



人权理事会
第十七届会议

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

增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员弗兰克·拉·吕
的报告*

提要

本报告探索了所有个人通过互联网寻求、获得和传递各种形式的信息和想法的权利的关键趋势和挑战。特别报告员强调了互联网的独特性和变革性，它使得个人不仅能行使他们的见解和言论自由，而且还有其他一系列人权，促进了整个社会的进步。报告第三章强调了有关见解和言论自由的国际人权准则和标准对作为一种媒体的互联网的适用性，并列举了传递某些类别的信息可受限的例外情况。第四章和第五章分别论述了关于互联网接入的两个方面：(a) 内容接入；(b) 能否获得上网所必需的硬件和技术基础设施。具体地说，第四章描述了各国所采取的一些方式，日益加强审查网上信息，即主要通过：任意封杀或过滤内容；对合法言论加以定罪；施加中间商责任；切断用户的互联网接入，包括以知识产权法为由切断接入；网络袭击；以及对隐私权和数据保护不足。第五章涉及到普及互联网接入的问题。特别报告员准备在今后提交给联大的报告中进一步探讨该题目。第六章载列了特别报告员关于报告中主要议题的结论和建议。

报告增编一包括了特别报告员于 2010 年 3 月 20 日至 2011 年 3 月 31 日所发的函文概要及各国政府的答复。增编二和增编三分别载有特别报告员对大韩民国和墨西哥访问的结果。

* 迟交。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 特别报告员的活动	4-18	4
A. 函件	4	4
B. 参加会议和研讨会	5-10	4
C. 国别访问	11-18	4
三. 关于见解和言论自由权与互联网的一般性原则.....	19-27	5
四. 对互联网内容的限制	28-59	8
A. 任意封杀或过滤内容	29-32	8
B. 对合法言论的定罪	33-37	9
C. 施加中间商责任	38-48	10
D. 以包括违反知识产权法为由，切断用户的互联网接入	49-50	13
E. 网络袭击	51-52	13
F. 对隐私权和数据保护不足	53-59	14
五. 互联网接入和必要的基础设施	60-66	15
六. 结论和建议	67-68	18
A. 对互联网内容的限制	69-84	18
B. 互联网接入和必要的基础设施	85-88	20

一. 导言

1. 本报告是增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员根据人权理事会第 7/36 号决议向人权理事会提交的。决议特别请求特别报告员“继续就信息和通信技术，包括因特网和移动技术，对行使见解和言论自由权，包括寻求、接受和传播信息的权利，所带来的好处和挑战，以及信息来源的多样性和人人都可进入信息社会的问题，酌情提出意见”。¹ 为此，本报告以诸位前任与互联网有关的题目的报告为基础作了进一步的扩展，² 考虑到了近期的发展以及特别报告员在 2010 年和 2011 年通过五次区域磋商所收集的信息。³

2. 尽管互联网自 1960 年代起就已存在，但是目前它在全世界的使用跨越了不同的年龄组，确确实实地融入了现代人生活的每个方面，这是前所未有的。根据国际电信联盟，目前全世界共有超过 20 亿互联网用户。⁴ 在线社交网络 Facebook 的活跃用户从 2009 年的 1 亿 5 千万增加到 2011 年的 6 亿。特别报告员认为，互联网是 21 世纪增加对权势阶层的透明度、获得信息、帮助公民积极参与建立民主社会的最有力的工具。的确，最近在整个中东和北非地区各国掀起的示威浪潮证明了互联网在动员人民要求正义、平等、责任和更尊重人权方面可起到的关键作用。因此，便利所有的个人登录互联网，尽可能对网上内容不加限制，应成为所有国家的优先考虑。

3. 在这方面，特别报告员谨强调，互联网的接入涉及两个方面：除了国际人权法允许的少数有限的情况外，网上内容的接入不应受任何限制；还要有必要的基础设施和信息通讯技术，如电缆、调制解调器、计算机及其软件，才能上得了网。第一个方面第四章已经涉及，其中描述了国家所使用的一些方法，通过日益尖端的手段对网上信息的流动加以限制。第二个方面在第四章也得到了研究。特别报告员准备在以后向联大提交的报告中对此作进一步探讨。

¹ 人权理事会第 7/36 号决议，第 4(f)段。

² E/CN.4/1998/40； E/CN.4/1999/64； E/CN.4/2000/63； E/CN.4/2001/64； E/CN.4/2002/75； E/CN.4/2005/64； E/CN.4/2006/55； A/HRC/4/27； A/HRC/7/14。

³ 进一步的信息见第 5 段。

⁴ 国际电信联盟，StatShot No.5, 2011 年 1 月。见 <http://www.itu.int/net/pressoffice/stats/2011/01/index.aspx>。

二. 特别报告员的活动

A. 函件

4. 从 2010 年 3 月 20 日至 2011 年 3 月 31 日，特别报告员发出了 195 份函文，其中 188 份是与其他特别程序的授权负责人联合提交的。函文的地域分配如下：亚洲和太平洋 29%，中东和北非 26%，非洲 16%，拉丁美洲和加勒比海 15%，欧洲、中亚和北美 14%。所发的函文及政府的答复的概要载于本报告的增编(A/HRC/17/27/Add.1)。

B. 参加会议和研讨会

5. 特别报告员在地方组织的支持下，组织了一系列专家级的区域磋商，始于 2010 年 3 月的斯德哥尔摩，之后是布宜诺斯艾利斯(2010 年 10 月 18-19 日)、曼谷(2010 年 11 月 18-19 日)、开罗(2011 年 1 月 11-13 日)、约翰内斯堡(2011 年 2 月 15-16 日)、德里(2011 年 3 月 2-3 日)。区域磋商以 2011 年 3 月 30 日由瑞典外交部在斯德哥尔摩组织的一次专家会结束。这些会议聚集了在互联网和言论自由有关领域工作的专家和人权维护，以便为本报告的目的而更好地了解他们的经验、不同国家和地区的需求和优先考虑。

6. 2010 年 9 月 14 日至 17 日，特别报告员出席了在维尔纽斯举行的第 5 次互联网管理论坛。

7. 2010 年 11 月 30 日，特别报告员参加了由人权事务高级专员办事处(人权高专办)在日内瓦组织的一次主题为“平等、非歧视和多样性：大众媒体的挑战 and 机会？”的专家圆桌会。

8. 2011 年 2 月 9 日和 10 日及 2011 年 4 月 6 日和 7 日，特别报告员以专家身份参加了由人权高专办在维也纳和内罗毕分别组织的关于禁止煽动民族、种族和宗教仇恨的区域专家讲习班。

