

誹謗罪——新近發展與走勢

聯合國人權事務委員會 (Human Rights Committee) 去年底作出重要裁決，明確指出判處誹謗罪被告監禁，有損表達自由，違反了《公民權利和政治權利國際公約》（以下簡稱《公約》）第19條。這個裁決意義重大，有助改革甚至廢除誹謗罪。

人權事務委員會的裁決

裁決涉及菲律賓，當地一名節目主持人 Adonis 於 2001 年在電台轉述傳言，指眾議院多數派領袖 Nograles 有婚外情，並為逃避捉姦而在酒店裸奔。Nograles 其後根據菲律賓《刑法典》控告 Adonis 誹謗。菲律賓法院裁定案件不能以言詞屬實作抗辯，而被告亦沒有強力證據，毫無疑問是惡意攻擊原告的名譽。法院又指，就算傳聞屬實，通姦罪並非公訴罪行，且不涉及公職的履行。Adonis 被判誹謗罪成，監禁刑期要介乎五個多月至四年半，並需賠償原告 20 萬披索，以反映報道極端惡劣和不負責任。Adonis 被囚二年多才重獲自由，並於 2008 年向人權事務委員會申訴。

Adonis 認為，因誹謗罪被判處監禁，是不合理和不必要的。他指菲律賓誹謗罪存在很多問題，包括假定發布屬惡意、要被告證明無罪、以內容屬實作抗辯只適用於極少數情況、不能以公眾利益作抗辯等，嚴重打擊被告的職業生涯，並導致該國新聞工作者自我審查、噤若寒蟬。菲律賓政府則強調，表達自由並非絕對，而行使言論和新聞自由時，應關乎公眾利益和事務，並用負責任的態度。同時，憲法保護名譽。人民享有表達自由，可批評公職人員，但須針對公務或公共政策，而非私人事務。

人權事務委員會支持 Adonis 的申訴，裁定菲律賓違反《公約》第 19(3) 條，下令該國政府補償 Adonis，並於 180 日內向委員會匯報糾正誹謗罪的措施。至於裁決依據，則來自委員會於 2011 年中發出的《第 34 號總論》(General Comment No. 34)。這份文件闡釋表達自由，《公約》各成員國都應遵從。今次裁決引用文件第 47 段，重申：(1) 成員國制定誹謗法律須謹慎，要確保符合《公約》第 19(3)

條，不窒礙表達自由；(2) 所有誹謗法律，尤其是誹謗罪，都應容許被告以言詞屬實作抗辯；內容若因表達方式而無法證實真偽，則不受誹謗法規管；(3) 評論公眾人物，若內容出錯但不帶惡意，要避免施罰或視言詞違法，而被告有權以批評關乎公眾利益作抗辯；(4) 成員國務求不施加過重的罰則。誹謗罪或其他刑責只適用於情節最嚴重的誹謗案件。至於判被告入獄，不算是合適的懲罰。

英國有別其他歐洲國家

《第 34 號總論》認為成員國應考慮廢除誹謗罪，但委員會今次裁決未向菲律賓提出這個要求。然而，很多人仍感到鼓舞，希望下一步能說服歐洲人權法院作出近似的判決，甚至裁定誹謗罪違反《歐洲人權公約》。假若聯合國人權事務委員會和歐洲人權法院都一致否定誹謗罪，這將大大有助世界各地爭取廢除誹謗罪。歐洲絕大部份國家屬大陸法系，誹謗通常是刑事罪行，政治人物或記者因誹謗而判囚時有發生。

至於普通法國家和地區的誹謗罪則源自英國，最初用於壓制對王室和執政者的批評。英國的誹謗罪案件自 1940 年已大幅下降，當地社會普遍認為誹謗罪有違現代民主政治。然而，英國政府拖延多年，到 2010 年初才正式廢除誹謗罪。自此，原告要保護名譽，向英國法院求助，只能循民事途徑追究，而被告亦不會因敗訴而身陷囹圄。

海峽四地仍有誹謗罪

在香港，誹謗罪早已寫入成文法。回歸前，港英政府審視現行法律有否抵觸《香港人權法案條例》，會否妨礙新聞自由時，廢除了《誹謗條例》第 6 條。被指惡意發布永久形式誹謗，但不知內容是虛假的，不再構成犯罪，不會因此被判罰款或入獄一年。不過，當局未應香港記者協會的要求，同時廢除第 5 條，理由是有必要保留誹謗罪，並認為不抵觸《公約》。《誹謗條例》第 5 條和相關條文至今仍有有效。第 5 條規定：「任何人惡意發布他明知屬



