一审法院的判决。2013 年 1 月 22 日，立陶宛最高法院在撤销原判程序中驳回了提交人的上诉。

2.4 提交人向欧洲人权法院提交了申诉，该法院于 2013 年 10 月 31 日以独任法官形式宣布不予受理。

### 申诉

3.1 提交人诉称，她因对负责其刑事诉讼的检察官发表了批判性言论而被刑事定罪，这侵犯了她根据《公约》第十九条第二款享有的表达自由权。

3.2 提交人认为，《刑法》第 290 条专门针对公务员或履行公共行政职能人员，而根据国家立法，检察官不应被视为公务员。<sup>1</sup> 因此，提交人诉称，国家法院对第 290 条的解释过于宽泛，未达到充分精确和可预见法律的标准，因此对其权利的干预并非由法律规定。

3.3 此外，提交人认为，第 290 条规定限制表达自由的目的是保护公务员或履行公共行政职能人员的活动。<sup>2</sup> 她诉称，此目的不属于《公约》第十九条第三款所列的任何合法目的。提交人坚持认为，不应将“公共秩序”广义解释为允许限制表达自由的理由，对公职人员活动的保护不属于公共秩序的范畴。她也不同意最高法院的结论，即第 290 条除其他外旨在保护公务员荣誉和尊严。她指出，《刑法》第 155 条的确旨在保护个人尊严和荣誉，因此，基于第 155 条的刑事诉讼要求案件受害者提出刑事起诉(自诉)。但是，根据第 290 条提起刑事诉讼(适用于她的案件)并不取决于受害者是否明确愿意起诉行为人。即便如此，她指出，检察官 M.D. 表示，对于提交人的评论，他并未感觉受到冒犯。有鉴于此，从需要保护检察官荣誉和尊严的角度认为对她的定罪正当合理，这也让人无法接受。

<sup>1</sup> 立陶宛《公务员法》第 4 条第 5 款第(2)项规定，该法不适用于检察官。检察官的活动受独立法律《刑事诉讼法》管辖。

<sup>2</sup> 《立陶宛刑法》第四十一章的标题表明了那一规定的目的。

3.4 提交人就对她定罪正当合理的观点提出异议，并指出，根据委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，对表达自由的任何限制都必须符合必要性和相称性的严格判断标准。她诉称《立陶宛刑法》第 290 条不符合必要性要求，因为此条与委员会和欧洲人权法院现有判例相悖，保证对公务员或履行公共行政职能人员提供较之于其他个人更大的保护。<sup>3</sup> 提交人忆及，侮辱公务员或履行公共行政职能人员的犯罪依据第 290 条最多可判处两年监禁，而依据第 155 条则最多可判处一年监禁。这就更成问题了，因为所控诽谤言论仅涉及个人公职行为、而不涉及个人私事时，允许批评的范围应该更广泛。提交人辩称，她的批评严格限于控诉方的策略，认为那一策略旨在就她的恐怖主义刑事诉讼对她施加压力。

3.5 提交人进一步补充道，她获悉检察官提出对她进行审前羁押的动议后发表了这些备受非难的言论。她回顾道，国际组织曾几次表达立场，认为立陶宛的拘留条件构成了不人道和有辱人格的待遇。由于她以前曾被监禁过很长时间，仅仅再次还押拘留的可能性就对她产生了巨大压力，从而引发了批评言论。提交人就指出，检察官 M.D.发表了声明，宣称他并未因提交人的言论而感到受辱。虽然如此，她依然辩称，即便她的言论可被视为具有挑衅性，根据委员会第 34 号一般性意见，表达自由也保护某种程度上的夸张或挑衅言论。

3.6 对于相称性问题，她补充道，对她的处罚性质和严重程度与罪行的严重性和据称对控诉方造成的伤害并不相称，因此不符合相称性。提交人主张，她被判处罚款的事实并未减轻刑事制裁的影响。有罪判决的影响在缴纳罚款后还将持续三年，有罪判决书将纳入她的犯罪记录，由此会限制她在劳动力市场享有的机会。

3.7 提交人得出结论认为，国内法院未为限制她的表达自由权提供相关的充分理由，限制似乎并不相称，因此也不必要。因此，提交人主张，缔约国侵犯了她根据《公约》第十九条第二款享有的权利。

#### 缔约国关于可否受理的意见<sup>4</sup>

4.1 缔约国在 2016 年 3 月 8 日的一份普通照会中要求委员会宣布本来文不可受理，因为缺乏受害者地位、证据不足以及滥用提交权，依据分别为《公约任择议定书》第一条、第二条和第三条。