9. 2011 年 3 月 16 日，在讨论一项欧洲议会和欧洲理事会关于打击对儿童的性侵犯和性剥削以及儿童色情的指令草案时，特别报告员表达了他对阻止网上儿童色情符合言论自由的观点。

10. 特别报告员还参加了在其他国家如危地马拉、墨西哥、菲律宾、南非、瑞典和美利坚和众国等国举办的一系列学术活动。

C. 国别访问

11. 特别报告员指出，国别访问对其任务仍然重要。向政府提出进行国别访问的请求基于几种要素，如访问是由前任授权负责人承担和请求的，就违反见解和

言论自由的指控所发的函文导致的趋势，以及地域平衡的考虑。特别报告员希望访问的请求能得到有关国家的积极响应。

1. 2010 年和 2011 年进行的访问

12. 2010 年 5 月 5 日至 15 日，特别报告员对大韩民国进行了访问。访问报告已收入本报告的增编(A/HRC/17/27/Add.2)。

13. 2010 年 8 月 10 日至 21 日，特别报告员和美洲间人权委员会言论自由问题特别报告员卡特丽娜·布特罗一起访问了墨西哥，访问报告已收入本报告的增编(A/HRC/17/27/Add.3)。

14. 从 2011 年 4 月 3 日至 5 日，应政府的邀请，特别报告员访问了匈牙利共和国，就匈牙利媒体立法向政府提供专家咨询。他的结论和建议的发布稿可查自人权高专办的网址。⁵

15. 2011 年 4 月 10 日至 17 日，特别报告员对阿尔及利亚进行了访问。访问报告将在人权理事会 2012 年的某届会议上提交。他的初步结论和建议的发布稿可查自人权高专办的网址。⁶

2. 预定进行的访问

16. 对以色列和巴勒斯坦被占领土的访问，原本安排在 2011 年 5 月，后被推迟。新的访问日期还有待商定。

17. 特别报告员感谢意大利政府于 2010 年 8 月 6 日回复了他的访问请求。他希望能商定对双方都方便的日期，以便能在 2011 年进行一次访问。

3. 待决请求

18. 截至到 2011 年 3 月，特别报告员的以下访问请求还未果：伊朗伊斯兰共和国(2010 年 2 月的请求)、斯里兰卡(2009 年 6 月的请求)、突尼斯(2009 年的请求)、以及委内瑞拉玻利瓦尔共和国(2003 年和 2009 年的请求)。

三. 关于见解和言论自由权与互联网的一般性原则

19. 鲜有信息技术的发展能象互联网的创造那样产生如此革命性的影响。和任何其他通讯媒体不同的是，如以单向信息传输为基础的收音机、电视和印刷出版物等，互联网代表着交互性媒体的一大跃进。的确，随着 Web2.0 服务的到来，或帮助参与性信息分享以及内容创造协作的中间平台的到来，个人已经不再是被

⁵ 见 <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10916&LangID=E>。

⁶ 同上。

动的受体，也是信息的积极出版者。在没有独立媒体的国家，这种平台特别有价值，因为它们能使个人分享批判性的观点并找到客观的信息。此外，传统媒体的制作者也能利用互联网以象征性的代价大大扩大他们的观众群。从更广的意义上看，互联网通过帮助个人瞬间廉价地跨国界交换信息和想法，使过去无法获取的信息和知识成为可能。从而，这有助于发现真理和整个社会的进步。

20. 的确，互联网已成为个人能行使他们见解和言论自由权的一种关键手段，受到了《世界人权宣言》第十九条和《公民权利和政治权利国际公约》的保证。后者规定：

- (a) 人人有权持有主张，不受干涉；
- (b) 人人有自由发表意见的权利；此项权利包括寻求、接受和传递各种消息和思想的自由，而不论国界，也不论口头的、书写的、印刷的、采取艺术形式的、或通过他所选择的任何其他媒介；
- (c) 本条第二款所规定的权利的行使带有特殊的义务和责任，因此得受某些限制，但这些限制只应由法律规定并为下列条件所必需；
- (d) 尊重他人的权利或名誉；
- (e) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德。

21. 特别报告员强调，《世界人权宣言》第十九条和《公民权利和政治权利国际公约》明确规定每个人都享有通过任何媒介表达他或她的意见的权利，其起草是具有远见的，他们列入并预计了会有助于个人行使其言论自由的未来技术的发展。因此，国际人权法的框架今天仍然有针对性，同样适用于新的通信技术如互联网。

22. 见解和言论自由权本身既是一项独立的基本权利，也是以下其他权利的“推动者”、包括经济、社会和文化权利，如受教育权和参加文化生活的权利以及享有科学进步及其运用的成果的权利；公民权利和政治权利，如自由结社和集会的权利。因此，作为个人行使其见解和言论自由权的催化剂，互联网还有利于实现其他一系列人权。

23. 互联网庞大的潜力和好处扎根于它的独特特点，如速度、全球传递和相对匿名。与此同时，互联网这些能使个人“实时”传递信息并动员人民的明显特点在政府和当权者中造成了恐慌。这就导致了对互联网的限制增加，通过使用日益尖端的技术来封杀内容，监视和识别活跃分子和异见者，对合法言论加以定罪，并通过限制性立法将这些措施合法化。在这方面，特别报告员还强调，现有的国际人权标准，特别是《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第三款，对于确定国家违背对言论自由权的保障义务所采取的哪类限制仍然有针对性。

24. 正如《公约》第十九条第三款所指出，根据国际人权法，某些例外的言论类别根据国际人权法可被合法地限制，基本上是为了捍卫他人的权利。特别报告

员在过去的年度报告中研究过该问题。⁷ 然而，特别报告员认为有必要恰如其分地重申，对言论自由权的任何限制，必须通过以下三方面的累积验证：

- (a) 必须合乎清楚并为人人所知的法律规定(可预见性和有透明度的原则)；并
- (b) 必须旨在实现《公约》第十九条第 3 款的宗旨，即(一) 保障他人的权利和名誉，或(二) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德(合法性的原则)；
- (c) 必须经证明是为了达到所称的目的而必要并最不限制性的手段(必要性和适度性的原则)。

此外，任何限制言论自由权的立法，必须由独立于任何政治、商业或其他不正当势力的机构加以实施，必须是非任意或歧视性的，有充分的保障防止滥用，包括具有对其滥用进行质疑和补救的可能性。

25. 由此，可被限制的合法信息类别包括儿童色情(保护儿童的权利)、⁸ 仇恨言论(保护受影响的社区)、⁹ 诋毁(保障他人的权利和名誉免受攻击)、直接和公开煽动种族灭绝(保障他人的权利)、¹⁰ 宣扬民族、种族或宗教仇恨构成煽动歧视、敌对或暴力(保障他人的权利，如生命权)。¹¹

