



人权理事会

第四十一届会议

2019年6月24日至7月12日

议程项目3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

法官和律师独立性

法官和律师独立性问题特别报告员的报告*

概要

在根据人权理事会第 35/11 号决议提交的本报告中，法官和律师独立性问题特别报告员着重介绍了法官和检察官在线上和网上行使言论、结社与和平集会自由权的情况。虽然法官和检察官作为公职人员享有人权文书所载的基本权利和自由，但他们负有特殊的义务和责任，因而有理由对他们的基本自由实行具体的限制。关键是在法官和检察官的权利与国家当局在保护其机构的独立性、公正性和权威方面的合法利益之间取得适当平衡。

在整个报告中，特别报告员记录了对法官和检察官行使基本自由的各种形式的干涉。并非在这些案件中对法官和检察官采取的所有纪律措施在民主社会中都可被视为是维持公众对司法机构或公诉机关的信任所必需的。在某些情况下，这些制裁似乎是为惩罚个别法官或检察官在履行职责时发表的意见或采取的行动的权宜之计。在另一些情况下，制裁的严厉程度也对司法或公诉机关的其他成员产生了“寒蝉效应”，他们可能因害怕受到惩罚措施而不愿发表批评意见。

根据现有的国际和区域标准以及区域法院和机制的判例，特别报告员就如何在法官和检察官的基本权利与国家合法利益之间取得公平平衡向国家当局提出了一些建议。这些建议还指导法官和检察官如何以符合其职业尊严和职责的独立性和公正性的方式行使其基本自由。

* 本报告附件不译，原文照发。



目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 概述.....	3
三. 法律标准.....	4
A. 国际标准.....	4
B. 区域标准.....	5
C. 专业标准和道德.....	6
四. 表达自由.....	7
五. 集会和结社自由.....	11
六. 政治权利.....	12
七. 社会网络及法官和检察官的活动.....	14
八. 结论.....	16
九. 建议.....	16
Annex	
List of respondents	19

一. 导言

1. 本报告是法官和律师独立性问题特别报告员迭戈·加西亚·萨扬依照人权理事会第 35/11 号决议提交的第三份报告。
2. 在本报告中，特别报告员的重点是法官和检察官在线上和网上行使言论、结社与和平集会自由的权利，目的是查明法官和检察官在民主社会中为实现合法目标(例如，维护其职责的权威以及司法机关的独立性和公正性)可合法受到何种限制。
3. 为编写本报告，特别报告员发出了一份调查问卷，要求各国、国际和区域人权机制、法官和检察官专业协会以及民间社会提供意见。截至编写本报告之时，特别报告员共收到 43 份答复。他感谢为编写本报告作出贡献的所有国家和非国家行为方(答复者名单见附件)。调查问卷和提交的材料可在联合国人权事务高级专员办事处网站上查阅。¹
4. 特别报告员感谢渥太华大学人权研究和教育中心人权诊所在本报告的研究和起草方面提供的持续支持。

二. 概述

5. 有时，法官和检察官因单独或与他人一起在审判室或社交媒体平台上行使言论自由权而受到纪律制裁，包括停职和撤职。在绝大多数情形中，提起纪律程序的依据是据称违反了法官和检察官以公务员身份必须履行的职责，特别是在行使基本自由方面实行克制的义务，以维护其职责的尊严以及司法机构的公正性和独立性。然而，在其中一些情形中，对行使其基本自由的干预在民主社会中不能被视为是追求合法目标(例如维持公众对司法机构或公诉机关的信任)所必需的。
6. 社交媒体在包括法官和检察官在内的全世界人民的日常生活中占有重要地位。它们是外联和公众教育的有力工具，有助于加强公众对司法机构的信任。然而，使用社交媒体可能会引起新的挑战 and 道德关切，涉及到张贴的内容是否适当，法官和检察官与第三方互动时无意中表现出偏见或兴趣，或产生意想不到的后果。
7. 自开始执行任务以来，特别报告员处理了几个案件，在这些案件中，对法官(在较小程度上包括检察官)采取的纪律措施似乎是为惩罚法官在行使其职业时发表的意见或采取的行动的权宜之计。在一些情况下，制裁的严厉程度也对司法或公诉机关的其他成员产生了“寒蝉效应”，他们因害怕受到惩罚措施而不愿发表批评意见。这些案件大多是通过来文程序处理的。²
8. 人们日益认识到，法官和检察官有权在与其他人平等的基础上行使言论、信仰、结社和集会自由权以及政治权利。然而，这些权利的行使显然也可能受到旨在维护其职务尊严的具体限制，就法官而言，还可能受到旨在维护法院和法庭的独立性和公正性的具体限制。