4.2 对于案件事实，缔约国认为，指控提交人筹备恐怖主义行为的刑事诉讼受到公众广泛关注，提交人在此期间发表了备受非难的言论。所涉采访在当时最大的商业电视频道播出。缔约国还认为，虽然最高法院 2016 年 1 月 12 日的最终判决宣告对提交人的这些指控罪名不成立，但应当指出的是，2011 年 2 月 20 日的判决除包括本来文所质疑的定罪之外，还宣告提交人犯有《立陶宛刑法》第 145

<sup>3</sup> 提交人除其他外，特别援引了 *Bodrožić* 诉塞尔维亚和黑山(CCPR/C/85/D/1180/2003)，第 7.2 段；欧洲人权法院，*Lingens* 诉奥地利(第 9815/82 号申请书)，1986 年 7 月 8 日，第 42 段；*Dyundin* 诉俄罗斯(第 37406/03 号申请书)，2008 年 10 月 14 日，第 26 段；*Thoma* 诉卢森堡(第 38432/97 号申请书)，2001 年 3 月 29 日，第 47 段；*Nikula* 诉芬兰(第 31611/96 号申请书)，2002 年 3 月 21 日，第 48 段。

<sup>4</sup> 缔约国就来文可否受理提交了意见；其中一些论点与本案案情紧密相关。

条(威胁谋杀或对他入造成严重健康损害或恐吓他人)和第 290 条(侮辱公务员或履行公共行政职能人员)所规定犯罪行为的罪名成立。据证实,提交人向检察官 J.L. 发送了几条短信,威胁他的人身完整。2013 年 5 月 8 日,根据《刑法》第 236 条,提交人还被判提供虚假信息的罪名成立,涉及据称几位国家官员(包括检察官 J.L.)对她实施的犯罪。

4.3 对于在据称缺乏受害者地位情况下申诉可否受理的问题,缔约国认为,提交人质疑的似乎是相关刑法条款在理论上是否符合《公约》的问题,而不是其定罪不相称的问题。<sup>5</sup> 因此,该申诉应被视为民众诉讼,根据《任择议定书》第一条予以驳回。缔约国就此援引了国内法院沿用已久的判例法和《立陶宛刑法评注》,辩称第 290 条涵盖所有履行公职人员,包括检察官,只是不包括根据《刑法》独立条款受到保护的特定人群。<sup>6</sup> 缔约国指出,最高法院审查了提交人在这方面的论点,认为不得孤立地解释所述条款,而应考虑到立法机关的意图、整个法律制度以及除此之外的欧洲人权法院判例。<sup>7</sup> 此外,如果将检察官排除在此条范围之外,那么履行公职人员群体将无法得到抵御诽谤言论的保护。因此,此干预期由法律规定,这一点既明确,又可预见。

4.4 有关干预是否具有合法目的的问题,特别是提交人关于第 155 条下犯罪行为“侮辱”与第 290 条下“侮辱公务员”之间所谓二分法的论点,缔约国指出,后者是《刑法》规定的一项独立犯罪行为。上述犯罪之间的区别之一是,对于“侮辱”情形,法律旨在保护个人荣誉和尊严;而对于“侮辱公务员或履行公共行政职能人员”,法律旨在为特定人群执行特定活动提供保护。法律确立这种独立犯罪行为的主要目的是维护公共秩序,而不是防止人身伤害,后者只是所述规定的附带目的。最高法院的判决明确指出,本条旨在让公务员或履行公共行政职能人员能够履行其职责并确保其正常活动。缔约国认为,基于这种理由对表达自由的限制属于《公约》第十九条第三款所允许的限制范畴,特别是为了保护公共秩序。

4.5 对于相称性问题,缔约国认为,提交人未能充分证实其指控,因此,根据《任择议定书》第二条,应宣布她的来文不可受理。缔约国指出,国内法院彻底分析了案件情形,评估时甚至排除了提交人的部分言论,因为那些言论要么含糊不清,要么并无恶意,因而不可能构成《刑法》第 290 条下的犯罪要件。此外,国内法院承认促进在公共领域和公共机构就公众人物进行公开辩论的各种表达形式的重要性,同时认为一方面,提交人的言论无助于公开辩论,另一方面,也不能将受辱检察官视为公众人物或政治人物。最高法院就此指出,表达公开批评既不可以、也不应该采用极端、侮辱性字眼,因为这些字眼既无助于发展公开讨论,又会对官员顺利履行职责及其荣誉和尊严构成威胁。在这方面,最高法院强调,对提交人定罪不是因为她批评检察官,而是因为她以侮辱性方式表达批评。

<sup>5</sup> 缔约国通过这一论点,特别反驳了提交人的一项主张,即该法律在个人范畴缺乏精确性和可预见性,而国内法院的解释则过于宽泛。

<sup>6</sup> 例见《立陶宛刑法》关于侮辱法庭或法官的第 232 条。

<sup>7</sup> 在 Lesnik 诉斯洛伐克(第 35640/97 号申请书)案 2003 年 3 月 11 日判决书第 54 段中,欧洲人权法院认定:“检察官为公务员,其任务是促进恰当司法。就此而言,检察官是广义司法机制的一部分。为了大众利益,他们应像司法官员一样享有公众信任,因此,国家有必要保护他们免遭毫无根据的指控”。