26. 然而，在很多情况下，国家对通过互联网传播的内容进行限制、控制、操纵和审查，没有任何法律基础，或基于泛而模棱两可的法律，无需对这种行动的目的作任何解释；并(或)采取的方式对所要达到的目的显然是没有必要并(或)过度的，正如以下各节阐述的那样。这种行动显然不符合国家对国际人权法所承担的义务，往往对见解和言论自由权产生了广泛的“寒蝉效应”。

27. 此外，特别报告员强调，鉴于互联网的独特特点，被认为对传统媒体合法和适度的规定或限制对互联网往往并非如此。例如，有关诋毁个人名誉的案例，鉴于当事人的个人能立即行使其答复权以恢复所受的伤害，适用于线下诋毁的制裁类别或就成了没有必要或不适度。类似地，尽管保护儿童不接触不宜的内容是种合理的目的，父母和学校当局所能使用的软件过滤器以控制某些内容的接入使得

⁷ A/HRC/14/23, 第 72 至第 87 段。

⁸ 国际人权法规定，禁止传播儿童色情制品，见《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》第 3 条 1(c)款等规定。

⁹ 例如见《Faurisson 诉法国》，联合国人权事务委员会，第 550/1993 号来文，1996 年 11 月 8 日的意见。仇恨言论的问题在过去的报告中也提及过，如 E/CN.4/1999/64；E/CN.4/2000/63；E/CN.4/2002/75；A/HRC/4/27。

¹⁰ 例如见《防止及惩治灭绝种族罪公约》第 3(c)条。

¹¹ 例如见《公民权利和政治权利国际公约》第二十条第 2 款。

政府所采取的行动，如封杀等就不那么必要，并且难以解释。¹² 另外，与广播不同的是，广播的注册和许可证是必要的，政府由此能分配有限的频率，而对互联网，这些要求就不适用，因为它可容纳的接入点的数额是无限的，并且用户的数额基本上也是无限的。¹³

四. 对互联网内容的限制

28. 正如在第三章所描述的，任何对言论自由权的限制必须符合国际人权法的严格标准。对个人通过互联网表达他们自己意见的限制可以是各种形式的，从技术措施以阻止某些内容的准入，如封阻和过滤，到不充分保障隐私权和保护个人数据，从而限制了意见和信息的传递。特别报告员认为，任意使用刑法对合法言论加以处罚是对该权利的最严重的限制，因为它不仅造成了“寒蝉效应”，而且还导致了其他侵犯人权行为，如任意监禁和酷刑以及其他形式的残忍、非人道或有辱人格的待遇和处罚。

A. 任意封杀或过滤内容

29. 封杀指的是为防止某些内容达及某终端用户而采取的措施。这包括阻止用户进入具体的网站、互联网协议地址、域名扩展，把网址从所在的网络服务器上关闭，或用过滤技术使包含关键词或其他具体内容的网页不得出现。例如，几个国家继续对 YouTube¹⁴ 实行封杀，这是个录像分享网站，用户可在网站上载、分享、和观看录像。中国有着控制互联网信息的最尖端和广泛的系统，采用了庞大的过滤系统来封杀含有如“民主”和“人权”等关键词的网站。¹⁵ 特别报告员深为关注的是，用来监管和审查互联网信息的机制日益尖端，往往具有公众看不见的多层控制。

30. 令特别报告员感到关切的是，还出现了每当关键的政治性时刻就定时(或“准时”)实行封杀，以防用户此时上网取得或传播信息，如在选举、社会骚乱时期，或逢重大政治或历史性周年之际。每到此时，反对党、独立媒体的网站，以及象 Twitter 和 Facebook 等社交平台都被封杀，最近在整个中东和北非地区发生的抗议潮时便是如此。在埃及，用户的互联网被完全中断。

¹² 民主和技术中心，“无视边境：数字时代的国际言论自由”0.5 版一讨论文本(2011 年 4 月)，第 5 段。

¹³ 然而，这不适用纯粹出于技术原因在域名当局注册或不加区分地用于任何商业运作的一般运用的原则。

¹⁴ 见开放网络倡议，“YouTube 被查：最近的历史”。<http://opennet.net/youtube-censored-a-recent-history>。

¹⁵ 无国界记者组织，“互联网的敌人”，2010 年 3 月，见：http://en.rsf.org/IMG/pdf/Internet_enemies.pdf，第 8 至第 12 页。

31. 国家使用封杀或过滤技术，往往违背了他们对保障言论自由权的义务，因为第三章所提及的标准没有达到。首先，构成封杀理由的具体条件在法律上不成立，或者有法律规定但规定过泛和模糊，存在网上内容被任意和过度封杀的风险。第二，为实现《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款所列的目标，而进行封杀的说法站不住脚，并且封杀的单子一般都保密，从而难以评估限制接入网络内容是否出于合法的目的。第三，有正当理由，封杀对实现其据称的目标仍然是没有必要或过度的，因为它们往往缺乏充分的针对性，使得大量超出了被视为非法的范畴的内容无法接入。最后，在司法或独立机构没有干预或未能进行审查时，内容就经常被封杀。

32. 特别报告员指出，儿童色情是有理由采取封杀措施的一个清楚的例外情况，条件是国家的法律足够确切，并且针对侵权或滥用存在有效的保障，包括有一个独立和不偏不倚的法庭或监管机构进行监督和审查。然而，他还感到关切的是，国家常常过于倚重封杀措施，而不是把努力重点放在制作和传播儿童色情的责任人提出起诉上。此外，儿童色情经常是贩卖儿童和儿童卖淫的副产品，特别报告员敦促各国对根除儿童色情采取综合的措施。

B. 对合法言论的定罪

33. 国家限制网上传播内容的行动不仅包括防止信息达及终端用户的措施，而且还直接针对那些通过互联网寻求、接收和传递政治上敏感的信息的人。通过任意逮捕和监禁、强迫失踪、骚扰和恐吓等压制批评和异见是司空见惯的老现象，但也用在了互联网用户的身上。这个问题特别报告员已在提交联大的报告(A/65/284)“保护公民记者”一节中加以探讨。这种行动往往不仅旨在打击合法言论的声音，也是为了恐吓人民，迫使他们进行自我审查。

34. 特别报告员仍表关切的是，合法的网上言论被定罪违背了国家对国际人权所承担的义务，不管是对网上言论施以现有的刑法，还是通过创造新的法律，专门针对网上言论进行定罪。这种法律经常用保障个人的名誉、国家安全或反恐来辩解，但实际上是政府或政权实体用来查封它们不喜欢或不同意的内容。