虛假的誹謗名譽的永久形式誹謗，可處監禁 2 年以及被判繳付法院判處的罰款。」第 7 條還規定，除非被告能證明為公眾利益發布，否則不能以內容屬實抗辯。然而，香港已多年未出現誹謗罪案件。《誹謗條例》第 18 條更規定，就報刊內容，控告報刊東主、編輯等誹謗罪，必須先取得法庭同意。至今唯一一宗申請發生在 1972 年。換言之，誹謗罪近乎名存實亡，但特區政府並未追隨英國和另一些國家，檢討應否廢除誹謗罪。

澳門、台灣和內地屬大陸法系，均設有誹謗罪。澳門近年有零星的誹謗罪案件，並引發箝制言論自由的爭議。台灣的誹謗罪案件數量是海峽四地之冠，有評論甚至形容這類案件氾濫成災，不少是一般民眾因瑣事提告，而政治人物包括總統、行政院長等則動輒控告對手、媒體、新聞工作者等。兩名被判罪成的記者和編輯，以誹謗罪過度限制新聞自由和工作權等，要求台灣大法官會議審查《刑法》有關條文是否違憲。2000 年中，大法官會議發出第 509 號解釋，指言論自由重要，但為保護個人名譽，國家對言論自由需施加適當限制；至於允許原告以民法追究被告還是兼用刑事處罰，則要按多項因素決定，包括國民的守法精神、媒體工作者的自律程度等。大法官會議認為，經考量有關因素和台灣的情況，仍不能作出廢除誹謗罪即屬違憲的結論，又指一旦被告可用金錢賠償了卻責任，可能令富有的人任意誹謗。亦有評論認為，大法官會議雖作出第 509 號解釋，這不代表執政當局不能倡議廢除誹謗罪，但奈何多任總統都以誹謗罪追究批評言論。換言之，誹謗罪在台灣雖引起很大爭議，但短期內廢除誹謗罪殊不容易。

台灣《刑法》規定「意圖散布於眾，而指摘或傳述足以毀損他人名譽之事者，為誹謗罪」，並設有多項免責抗辯，包括「對於所誹謗之事，能證明其為真實者，不罰」及以善意發表言論又符合若干規定的亦不罰，而澳門的條文與台灣的相近。至於內地的《刑法》，誹謗罪是針對捏造事實誹謗他人而情節又嚴重的，未設有任何免責抗辯，而罪成可判監三年，刑罰是在海峽四地最重的。同時，除原告

提出自訴外，如誹謗的行為嚴重危害社會秩序和國家利益，則容許公訴。此外，公安人員亦可按《治安管理處罰法》，不經法院審訊，將捏造事實誹謗他人的人士拘留，最長可達十天。

用誹謗罪對付網上言論

內地於 1979 年實施《刑法》後，八、九十年代的誹謗罪案件寥寥可數，且以自訴為主。據筆者的一項研究顯示，踏入二十一世紀，誹謗罪案件增多。不少被告是一般民眾，因為批評地方施政或官員瀆職而被指觸犯誹謗罪。但這種現象起初未引起廣泛關注。自 2006 年起，內地民眾流行以手機短訊和在網上發帖，揭露地方問題或表達不滿，這令批評言論的傳播範圍和影響力都大增。多地的執法人員以觸犯《刑法》的誹謗罪緝捕一些表達不滿的民眾，將他們關押、公訴和判刑，或由公安部門用《治安管理處罰法》直接拘留。在 2006 至 2009 的幾年間，內地發生了二十多宗這類誹謗罪案件，引起海內外的高度關注和廣泛討論，擔心誹謗罪可能成為某些地方官員打擊報復、掩飾過錯的慣用手段，大大縮窄網上的言論空間。在多方的壓力下，有些地方政府承認處理不當，並向個別被關押的人士作出賠償。公安部 and 最高人民檢察院亦分別下令各級公安和檢察人員要慎重處理誹謗罪。這類誹謗罪案件在 2010 年下半年開始大幅減少。然而，中央政府只願意以這些措施阻止地方官員濫用誹謗罪，沒有切實回應改革甚至廢除誹謗罪的訴求，亦未禁止以誹謗罪去懲罰網上惡意詆毀個別非公職人士的言論。

據不完全的統計，全球大多數國家仍設有誹謗罪。在美國，最高法院於六十年代曾兩次審視誹謗罪有否違憲，但最終只廢除從英國承襲的普通法誹謗罪。美國一些州份的成文法仍包括誹謗罪，而近年個別州份甚至以誹謗罪對付惡意詆毀個人的網上言論。

總的來說，人權事務委員會今次裁決邁出一大步，但要誹謗罪在地球上消失，恐怕絕非易事。

【+】甄美玲
汕頭大學法學院副教授