4.6 此外，缔约国坚持认为，法院全面考虑了案件，并适当权衡了其加重和减轻情节。因此，法院注意到，提交人发表言论的采访已在电视上广泛播出，因此受众无数。法院还认为，提交人的指控并不属实。最高法院的判决还指出，推定的违反程序情形、指控和处罚的严重性以及案件的复杂性都不能成为被告侮辱负责其刑事案件的公职人员的借口。尽管如此，国内法院适当考虑了提交人发表备受非难的言论时所承受的巨大压力。<sup>8</sup> 此外，缔约国回顾，罚款是对这类犯罪行为最宽大的制裁，其数额(约 377 欧元)也接近法律相关规定所允许的最低限额。缔约国还注意到，提交人就其定罪的长期影响提出的主张含糊不清，因为她未具体说明她无法从事的职业，以及对她的定罪是否是妨碍她从事这些活动的唯一因素。此外，与提交人所宣称的相反，她的犯罪记录将在其定罪三年后消除。

4.7 因此，缔约国认为国内法院彻底分析了案件相关因素，并补充道，委员会不应充当“四审法院”，而应审查国内法院的评估。鉴于上述考虑，缔约国得出结论认为，对提交人的制裁系民主社会所必需，且与所追求的目的相称。因此，缔约国认为申诉证据不足，应不予受理。

4.8 最后，缔约国指出，提交人从以下几个方面误导了委员会：(a) 谎称国家法院扩大了作为其刑事责任依据的法律解释；(b) 称该法律旨在保护检察官荣誉和尊严，而这并非允许限制表达自由的理由；(c) 援引的欧洲人权法院案例与她的案件无关，因为事实情况和法定情节都大相径庭。因此，缔约国认为，根据《任择议定书》第三条，应以滥用提交权为由，宣布申诉不可受理。

4.9 在随后 2016 年 7 月 7 日的普通照会中，缔约国重申了立场，即委员会应根据《任择议定书》第一条、第二条和第三条认定来文不可受理。缔约国还认为，如果委员会审查申诉案情，便应考虑缔约国 2016 年 3 月 8 日关于提交人申诉可否受理和案情的意见，根据其中所述原因，认定并不存在违反《公约》第十九条第二款的情形。

### 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 8 月 10 日的信函中回应了缔约国的意见。关于缔约国根据《任择议定书》第一条提出的论点，提交人指出，她因批评检察官的言论而被刑事定罪，这无疑影响到她根据《公约》第十九条享有的权利。她坚持认为，她无意在理论上质疑法律，而是要质疑该法律在本案中对她不利的适用方式。因此，对于提交委员会的诉讼，她主张具有受害者地位。

5.2 关于缔约国以国内法院彻底审查过提交人案件为由称其来文证据不足的论点，提交人认为，她的案件已由三家法院三次审查，仅仅这一事实就足以证明她已用尽国内补救办法。缔约国不能以国内法院审查过其申诉为由而认为申诉不可受理。至于缔约国有关干预相称性的论点，她指出，这些论点忽视了她向委员会提出的主要申诉，其内容并非其制裁的严重程度，而是她因公开批评言论而遭到刑事诉讼的这一事实本身。

<sup>8</sup> 缔约国还谈及，立陶宛上诉法院最终驳回了检察官要求拘留提交人的请求，这也表明决定拘留必要性的不是控诉方，而是法院，但国家法院并未顾及这一事实，仍然考虑了提交人的压力状况。因此，提交人辩护时提到的恐惧并无充分根据。

5.3 最后，提交人指出，缔约国不应该仅仅因为她的观点和对法律的解释与国家观点和解释不同，就将其视为企图误导委员会，而不将其作为公正法庭解决争议必不可少的一部分。这不能被视为滥用提交权。

5.4 2017年4月18日，提交人重申了她的立场，即她因口头侮辱控诉方而受到刑事定罪，这干预了她根据《公约》第十九条第二款享有的表达自由权，不符合第十九条第三款的要求，因此不合理。她进一步告知委员会，立陶宛现已将第155条下的犯罪行为“侮辱”和第290条下的“侮辱公务员或履行公共行政职能人员”都合法化了，这也表明当时对她定罪的刑事诉讼不具备必要性和相称性。