35. 对合法言论加以定罪的一个清楚的例子就是世界各地对博主的监禁。根据无国界记者组织的报道，2010 年，109 位博主因和他们网上言论内容有关的指控被监禁。¹⁶ 仅在中国就有 72 位个人被监禁，还有越南和伊朗，分别有 17 和 13 人被监禁。¹⁷

¹⁶ 见：<http://en.rsf.org/press-freedom-barometer-journalists-killed.html?annee=2010>。

¹⁷ 无国界记者组织，“互联网的敌人”，2010 年 3 月，见：http://en.rsf.org/IMG/pdf/Internet_enemies.pdf。

36. 对个人因寻求、接收和传递信息和想法加以监禁很难被视为是实现《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款的合法目标而采取的适度的措施。特别报告员重申，诋毁不应被定罪，保障国家安全或反恐不能用作限制言论权的理由，除非政府能证明：(a) 该言论旨在煽动即将发生的暴力；(b) 它可能会煽起这种暴力；并且(c) 该言论和这种暴力的发生或发生的可能性之间存在直接和紧密的联系。¹⁸

37. 特别报告员还重申，言论自由的权利还包括具有冒犯、震撼或打扰性的观点和意见的表达。此外，正如人权理事会也在其第 12/16 号决议中所述，对以下情况永远不得施加限制，包括：讨论政府的政策和举行政治辩论；报道人权情况、政府活动和政府中的腐败现象；从事竞选、和平示威或政治活动，包括争取和平与民主的政治活动；表达见解和不同意见、宗教和信仰；包括属于少数群体的人或弱势群体的人的此类活动。¹⁹

C. 施加中间商责任

38. 互联网的一大特点在于信息的传递主要是靠中间商，或为在线通讯或第三方间交易提供服务和平台的私营公司，包括给内容提供接入、托管服务，传送和编制内容索引。²⁰ 所以中间商包括了从互联网服务商(ISP)到搜索引擎、从博客服务到网上社区平台的方方面面。随着 Web 2.0 服务的到来，个人现在可以不经传统出版格式常见的编辑审查中央网关就能出版信息。中间商提供的服务在过去十年得到蓬勃发展，这主要归功于他们享有针对互联网用户使用他们的服务所发的第三方内容的法律保护。然而，特别报告员注意到，近几年对中间商的这种保护有所侵蚀。

39. 很多国家通过了法律对中间商施加责任，如果他们对被视为非法的用户所发的内容不加以过滤、删除或封杀的话。例如，土耳其于 2007 年颁布了《关于防止信息技术域名犯罪的 5651 号法案》，对内容提供商、互联网服务商和网站宿主强加新的义务。并且授权一家机构颁布行政命令，封杀来自土耳其以外的网站所发的内容，关闭了八大类别的非法内容，²¹ 包括“反阿塔特克罪”，其中包括“侮辱”土耳其共和国的创始人穆斯塔法·柯迈尔·阿塔特克。在泰国，2007 年的“计算机犯罪法”对传送或受托第三方内容的中间商和内容著作者本

¹⁸ 约翰内斯堡国家安全原则，言论自由和信息准入，原则 6，由 E/CN.4/1996/39 所通过。

¹⁹ 人权理事会第 12/16 号决议，第 5(p)段。

²⁰ 经济合作与发展组织，“互联网中间商的经济和社会作用”(2010 年 4 月)。

²¹ 第 5651 号法案，第 8 条。

人强加责任。²² 这种法律被用来起诉提供网上平台的个人，有些已在增编一中加以概括。

40. 在其他一些案例中，中间商的责任是通过隐私权和数据保护法加以实施的。例如，在披露对某残疾少年施与酷刑的录像被谷歌的一位用户公布在谷歌的录像服务器上后，意大利的一家法庭以违反意大利数据保护法把谷歌的三位经理人员判了罪。尽管录像在意大利执法官员发出通知几小时后就被关闭，法官仍然认定谷歌经理人员有罪。²³ 中国政府要求网络服务商和网站平台对他们的用户加以监视，而且他们还要对用户贴的内容承担直接责任。²⁴ 未能遵守该义务的公司要冒失去营业执照的风险。要求中间商为他们的用户所传播或创造的内容承担严重责任破坏了了解和言论自由权的享有，因为它导致了自我保护和过泛的私下审查，往往毫无透明度和适当的法律程序可言。

41. 有几个国家试图通过众所周知的所谓“先通知即关闭”机制的变通方法来保护中间商。这种制度保护中间商不承担责任，前提是他们一旦被告知非法材料的存在就要把它们关闭。例如，根据《欧洲联盟电子商务指令》，为用户制作的内容提供托管服务的提供商可免于对这种内容的责任，如果他对非法活动并不确切了解，并且一旦被告知内容有问题就迅速采取行动加以删除的话。²⁵ 与此相似的是，美利坚合众国的《数字千年版权法》也向中间商提供避风港，前提是他们在得到通知后立刻把有问题的内容关闭。²⁶

42. 然而，尽管先通知即关闭的制度是预防中间商用他们的服务积极从事或鼓励非法活动的一种办法，但会被国家和私营部门滥用。被服务提供商告知他们的内容非法的用户往往对关闭没有或鲜有质疑的手段。²⁷ 再则，如果中间商在用户收到通知得知内容非法后不采取行动关闭内容，他们仍会承担经济责任在某些情况下还须承担刑事责任，所以他们倾向于为保险起见宁愿对潜在的非法内容过度封查。中间商决策过程缺乏透明度还经常掩盖了歧视性的做法或影响公司决定的政治压力。此外，中间商是私营实体，他们并不处于能决定某具体内容是否为非法的最佳地位，而这需要谨慎地权衡各种冲突的利益和各自的说辞。

²² 《计算机犯罪法》B.E.2550 (2007)，第 14 和第 15 节。

²³ 无国界记者组织，“Google 被判罪会导致网上所贴录像事先被控制”，2010 年 2 月 24 日。

²⁴ 无国界记者组织：“互联网的敌人”，2010 年 3 月，见：[http://en.rsf.org/IMG/pdf/ Internet_enemies.pdf](http://en.rsf.org/IMG/pdf/Internet_enemies.pdf)。第 8 至第 12 页。

²⁵ 电子商务法令，2000/31/EC，第 14 条。

²⁶ 《数字千年版权法》，第 512 条。

²⁷ N. Villeneuve，“规避手段：全球网上审查正在增加，对它的质疑和隐私保护也在增加”，《审查索引目录》第 36 卷第 4 册(2007 年 11 月)；民主和技术中心，“竞选关闭的麻烦：毫无长处的版权要求威胁着网上政治言论”(2010 年 9 月)。