¹ 见：www.ohchr.org/EN/Issues/Judiciary/Pages/ExpressionAndAssociation.aspx。

² 例见 AL PHL 6/2018；AL BRA 6/2018；AL KOR 3/2018；AL MDA 21/2018。这些来文可查阅：<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

9. 本报告的目的是向国家当局提供实际指导，在法官和检察官个人的基本权利与民主国家在确保其公务员制度的独立、公正和权威方面的合法利益之间取得公平的平衡。本报告还旨在为法官和检察官提供一个实用工具，协助他们就如何以符合其职业尊严及其职务独立性和公正性的方式在网上或线下行使其基本自由，自行作出决定。

三. 法律标准

A. 国际标准

10. 在国际一级通过的一些文书包括关于法官和检察官行使基本自由的规定。

11. 《关于司法机关独立的基本原则》规定，司法机关成员与其他公民一样，有权享有言论、信仰、结社和集会自由(原则 8)，并可自由组织和加入专业协会，以代表其利益、促进其专业培训并保护其地位(原则 9)。³ 《基本原则》还承认，鉴于法官的特殊义务和责任，他们在行使这些权利时应表现出克制，并始终以维护其职务尊严和司法机关的公正性和独立性的方式行事(原则 8)。

12. 《班加罗尔司法行为原则》为法官提供了广泛的指导，指导他们应采取何种行为，以保持其独立性、廉正和公正性，并增强公众对司法系统的信心。原则 4.6 几乎逐字重述了《基本原则》的原则 8。原则 4.13 规定，法官可组成或加入法官协会，或参加代表法官利益的其他组织。

13. 关于《班加罗尔司法行为原则的评注》列出了一些与司法机关不相容的活动，并规定，作为一项一般原则，法官不应参与公开争议。它还确定了一些情况，在这些情况下，法官可以适当地就具有政治敏感性的事项发表意见(例如，为了对直接影响法院运作、司法独立或司法的基本方面的立法和政策发表意见)。⁴

14. 《世界法官宪章》载有关于行使言论自由的两项规定。第 3-5 条规定，法官有权享有言论自由(附加了与《基本原则》原则 8 规定的同样限制)，并有权参加专业协会，以维护其合法利益和独立性。根据第 6-2 条，法官在履行职责时必须不偏不倚——并被视为不偏不倚，在履行职责时应克制并注意法院和所有有关人员的尊严，避免任何可能影响对其公正性和独立性的信任的行为、行动或言论。

15. 《关于检察官作用的准则》载有关于检察官行使基本自由的两项规定。《准则》承认，检察官与其他公民一样，有权享有言论、信仰、结社和集会自由，并指出，检察官在行使这些权利时，应始终“依照法律和其职业的公认标准和道德”行事(准则 8)。《准则》还规定，检察官有权“加入或组成地方、国家或国际组织并出席其会议”(准则 8)，并有权“成立和加入专业协会或其他组织，以代表其利益，促进其专业培训并保护其地位”(准则 9)。

³ 与司法委员会或类似的独立和自主机构的设立、组成和职能有关的问题，在专门讨论这一问题的上一份报告(A/HRC/38/38)中作了论述。

⁴ 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)，(2007 年 9 月，维也纳)，第 134-140 段。