### 缔约国的补充意见

6.1 在2017年5月19日的一份普通照会中，缔约国重申了其立场，即委员会应认定本来文不可受理，因为缺乏受害者地位、证据不足和滥用提交权。关于提交人当时的犯罪行为和其他行为现已合法化的问题，缔约国认为，《刑法》和《行政犯罪法》都载有关于侮辱履行公职人员行为的条款。为了统一这些条款，也为了遵守“一罪不二审”原则要求，立法机关决定废除这两个条款，在《行政犯罪法》第507条下出台单项统一规定。

6.2 最后，缔约国忆及提交人的案件并不涉及自由言论与媒体之间的关系，并重申提交人的言论不应被视为有关公共或政治问题的信息或观点，而且案件所涉检察官并非著名公众人物或政治人物。因此，提交人为了证明其言论应得到表达自由权下的更大保护而援引的欧洲人权法院处理类似问题的判决与本申诉的裁决无关。

### 委员会需审理的问题和议事情况

#### 审议可否受理

7.1 在审议来文所载的任何权利主张之前，委员会须根据其议事规则第97条，决定来文是否符合《任择议定书》规定的受理条件。

7.2 委员会注意到，提交人向欧洲人权法院提出了类似的权利主张，但该法院于2012年10月31日宣布不予受理。委员会忆及，《任择议定书》第五条第二款(子)项意义上的“同一事件”概念须理解为包括同一个人向另一国际机构提起的同一权利主张，同时，此项禁止涉及同一事件同时处于另一审查之中。尽管同一个人向欧洲人权法院也提交了本来文，但该法院已作出了决定。此外，委员会注意到，缔约国对第五条第二款(子)项并未提出保留，以阻止委员会审查以前由另一个机构审议过的来文。因此，委员会确定，为了《任择议定书》第五条第二款(子)项之目的，同一事件不在另一国际调查或解决程序审查之中。

7.3 委员会还注意到，按照《任择议定书》第五条第二款(丑)项规定，国内补救办法已经用尽。

7.4 委员会注意到缔约国以滥用提交权为由认为来文不可受理的论点，指出提交人就国内法院拓展法律的解释以及该法律的非法目的故意提交了误导性信息。此外，缔约国表示，提交人选择性地援引了欧洲人权法院的判例法。提交人坚决主张，不应该将她的观点和对法律的解释视为企图误导委员会，而应将其视为公正法庭解决争议必不可少的一部分。委员会认为，提交人提供的资料反映了对该法律范围的解释差异，不能被视为滥用提交权。

7.5 有关缔约国认为提交人不能将自己确立为《任择议定书》第一条意义上的“受害者”的论点，委员会忆及，一个人除非自身权利实际上受到侵犯，否则不会声称自己是《任择议定书》第一条意义上的受害者，而且没有人会以民众诉讼对自己认为在理论上不符合《公约》的法律或实践提出异议。然而，委员会认为，提交人有关法律精确性和可预见性的论点不应被视为在理论上质疑法律，而是质疑本案对提交人适用法律的方式，特别是所控干预是否由法律规定。因此，委员会认定，提交人已充分表明立场，因为她已就可否受理问题充分证实其根据《公约》第十九条提出的权利主张。

7.6 关于缔约国认为申诉证据不足的主张，委员会认为，这些主张与案情密切相关，因此应在审议案情的范围内加以分析。因此，委员会宣布本来文可予受理，并着手审议案情。

### 审议案情

8.1 人权事务委员会按照《任择议定书》第五条第一款的规定，参照各当事方提供的所有资料审议了本来文。

8.2 委员会注意到，提交人诉称，她因公开批评负责其刑事诉讼的检察官的行动而被刑事定罪，这不合理地限制了她受《公约》第十九条第二款保护的表达自由权。委员会认为，对提交人的定罪实际上构成了对其表达自由权的干预，因此必须按照《公约》第十九条第三款规定的所有标准审查本案中提交人权利的限制是否合理。

8.3 委员会忆及，《公约》第十九条第三款允许某种限制，但这种限制仅限于经法律规定且为尊重他人权利和名誉、或为保障国家安全或公共秩序或公共卫生或道德所必需。委员会援引其第 34 号一般性意见，其中指出，这些自由是个人全面发展不可或缺的条件，对任何社会都是必要的。它们是每一个自由、民主社会的奠基石。对行使这些自由的任何限制必须符合关于必要性和相称性的严格判断标准。施加限制之目的仅限于明文规定，且须与所指特定需要直接相关。委员会忆及，缔约国须证明，限制提交人根据《公约》第十九条享有的权利实属必要且相称。<sup>9</sup>

8.4 关于干预是否由法律规定的问题，委员会指出，双方对国内法律的解释存在分歧，特别是在《刑法》第 290 条范围内，检察官是否属于受到免遭侮辱保护的公务员范畴。在这方面，委员会注意到缔约国提出的论点，即干预系依据当时有效的《刑法》第 290 条执行，而该条的解释则依据《立陶宛刑法评注》。<sup>10</sup> 委员会还注意到缔约国的另一论点，即立陶宛最高法院彻底审查了这个问题，证实按照提交人对法律的解释，检察官将得不到保护，这不符合国内法院以及欧洲人权法院的判例，<sup>11</sup> 且与立法机关的意图相悖。