43. 特别报告员认为，审查措施永远都不应授权发给私营实体，任何人都不应为互联网上非由他们所著的内容承担责任。的确，任何国家都不应当利用或迫使中间商代表它从事审查，象大韩民国那样，成立一个半官方、半私营的实体——韩国通讯标准委员会，专职监管网上内容(见 A/HRC/17/27/Add.2)。特别报告员欢迎其他国家在保护中间商方面采取的行动，如智利通过的法案，它规定中间商没有必要预防或阻止接入由用户著作的违反版权法的内容，直到收到法庭的通知为止。²⁸ 巴西也提出了类似的机制。²⁹

中间商的责任

44. 鉴于互联网服务是由私营公司经营和维护的，因此私营部门对个人的言论自由和获得信息的权利获得了前所未有的影响力。一般而言，公司对于见解和言论自由权的行使起到了极其积极的作用。与此同时，鉴于国家对他们的压力，加上公司首要的动机是牟取利益而不是尊重人权的事实，防止私营部门帮助国家或与其合伙违反人权，对保障言论自由的权利是至关重要的。

45. 虽然国家是人权的义务方，私人角色和工商企业也有尊重人权的责任。在这方面，特别报告员突出了“保护、尊重和补救”的框架，是由人权与跨国公司和其他工商企业问题秘书长特别代表所发展的。该框架有三大支柱：**(a)** 国家通过恰当的政策、规定和裁决保护人权不受第三方，包括工商企业侵犯的义务；**(b)** 公司尊重人权的责任，即工商企业应尽力避免侵犯他人的权利并对他们所涉及的不利影响加以解决；及**(c)** 受害者获得更多的有效补救，包括司法和非司法补救的必要。³⁰

46. 特别报告员指出，多重利益方的倡议是有效解决和互联网有关的问题的关键，而全球网络倡议是好的公司惯例的有益的范例。³¹ 虽然到目前为止只有三家公司，即谷歌、微软和雅虎！加入了该倡议，但特别报告员还是欢迎他们承诺对他们的决定，包括在进入外国市场前，进行人权影响评估，并在遇到可能会破坏言论自由权和隐私权的情况下要确保透明度和问责权。谷歌的《透明度报告》³² 就是这项工作的结果，它就政府询问用户信息和要求谷歌关闭或审查内容，以及谷歌服务，如 YouTube 的业务统计信息，提供了情况。通过演示某一国家或地区通讯量的形式，使得用户能够辨别信息自由流动的打断是由于政府审查还是电缆中断。

²⁸ Ley No. 20435, Modifica La Ley No.17.336 Sobre Propiedad Intelectual, chap. III, art. 85-L – art. 85-U, 2010 年 5 月 4 日通过。

²⁹ “新法案草案提案：供下载”，Marco Civil da Internet, 2010 年 5 月 21 日。

³⁰ A/HRC/17/31, 第 6 段。

³¹ 见：<http://www.globalnetworkinitiative.org/principles/index.php>。

³² 见：www.google.com/transparencyreport。

47. 特别报告员赞扬这些增强互联网中间商尊重人权的倡议。为避免侵犯互联网用户的言论自由权和隐私权，特别报告员建议中间商：只有在有司法干预时执行对这些权利的限制；就采取的措施对有关用户，适用时对广大公众保持透明度；如果可能，在执行限制措施前向用户发出预警；并且把限制的影响尽可能严格地仅限于有关的内容。最后，对被影响的用户必须有有效的补救，并且允许通过中间商和有关司法部门提供的程序提出申诉的可能性。

48. 更笼统地讲，特别报告员鼓励公司确立符合国际人权准则和原则的清楚而不含糊的服务条件，以增加他们的活动的透明度和责任度，并且就他们的服务和技术对他们的用户的言论自由权的影响，以及在被滥用时可能形成的陷阱不断进行审查。

D. 以包括违反知识产权法为由，切断用户的互联网接入

49. 虽然封杀和过滤措施使得人们无法接触互联网上的某些内容，但国家还采取措施完全切断互联网的接入。特别报告员对于在互联网传输中安装集中的“开关”控制的讨论深表关注。³³ 此外，他对如果用户违反知识产权便中断其互联网接入的建议感到震惊。这还包括以“分级反应”为基础的立法，对版权侵犯者施以一系列的处罚，最终会导致中止互联网服务，诸如法国的所谓“三击法”³⁴以及联合王国的 2010 数码经济法。³⁵

50. 在国家层面之上，《打击伪劣商品贸易协定》(ACTA)被提出作为确立知识产权执法国际标准的多边协定。尽管因违反协定而中断个人的互联网接入的规定被从 2010 年 12 月的最后案文中删除了，但特别报告员仍提请注意条约最终会对中间商责任和言论自由权的影响。

E. 网络袭击

51. 网络袭击，或破坏或损害某以计算机为基础的系统的功能的企图，包括黑入帐户或计算机网络等措施，常采取分布式拒绝服务(DDoS)袭击的形式。袭击时，用一组计算机的请求淹没被攻击网站所在的网络服务器，从而使该网站崩溃并在相当一段时期内无法进入。与定时封杀类似，这种袭击有时在关键的政治关头进行。特别报告员还指出，人权组织和不同政见者的网站经常并愈来愈多地成为 DDoS 袭击的目标，有些已列入本报告的增编一中。

³³ “触摸抹杀的开关”，《经济学家》，2011 年 2 月 10 日。

³⁴ 决定 2009-580，“进一步分散和保护互联网上的创造的法案”，(原文：Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet)，宪法委员会，2010 年 6 月 10 日。见：http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/anglais/2009_580dc.pdf。

³⁵ 《2010 年数字经济法》，第 3 至第 16 条。

52. 如果网络袭击可归罪于国家，那么这就显然构成其对尊重见解和言论自由的义务的违背。虽然确定网络袭击的出处并识别肇事者在技术上往往是困难的，但必须注意到，国家有义务保护个人不受第三方干涉和破坏他们享受见解和言论自由权。这种保护的积极义务意味着国家必须采取适当和有效的措施，调查第三方的行动，对责任人绳之以法，并采取措施以防今后再犯。

F. 对隐私权和数据保护不足

53. 隐私权对于个人的言论自由至关重要。的确，历史上人们在公开场合就有争议的问题进行辩论的意愿一直和能否匿名联系在一起。互联网使得人们无需暴露真实身份就能接触信息，参加公开辩论，如通过在留言板和聊天论坛使用假名。但与此同时，互联网也给国家和私人角色提供了新的工具和机制使得他们都可以监督和收集个人在网上通讯和活动的信息。这种做法构成了对互联网用户隐私权的侵犯，破坏了人们的信任和互联网的安全，从而阻碍了信息和想法在网上的自由流动。

54. 国家针对个人网上通讯所采取的行动，常泛泛地言之为出于保护国家安全或打击恐怖主义的需要，特别报告员对此深为关注。虽然此类目的根据国际人权法也能合法化，但监视经常出于政治而不是安全原因而任意和掩盖地进行。例如，国家曾用社交网站，如 Facebook 来识别和追踪人权维护者和反对派成员的活动，有时还收集用户名和密码来进入 Facebook 的私人通讯。

55. 一些国家还正在引进法律或修改现有的法律，不断加强监视互联网用户的活动和通讯内容，而不提供充分保障防止滥用现象。此外，有些国家对用户在网上加贴评论和上载内容，确立了实名身份制度，这就影响了他们匿名表述的能力，尤其在有些人权经常被侵犯的国家。此外，很多国家还采取步骤，通过如限制加密技术的使用等来削弱互联网用户保护自己不受任意监视的能力。

56. 特别报告员还指出，很多国家缺乏充分和足够的数据保护法，规定谁可以接触个人数据，可用于何目的，应如何储存，以及储存多长时间等。在目前的信息时代，更需要通过明确的法律保护个人数据，因为大量的个人数据由中间商收集和储存，而且存在国家要求或迫使这些私人方面交出他们用户的信息的令人担忧的趋势。另外，随着云计算服务用的越来越多，而它的信息又储存在分布在不同地域的地点的服务器上，确保第三方也遵守严格的数据保护就至关重要。

57. 隐私权受到《世界人权宣言》第十二条和《公民权利和政治权利国际公约》第十七条的保障。后者规定：“(1) 任何人的私生活、家庭、住宅或通信不得加以任意或非法干涉，他的荣誉和名誉不得加以非法攻击。(2) 人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。”虽然“通信”主要被解释为书信，该术语

包括了所有形式的通讯，包括通过互联网。³⁶ 私人通讯的权利导致了国家有全面的义务，确保电子邮件和其他形式的网上通讯确实传递给确定的收件人，不应受到国家机构或第三方的干涉和检查。³⁷

58. 此外，对个人数据的保护代表着对隐私权的一种特殊的尊重。³⁸ 第十七条第 2 款要求国家当事方通过阐述明确的法律管理自动化的个人数据的纪录、处理、使用和表达，并保护受侵扰者不受国家和私人方面的侵犯。除了禁止以与《公约》不符的方式处理数据外，数据保护法还规定了获得信息、改正，及必要的话删除数据并提供有效的监督措施的权利。还有，正如人权委员会关于隐私权的一般性评论中所述：“为了最有效地保护其隐私，每个个人都有权清楚查明是否其个人数据被存在自动化的数据档里，以及何种数据、为何存那。每个个人也都有权查明哪个公共当局或私营个人或机构控制或可能控制着他们的档案。”³⁹

59. 特别报告员指出，在某些特殊例外的情况下，隐私权会受到限制和约束。这包括国家为刑事司法目的、预防犯罪或反恐所采取的监视措施。但是，这种干涉只有在国际人权法所允许的限制标准得到满足时才被许可。因此，必须有法律明确规定，在何种情况下个人隐私权因例外情况可被受限，侵犯这种权利的措施的采取必须基于法律明确允许的国家部门——通常为司法部门——为保护他人权利的目的而作的决定，例如为预防犯罪而保护证据，但必须遵循适度的原则。⁴⁰

五. 互联网接入和必要的基础设施

60. 作为可行使言论自由权的媒介，互联网的该目的的实现要靠国家为实现互联网的普及承诺发展有效的政策。没有具体的政策和行动计划，互联网只会为某特定精英阶层所使用的技术工具，同时制造着“数码鸿沟”。

61. “数码鸿沟”指的是那些能有效接触数码和信息技术，特别是互联网的群体与接触非常有限或根本没有接触的群体之间的差距。发达国家每一百居民就有 71.6 个互联网用户，与此相对照，发展中国家每一百居民只有 21.1 个互连网用户⁴¹。这种不平等在非洲地区更严重，每一百居民只有 9.6 个用户。⁴² 此外，数

³⁶ Manfred Nowak, 《联合国公民权利和政治权利公约》，CCPR 评论(Kehl am Rhein, Engel, 2005), 第 401 页。

³⁷ 同上。

³⁸ 同上。

³⁹ 人权事务委员会，关于《公民权利和政治权利国际公约》第十七条的第 16 号一般性评论，第 10 段。

⁴⁰ Manfred Nowak, 《联合国公民权利和政治权利公约》，CCPR 评论(Kehl am Rhein, Engel, 2005), 第 401 至第 402 页。

⁴¹ “世界电信服务部门关键的全球电讯指数，” 国际电信联盟，2010 年 10 月 21 日。

⁴² 同上。

码鸿沟在同一国家内，还以财富、性别、地域和社会阶层划线。确实，由于财富是决定谁能获得信息通讯技术的重要因素之一，互联网接入容易集中于社会、经济精英手中，特别是在互联网渗透率低的国家。农村地区的人口通常遇到互联网接入的障碍，如缺乏技术、互联网接通率低和/或高成本。即便在互联网能接通的地区，不利群体，如残疾人和少数人群体遇到的互联网接入障碍往往严重到牵涉并影响到他们的日常生活。

62. 特别报告员因此感到关切的是，由于互联网接入有助于经济发展和一系列人权的享有，因此被边缘化的群体和发展中国家仍陷于不利的状况，从而延续着国家内与国家间的不平等。正像他早先所指出，要解决不平等的状况，就必须确保社会中被边缘化和处于不利地位的群体能有效地表达他们的意见和声音。⁴³ 互联网给这些群体提供了获得信息、行使他们的权利以及参与关于社会、经济和政治变革的公开辩论的关键手段。另外，互联网也是一种重要的教育工具，提供了浩瀚无际的知识来源，补充和改革了传统的教学方式，通过“开放获取”的倡议，使得发展中国家的人民也能获得过去无法获得的学术研究。因此，互联网的使用给教育带来的好处为国家的人力资本作出了直接的贡献。