<sup>9</sup> 例见 *Sudalenko 和 Poplavny 诉白俄罗斯*(CCPR/C/122/D/2190/2012)，第 8.3 段。

<sup>10</sup> 根据《评注》，该条款涵盖所有履行公职人员，只是不包括根据《刑法》独立条款受到保护的特定人群。

<sup>11</sup> 见欧洲人权法院，*Lesnik 诉斯洛伐克*。

8.5 委员会回顾其判例，其中指出：应对缔约国进行的评估给予相当大的权重，且除非认定评估明显具有任意性或构成明显错误或司法不公，否则，通常应由《公约》缔约国机关审查和评估事实和证据，以确定是否存在此种风险。<sup>12</sup> 在本案中，不能称最高法院的评估具有任意性或构成了司法不公，因为所涉干预具有法律依据，而且所述法律条款对申请人案件的适用并未超出在相关情形下的合理预期。因此，委员会认为，所涉干预系在《公约》第十九条第三款范畴内由法律规定。至于提交人关于诽谤法刑事性质的论点以及关于为公职人员提供较之于其他人更大的免遭诽谤保护应视为具有歧视性的论点，其本质上涉及在本案适用相关法律引发的干预是否必要且相称。

8.6 至于所涉干预是否具有合理目的的问题，提交人坚称，缔约国未就《公约》第十九条第三款规定的任何合法目的解释提交人的言论会危及检察官活动的具体理由。委员会也注意到提交人的论点，即第 290 条不可能旨在保护他人荣誉和尊严，因为这是《刑法》第 155 条为此规定的独立“侮辱”行为。缔约国对这些主张提出异议。缔约国认为，这一条款旨在让公务员能够履行其职责，而保护其荣誉和尊严也可能是允许限制的附带目的。

8.7 委员会注意到，为了适当司法，以前在对藐视法庭的刑事定罪表示质疑的若干案件中承认对表达自由权的限制是为了合法目的。<sup>13</sup> 委员会回顾其第 34 号一般性意见，其中第 47 段规定：

应谨慎拟定诽谤法，以确保这些法律符合[第十九条]第三款，并且在实行中不会妨碍言论自由。所有此类法律，特别是诽谤相关刑法，应包括捍卫真理等抗辩措施，并且不得对性质未经核查的言论表达方式适用此类法律。至少在关于公众人物的评论方面，应考虑避免处罚或者以其他方式对错误但却无恶意情况下发表的非法虚假言论做出有罪裁决。在任何情况下，均应将公众对受批评事项的关注视作一种捍卫。缔约国应注意避免采取过度惩罚性的措施和处罚。

与此同时，委员会认识到，检察官与公众人物的地位不同，而是与司法人员一样，需要一定程度的公众信任，才能有效地履行职能。委员会注意到缔约国的论点，即《立陶宛刑法》第 290 条旨在为检察官履行特定职能提供保护，从而促进维护公众对司法工作的普遍信任。鉴于这些考虑，委员会认定，第 290 条有促进保护公共秩序的合法目的，因而正当合理。

8.8 关于这项措施的相称性，委员会注意到一个事实，那就是提交人质疑诽谤法的刑事性质的理由是，此条为公职人员提供较之于其他个人更大的免遭诽谤保护，因而具有歧视性。委员会还注意到，她辩称，某种言论仅涉及个人公职行为时，允许批评的范围应该更广泛，而表达自由权也保护某种程度的夸张甚或挑衅言论。此外，委员会还注意到提交人的说法，即她在发表批评言论时承受了巨大压力。此外，委员会注意到据称提交人对其刑事制裁的不利影响感到委屈。

<sup>12</sup> 见 Z.H.诉澳大利亚(CCPR/C/107/D/1957/2010)，第 9.3 段。

<sup>13</sup> 例见 Fernando 诉斯里兰卡(CCPR/C/83/D/1189/2003)。



8.9 另一方面，委员会注意到缔约国的辩护，即国内法院彻底分析了案件情形，得出结论认为，既需要保护公共秩序，换言之，保护检察官促进适当司法的活动，又需要保护其权利和名誉，这些比本案提交人的利益更为重要。委员会进一步注意到缔约国的论点，即国内当局在评估过程中考虑到提交人的言论已在电视上播出而且受众无数，从而加重了对所质疑立法旨在保护的权利和价值观的危害。当局还充分考虑到，提交人无法证明其言论的真实性。委员会将进一步注意到缔约国的另一论点，即从最高法院的判决看来，对提交人定罪不是因为她批评检察官本身，而是因为她以侮辱性方式表达批评。最后，委员会注意到缔约国的辩护，即尽管根据立陶宛当时有效的相关法律提交人须对其言论承担刑事责任，但惩罚并非刑事性质，所处罚款接近最低数额，而犯罪记录会在三年后消除。