63. 特别报告员注意到为缩小数码鸿沟所采取的几项倡议。在国际层面，“千年发展目标”目标 8f 呼吁各国“和私营部门磋商，提供新技术，特别是信息和通信技术的成果。”日内瓦信息社会世界峰会所通过的 2003 行动计划中重申了实现此目标的必要性，并提出具体的目标旨在“建设包容性的信息社会；知识的潜力和[通信技术](ICTs)为发展服务；为实现国际上所议定的发展目标而促进信息和知识的利用。”⁴⁴ 为执行该计划，国际电信联盟于 2005 年发起了“联通世界”的项目。⁴⁵ 另一项在发展中国家传播 ICTs 的倡议是得到联合国开发计划署支持的“每个儿童一台手提电脑”的项目。该项目向学龄儿童发放专门为他们学习环境而设计的手提电脑。自该项目在前任授权负责人 2006 年的报告中得到提及后，共向世界各地儿童和教师分发了 240 万台手提式电脑。⁴⁶ 在乌拉圭，该项目使 48 万儿童受益，几乎达到小学就读学生的总数。⁴⁷ 非洲国家落在后面，但在卢旺达，分发了 5 万 6 千多台手提电脑，到 2011 年 6 月，计划达到 10 万台。⁴⁸

⁴³ 见 A/HRC/14/23。

⁴⁴ WSIS-03/GENEVA/DOC/5-E, 世界电信峰会，2003 年 12 月 12 日。见：<http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/poa.html>。

⁴⁵ “连通世界”，国际电信联盟，见：<http://www.itu.int/ITU-D/connect>。

⁴⁶ E/CN.4/2006/55, 2005 年 12 月 30 日，第 34 段；“地图”，每个儿童一台手提电脑。见：<http://one.laptop.org/map>。

⁴⁷ 见：<http://laptop.org/en/children/countries/index.shtml>。

⁴⁸ Frank Kanyesigye, “OLPC 联手 100 所学校，”《新时报》，2011 年 2 月 11 日。见：<http://www.newtimes.co.rw/index.php?issue=14533&article=38241>。

64. 在国家一级，特别报告员注意到各国还采取了一些倡议来解决数字鸿沟的问题。在印度，作为国家电子政务 2006 年计划的一部分，政府和私营部门一起成立了公共服务中心，或“电子报亭”。据报道，截至到 2011 年 1 月，建成了 8 万 7 千多个中心，⁴⁹ 尽管特别报告员指出，该国人口的大多数仍然上不了互联网。在巴西，政府发起了“人人都有电脑”的计划，为购买电脑提供补贴。⁵⁰ 此外，建了十多万公营赞助的互联网接入中心，称为“本地局域网(LAN)楼”，配有高速宽带互联网接口。⁵¹ 这种公共接入点对帮助最穷的经济社会群体获得准入特别重要，因为他们家里往往都没有自己的个人电脑。

65. 在一些经济发达的国家，互联网接入被视为一种权利。例如，爱沙尼亚的议会于 2000 年通过了立法，宣布互联网接入是一项基本的人权。⁵² 法国的宪法委员会于 2009 年确切宣布互联网接入是一项根本的权利，哥斯达黎加宪法法庭于 2010 年也作出类似的决定。⁵³ 芬兰走得更远，于 2009 年通过了一项法令，申明每个互联网连接必须达到每秒 1 兆的速度(宽带水平)。⁵⁴ 特别报告员还注意到，根据英国广播公司 2010 年 3 月的一项调查，26 个国家 79% 接受采访的人认为互联网接入是一项根本的人权。⁵⁵

66. 由于很多发展中国家在获得基本的商品如电力方面仍有困难，特别报告员深切地意识到全世界人人普及互联网不可能瞬间实现。然而，特别报告员提醒所有的国家，他们在促进和帮助言论自由权的享有以及行使该权利方面有着积极的义务和必要的手段，包括互联网。因此，各国应采取有效和具体的政策和战略——通过和社会各界人士，包括私营部门以及有关的政府部门磋商——使得所有人都用得到、用得上、用得起互联网。

⁴⁹ “ICT 部长们明日会晤以加快电子服务的提供”，印度政府新闻局，2009 年 10 月 26 日；以及“电子政务倡议——把生活变得更好”，印度政府新闻局，2011 年 1 月 24 日。见：<http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=69324>。

⁵⁰ Ronaldo Lemos and Paula Martini, “局域楼：巴西电子包容新浪潮”，2009 年 9 月 21 日。见：http://publius.cc/lan_houses_new_wave_digital_inclusion_brazil/091509。

⁵¹ 同上。

⁵² Colin Woodard, “爱沙尼亚，网连是人权，”《基督教科学箴言报》，2003 年 7 月 1 日。

⁵³ 决定 2009-580，进一步分散和保护互联网上的创造的法案。

⁵⁴ “732/2009，交通通讯部关于互联网准入作为普及性服务的最低功效的法令”，(原文：Liikenne- ja viestintäministeriön asetus tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden vähimmäisnopeudesta yleispalvelussa)，FINLEX，2009 年 10 月 22 日。见：<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2009/en20090732>。

⁵⁵ “每五人中就有一人视互联网准入为一项根本的权利：全球调查”，BBC 新闻，2010 年 3 月 8 日。见：http://news.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/08_03_10_BBC_internet_poll.pdf。

六. 结论和建议

67. 和任何其他媒介不同的是，互联网使得个人能瞬间廉价地跨国界寻求、接受和传递各种信息和想法。除了大大扩大个人享受他们的见解和言论自由权的能力外，互联网也是其他人权的“推动者”，推进了经济、社会和政治发展，为整个人类的进步作出了贡献。在这方面，特别报告员鼓励其他特别程序授权负责人联系他们的具体任务授权也参与探讨互联网的问题。

68. 特别报告员强调，对于通过互联网流动的信息限制越少越好，只有国际人权法所规定的少数例外和有限的情况除外。他还强调，言论自由权的全面保证必须成为准则，任何考虑的限制都是例外，并且这条原则永远都不得扭转。在这种背景下，特别报告员建议以下的步骤。

A. 对互联网内容的限制

69. 特别报告员意识到，像所有技术发明一样，互联网会被滥用而造成对他人的伤害。和网下内容一样，当网上内容被例外措施限制时，必须经得起三方面累积性的验证：(1) 必须符合清楚、人人皆知的法律规定(可预见性和透明度的原则)；(2) 必须旨在实现《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款的宗旨；即：(一) 保障他人的权利和名誉，或(二) 保障国家安全或公共秩序，或公共卫生或道德(合法性的原则)；(3) 必须证明是实现所称的目标所必要和最不具限制性的手段(必要性和适度性的原则)。此外，任何限制言论自由的立法必须由独立于任何政治、商业、或其他不正当的影响的机构施行，必须既不带任意性也不带歧视性。还必须针对侵权有充分保障，包括对滥用质疑和补救的可能性。