8.10 在评估本案中干预的必要性和相称性时，委员会仔细考虑了双方提出的论点。委员会注意到最高法院的推理，即对提交人定罪不是因为她批评检察官本身，而是因为她以侮辱性的方式表达批评。委员会还注意到，评估时甚至排除了提交人的部分言论，因为那些言论要么含糊不清，要么并无恶意，而且提供的只是提交人言论的删节版，并未提供上下文，使得所有言论都模棱两可。此外，委员会认为，提交人发表言论的背景是在就其严重刑事指控宣判的刑事诉讼程序中，而那些言论是她得知自己将被审前羁押时的自发反应，但这一情形未得到适当考虑。这个案件引起了广泛公众关注，可能有政治因素，因此可以合理提高促进公开辩论的批评标准。委员会还注意到，即使仅对提交人处以罚款并将消除其犯罪记录，但提交人还是因对自己的刑事案件发表意见而遭到刑事诉讼。此外，考虑到提交人当时年纪尚小，又没有工作，处以罚款可能会对她造成过重负担。委员会进行评估时进一步忆及其第 34 号一般性意见，其中第 47 段规定：“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。”委员会就此注意到，《立陶宛刑法》第 290 条于 2017 年 1 月 1 日被废除，适用于提交人类似案件的是新的《行政犯罪法》第 507 条，其中只规定了行政处罚，而不是刑事责任。鉴于这些考虑，委员会认为本案不能被视为“最严重案件”，并得出结论认为对提交人权利的限制并不相称，因此根据《公约》第十九条第三款规定条件证明其并不正当合理。

9. 鉴于上述考虑，委员会认为缔约国未能证明对提交人施加的限制正当合理，并得出结论认为，提交人依据《公约》第十九条第二款享有的权利遭到了侵犯。

10. 委员会根据《任择议定书》第五条第四款行事，认定其所了解的事实表明缔约国违反了《公约》第十九条第二款。

11. 按照《公约》第二条第三款(子)项，缔约国有义务向提交人提供有效补救。这要求其向《公约》所承认权利遭到侵犯的个人作出充分赔偿。因此，除其他外，缔约国有义务采取适当步骤，向提交人提供适当补偿，并偿付她所支付的全部法律费用。缔约国还有义务采取一切必要措施，防止今后发生类似的侵权行为。

12. 缔约国应牢记，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，即予以有效补救。有鉴于此，委员会希望缔约国在 180 天内提供资料，说明采取措施落实委员会《意见》的情况。此外，还请缔约国公布本《意见》，并以缔约国官方语文广为传播。

## 附件

### 委员会委员何塞·曼努埃尔·桑托斯·派斯和亚兹·本·阿舒尔的个人意见(反对意见)

1. 我们很遗憾无法与委员会其他委员一样认定，提交人根据《公约》第十九条第二款享有的权利遭到侵犯。

2. 在本案中，我们处理的是对一名司法人员，特别是对一名检察官的侮辱。我们涉及的不是公众人物或政治人物，而是介入审判程序的司法人员。在许多国家，本案都会被视为藐视法庭或不尊重履行职能的司法人员。因此，如果在本案得出结论认为违反了《公约》第十九条第二款，可能会不幸导致侮辱性解释，特别是在许多国家的司法机关受到严厉批评或遭到不当干预的时候。委员会既未能帮助维护法院的自主权和独立性，即确保对法官和检察官的适当尊重，亦未能维护法治，提出本《意见》似乎是为与此背道而驰铺平道路。

3. 在许多司法制度中，检察官与法官一起被视为司法权的成员，代表社会和公众利益行事。

4. 根据欧洲法官咨询委员会第 12 号(2009 年)和欧洲检察官协商理事会第 4 号(2009 年)联合意见(《波尔多宣言》):

“3. 法官和检察官恰当地履行不同但相辅相成的职责是公平、公正和有效司法的必要保证。法官和检察官履行职能均须享有独立性，而且还须相互独立，具有独立形象。

.....

6. 检察机关在审前阶段执法并在适当时享有酌处权，这就要求检察官的地位必须得到尽可能高级别的法律保障，保障方式与法官类似。他们应当独立自主地作出决定，公平、客观、公正地履行职责。”

5. 《波尔多宣言》的解释性说明进一步指出:

“10. 公诉机关的独立性是司法机关独立性不可或缺的必然结果。在检察官独立于行政和立法机关做出决定并适当遵守法官和检察官的不同职责的情况下，检察官才能最好地履行主张和维护嫌疑犯、被告和受害者人权的职责。在以法治为基础的民主制度中，法律是起诉政策的依据(《宣言》，第 3 段)。

.....

27. 为了让检察官们能够执行任务，独立性不可或缺。独立性可强化检察官在法治国家和社会的作用，也是司法制度公正、有效运作的保证，并将实现司法独立性的全部益处(《宣言》，第 3 段和第 8 段)。因此，与法官的独立性类似，检察官的独立性并不是为了检察官的利益而授予的特权或权限，而是对公平、公正和有效司法的保证，而司法既保护公共利益，也保护当事人的私人利益。

.....

34. 法官和检察官的独立性与法治不可分割。法官和检察官都是为了共同利益行事，既以社会名义，又以渴望自身权利和自由得到全方位保障的公民名义。他们实施干预的是最敏感人权(个人自由、隐私、财产保护等)应得到最大限度保护的领域。”

6. 根据欧洲检察官协商理事会关于《欧洲检察官规范和原则》的第 9 号意见(2014 年)(《罗马宪章》):

“五. 检察官应自主做出决定，履行职责时不受外界压力或干预，尊重三权分立原则和责任制原则。”

《罗马宪章》的解释性说明指出:

“36. 各国必须确保检察官能够在不受恐吓、阻碍、骚扰或不当干预或免于不合理民事、刑事或其他责任的情况下履行职责。”<sup>1</sup>

7. 欧洲检察官协商理事会关于检察官独立性、问责制和道德规范的第 13 号意见(2018 年)进一步就检察官独立性概念指出:

“15. ‘独立性’意味着检察官在履行职责时不受非法干预，以确保充分尊重和适用法律和法治原则，也意味着他们不受任何政治压力影响或任何性质的非法影响。”

8. 在本案中，委员会认为，对提交人的定罪构成了对其表达自由权的干预(第 8.2 段)，但认为这种干预系在《公约》第十九条第三款范畴内由法律规定(第 8.4 段和第 8.5 段)。委员会还认为，《立陶宛刑法》第 290 条旨在为检察官履行特定职能提供保护，从而促进维护公众对司法工作的普遍信任。因此，该条款有促进保护公共秩序的合法目的，因而正当合理(第 8.7 段)，其中包括尊重法官和检察官。

9. 但是，委员会得出结论认为，对提交人权利的限制并不相称，因此根据《公约》第十九条第三款证明其并不正当合理。我们认为这个结论既令人费解，亦未准确反映本案事实。

10. 委员会承认(第 8.10 段)，立陶宛最高法院认为对提交人定罪不是因为她批评检察官本身，而是因为她以侮辱性的方式表达批评。然而，委员会提出这一推理方式并不完全正确。实际上，缔约国指出，国内法院彻底分析了案件情形，评估时甚至排除了提交人的部分言论，因为那些言论要么含糊不清，要么并无恶意，因而不可能构成《刑法》第 290 条下的犯罪要件(第 4.5 段)。此外，国内法院承认促进在公共领域和公共机构就公众人物进行公开辩论的各种表达形式的重要性，同时认为一方面，提交人的言论无助于公开辩论，另一方面，也不能将受辱检察官视为公众人物或政治人物(另见第 6.2 段)。最高法院就此指出，表达公开批评既不可以、也不应该采用极端、侮辱性字眼，因为这些字眼既无助于发展

<sup>1</sup> 另见刑事司法体系中公诉之原则专家委员会，《刑事司法体系中公诉之原则》，欧洲委员会部长委员会 Rec 19 号建议(2000 年)，第 11 段；欧洲检察长会议，《欧洲检察官道德和行为准则：布达佩斯准则》(2005 年)，准则一和准则二；联合国，《关于检察官作用的准则》(1990 年)，第 4 段；国际检察官协会，《检察官职业责任标准和基本义务与权利声明》(1999 年)，第 6 段；联合国毒品和犯罪问题办公室，《检察官的地位和作用：联合国毒品和犯罪问题办公室和国际检察官协会指南》，《刑事司法系列手册》(2014 年，纽约)。

公开讨论，又会对官员顺利履行职责及其荣誉和尊严构成威胁。在这方面，最高法院强调，对提交人定罪不是因为她批评检察官，而是因为她以侮辱性方式表达批评。我们同意立陶宛国内法院的这一结论。

11. 委员会还认为，提供的只是提交人言论的删节版，并未提供上下文，使得所有言论都模棱两可(第 8.10 段)。我们对这一结论提出质疑。

12. “删节版”系由提交人自己提供，她甚至提供了其发表言论的背景(第 2.1 段)：立陶宛有三起指控她涉嫌严重犯罪——恐怖主义的刑事案件立案。<sup>2</sup> 2011 年 3 月 24 日，在其中一起案件庭审期间，一名检察官要求法院下令对提交人进行审前羁押。<sup>3</sup> 在庭审休息期间，提交人接受了电视台记者的采访，发表了一番言论，暗示检察官实施了犯罪，可能杀了人，是犯罪分子。