1. 任意封杀或过滤互联网内容

70. 特别报告员对国家在审查中所用的日益尖端的封杀或过滤机制深表关注。缺乏对这些措施的透明度也使得难以查明封杀或过滤对国家所提出的所谓目标是否真的必要。所以，特别报告员要求目前封杀网站的国家提供被封的网站清单以及封杀每个网站的必要性和理由的细节。对于每个受影响的网站为何被封还必须提供解释。对于何种网站必须被封的决定必须由主管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。

71. 对于儿童色情产品，特别报告员指出，这是有理由采取封杀措施的一个清楚例子，前提是法律应足够确切，并且对滥用和错用有充分的保障以防任何“任务滞缓”，包括由独立和公正的法庭或监管机构加以监督和审查。然而，特别报告员呼吁各国将努力集中于起诉那些生产和传播儿童色情产品的责任人，而不是仅靠封杀措施。

2. 对合法言论的定罪

72. 特别报告员仍表关注的是对合法网上言论的定罪，违反了国家对国际人权的义务，无论是通过对网上言论使用现有的刑法还是通过专门对网上言论定罪而设计的新的法律。这类法律常以保护个人名誉、国家安全或反恐而合法化。然而，在实践中，它们常被用来查封政府或其他权势实体所不喜欢或不同意的内容。

73. 特别报告员在此吁请所有国家解除对诋毁的定罪。他还强调，保护国家安全或反恐不能作为限制言论权的借口，除非能证明：(a) 有关言论旨在煽动迫近的暴力；(b) 它可能煽动这种暴力；(c) 有关言论和这种暴力的可能性或发生之间存在着直接和密切的联系。

3. 施加中间商的责任

74. 中间商在帮助互联网用户享受言论自由权和获得信息方面起着关键的作用。鉴于他们对网上散发着何种内容及如何散发有着前所未有的影响，国家愈来愈寻求对它们施加控制，并要求他们对未能预防被视为非法的内容的准入而承担法律责任。

75. 特别报告员强调，审查措施永远都不应当授权与私人实体，中间商不应当为拒绝采取侵犯个人人权的行动而负责。任何为预防某种内容的接入、或为严格有限的目的披露信息如刑事司法而提交给中间商的请求，必须通过法庭或独立于任何政治、商业或其他不正当影响的主管部门所发出的命令执行。

76. 此外，虽然国家是人权的首要义务方，特别报告员强调公司也有尊重人权的责任，即意味着它们应当努力避免侵犯个人权利。特别报告员因此建议中间商：只在经过司法干预才执行对这些权利的限制；就采取的措施对有关用户，适用时对广大公众保持透明度；如果可能，在执行限制措施前向用户发出预警；并且把限制的影响尽可能严格地仅限于有关的内容。最后，对被影响的用户必须有有效的补救，并且允许有通过中间商和有关司法部门提供的程序提出申诉的可能性。

77. 特别报告员赞扬各组织和个人在揭露全世界网上阻碍言论自由权方面所进行的工作。他特别鼓励中间商披露关于内容删除请求和网站接入的细节。他还建议公司确立符合国际人权准则和原则的清楚而不含糊的服务条件，以增加他们的活动的透明度和责任度，并且就他们的服务和技术对他们的用户的言论自由权的影响，以及在被滥用时可能形成的陷阱不断进行审查。特别报告员认为这种透明度有助于促进更高的责任度和对人权的尊重。

4. 以包括违反知识产权法为由，切断用户的互联网接入

78. 虽然封杀和过滤措施使得互联网的某些内容无法让人接触，但国家还采取措施完全切断互联网的接入。特别报告员认为，切断用户的互联网接入，不管以

何借口，包括以违反知识产权法为由，都是过度的，因而违反了《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款。

79. 特别报告员呼吁所有的国家确保互联网接入时刻畅通，包括在政治动乱时期。具体而言，特别报告员敦促各国废除或修订允许切断用户互联网连接的现有的知识产权法，并避免通过这种法律。

5. 网络袭击

80. 特别报告员对人权组织、持批判态度的博主以及其他传播对国家或权势阶层造成窘迫的个人或组织的网站日益成为网络袭击的对象深表关注。

81. 如果网络袭击可归罪于国家，那么这就显然构成其对尊重见解和言论自由的义务的违背。虽然确定网络袭击的出处并识别肇事者在技术上往往是困难的，但必须注意到，国家有义务保护个人不受第三方干涉和破坏他们享受见解和言论自由权。这种保护的积极义务意味着国家必须采取适当和有效的措施，调查第三方的行动，对责任人绳之以法，并采取措施以防今后再犯。

6. 对隐私权和数据保护不足

82. 特别报告员感到关注的是，虽然用户在互联网上享有相对的匿名，国家和私人角色有着监督和收集个人在网上通讯和活动的信息的技术。这种做法会构成对互联网用户隐私权的侵犯，破坏人们的信任和互联网的安全，从而阻碍了信息和想法在网上的自由流动。

83. 特别报告员强调国家有义务根据《公民权利和政治权利国际公约》第十七条以及人权委员会第 16 号一般性评论实行有效的隐私权和数据保护法。这包括所有个人都有权清楚查明其个人数据是否被存在自动化的数据档里，以及何种数据因何存那，以及哪个公共当局或私营个人或机构控制或可能控制着他们的档案。

84. 他还呼吁各国确保个人能在网上自由表述并且避免采取实名注册的制度。在某些情况下，国家会出于刑事司法或预防犯罪的目的限制隐私权，特别报告员强调，这种措施必须符合国际人权的框架，有充分的保障防止滥用。这包括，采取任何限制隐私权的措施均必须基于法律明确授权的国家部门的决定并尊重必要性和适度性的原则。

B. 互联网接入和必要的基础设施

85. 鉴于互联网已成为实现一系列人权、反对不平等、加速发展和人类进步的不可或缺的工具，确保互联网的普及应成为所有国家的优先考虑。每个国家都应采取有效和具体的政策和战略，通过和社会各界，包括私营部门以及有关的政府部门磋商，使得所有人都用得到、用得上、用得起互联网。

86. 在国际层面，特别报告员再次呼吁各国，特别是发达国家，遵守他们的承诺，包括在“千年发展目标”中所表明的，帮助向发展中国家的技术转让，在他们的发展和援助政策中纳入有助于互联网普及的有效方案。

87. 在有互联网准入的基础设施的地方，特别报告员鼓励各国支持确保网上信息能为人口的各个方面有效获得的倡议，包括残疾人和少数人语言群体。

88. 国家应把互联网扫盲技术包括在学校的课程中，并且支持类似的校外学习模式。除了基本的技术培训，该模式还应澄清通过网上获取信息以及负责任地提供信息的益处。培训还能帮助个人学会如何保护自己不受有害信息的影响，并解释在互联网披露私人信息的潜在后果。