13. 与委员会结论相反，提交人的言论很难被视为仅仅是一种自发反应。她已成为三起被控恐怖主义刑事案件的目标，如缔约国所指出(第 4.2 段和第 4.6 段)，提交人发表言论的采访已在当时最大的商业电视频道播出，因此受众无数，而提交人的指控并不属实。推定的违反程序情形、指控和处罚的严重性以及案件的复杂性都不能成为被告侮辱负责其刑事案件的公职人员的借口。尽管如此，国内法院适当考虑了提交人发表备受非难的言论时可能承受的巨大压力。

14. 另一方面，提交人并非初犯，<sup>4</sup> 因为她被宣告犯有《立陶宛刑法》第 145 条(威胁谋杀或对他人的健康造成严重损害或恐吓他人)和第 290 条(侮辱公务员或履行公共行政职能人员)所规定犯罪行为的罪名成立。据证实，提交人向一名检察官发送了几条短信，威胁他的人身完整。2013 年 5 月 8 日，提交人还被判提供虚假信息的罪名成立，涉及据称几位国家官员对她实施的犯罪(第 4.2 段)。因此，提交人在本案中的言论须被视为妨碍检察官履职的完整性和公正性，而且是在一个具有广泛公众影响的特别敏感和严重的刑事案件中履行职能。<sup>5</sup>

15. 委员会还高度强调了一个事实，那就是对提交人施加了刑事制裁——罚款，但“考虑到提交人当时年纪尚小，又没有工作，处以罚款可能会对她造成过重负担”(第 8.10 段)。然而，本《意见》并未提及提交人的失业情况。此外，由于我们处理的是《立陶宛刑法》第 290 条适用问题，因此，所施加的制裁自然为刑事性质。但是，根据缔约国的说法，所处罚款(1,300 立特，约 380 欧元)是对这类犯罪行为最宽大的制裁，也接近法律相关规定所允许的最低限额(第 4.6 段)。在其他国家，同样的制裁会被视为纯粹的行政违法。这是一个令人不安的论点，即罚款等刑事制裁应被视为“过重负担”，而不应在当事人无力支付时予以判处。刑事制裁的威慑作用何在？这一论点特别不合时宜，因为《立陶宛刑法》第 47 条第 6 款规定，如果当事人无力支付罚款，可以用社区服务代替罚款。此外，如果不执行《刑法》相关规定，当局还能做什么呢？所涉检察官本人是否应对提交人提起民事诉讼？我们不这么认为。

<sup>2</sup> 据称，她受聘于俄罗斯公民，在莫斯科的一个军事基地实施恐怖行动。

<sup>3</sup> 检察官要求拘留提交人的请求后来被立陶宛上诉法院驳回。因此，提交人的恐惧并无充分根据(见脚注 9)。

<sup>4</sup> 提交人自己承认她以前曾被拘留(第 3.5 段)。

<sup>5</sup> 在立陶宛，检察机关根据罪刑法定原则行事：任何举报刑事犯罪均须经过调查，因此，控诉方不得根据《立陶宛刑法》第 290 条起诉提交人。

16. 我们感到困惑的还有关于后来废除《刑法》第 290 条的论点。缔约国解释了修订立法的原因(第 6.1 段)。《刑法》和《行政犯罪法》都载有关于侮辱履行公职人员行为的条款。为了统一这些条款,也为了遵守“一罪不二审”原则要求,立法机关决定废除这两个条款,在《行政犯罪法》第 507 条下出台单项统一规定。然而,事实仍然是,《刑法》第 290 条当时有效,因此控诉方不得不加以执行,因为立陶宛的制度遵循罪刑法定原则,所有举报犯罪均须经过调查。

17. 因此,我们在本案中本会得出结论认为,提交人的申诉证据不足,或者,如果认为可以受理,则得出结论认为,不存在违反《公约》第十九条第二款的情形。

18. 在这方面,委员会在同一届会议上作出的不予受理决定(X.诉澳大利亚,第 3580/2019 号来文)非常具有启发性。在那个案件中,委员会面对比本案言论攻击性更弱的语言得出结论认为,所得到资料表明,缔约国采取的措施基于法律,旨在保护司法机关作为公共秩序要素的完整性,而对提交人的制裁<sup>6</sup>与其被判犯有的失职行为相称。

---

<sup>6</sup> 由于提交人是律师,他曾因失职行为受到谴责,被责令自费参加一门关于律师职业道德的课程并通过考核,此外还要缴纳罚款。