B. 区域标准

16. 一些区域文书载有类似于《关于司法机关独立的基本原则》和《关于检察官作用的准则》的规定。

17. 在明确承认法官有权组建和加入专业协会的同时(第 25 段), 欧洲委员会 2010 年 11 月 17 日题为“法官: 独立、效率和责任”的建议不包括关于行使言论自由的具体规定。然而, 欧洲委员会建议法官在与媒体的关系中保持克制(第 19 段), 而且, 他们参与其司法任务以外的活动符合其公正性和独立性(第 21 段)。《欧洲法官规约宪章》也载有关于行使言论自由(第 4.3 条)和法外活动(第 4.2 条)的详细规定。

18. 关于检察官问题, 欧洲委员会在 2000 年 10 月 6 日关于公诉在刑事司法系统中的作用的建议中, 建议各成员国采取措施, 确保检察官切实享有言论、信仰、结社和集会自由的权利, 并规定, 行使这些权利“只有在法律规定的情况下才能加以限制, 而且这是维护检察官宪法地位所必需的”(第 6 段)。

19. 1995 年通过的亚太法协⁵ 区域《关于司法机关独立的北京原则声明》规定, 法官有权“在符合其作为司法机构成员的职责范围内”行使其基本自由(原则 8); 他们还可以自由地组成和加入司法协会, 以代表他们的利益, 促进他们的专业培训, 并保护他们的独立性(原则 9)。

20. 《伊比利亚—美洲法官规约》承认“言论和信息自由的合法权利”(第三条), 以及“除各国《宪法》或立法规定的例外情况外”组建专业协会的权利(第三十六条)。

21. 欧洲和美洲系统的区域人权法院和机制也有助于澄清法官和检察官行使其基本自由的方式以及为保障其职业尊严和司法机关的独立性和公正性而允许的有限范围。

22. 欧洲人权法院就司法言论自由与必需维护法院的独立性和公正性之间的平衡问题制定了大量判例。⁶ 欧洲法院从两个不同的角度审议了这一问题。在第一类案件中, 法院审议了法官关于侵犯其言论自由权以及在较小程度上侵犯集会和结社自由以及思想、良心和宗教自由的指控。第二类案件包括一个案件的当事方或刑事诉讼程序中的被告就据称法官缺乏独立性或公正性提出的申诉。

23. 欧洲法官协商理事会通过了一项关于适用于法官的行为标准的意见, 为合法限制言论自由权提供了有益的指导。理事会认为, 由于行使《保护人权与基本自由公约》(《欧洲人权公约》)所保护的基本权利和自由可能危及有关法官的公正性甚至独立性, “因此, 需要在法官参与社会的程度与他们在履行职责时被视为独立和公正的必要性之间取得合理的平衡”。为确定对法官基本自由的限制是否符合《欧洲人权公约》第 9 至 11 条的要求, 需要提出的问题是, “在特定的

⁵ 亚洲及太平洋法律协会。

⁶ 见 Sietske Dijkstra, “法官根据《欧洲人权公约》表达个人意见和信念的自由”, 《乌得勒支法律评论》, 第 13 卷, 第 1 期, (2007 年 1 月); 和 Jorge Antonio Climent Gallart, “La jurisprudencia del TEDH sobre la libertad de expresión de los jueces”, *Revista Boliviana de Derecho*, No. 25 (2018)(西班牙文)。

社会背景下和在合理、知情的观察员看来，法官是否从事了可能客观地损害其独立性或公正性的活动”。⁷

24. 欧洲检察官协商理事会承认，检察官享有与社会其他成员相同的言论和结社自由权利，并指出，在行使这些权利时，“他们必须考虑到酌处权的义务，并注意不要损害检察官必须始终维护的独立、公正和公平的公共形象”。⁸

25. 欧洲通过法律实现民主委员会(威尼斯委员会)在有关个别成员国的若干报告和意见中讨论了法官和检察官行使基本自由的问题。⁹ 在一份专门讨论这一问题的报告中，委员会的结论是，对言论自由的保障也适用于公务员，包括法官，但法官承担的具体职责和责任以及必需确保司法机构的公正性和独立性视为合法的目的，以对其行使自由施加具体的限制。¹⁰

26. 美洲人权法院和美洲人权委员会也得出了类似的结论。美洲法院确定，言论自由权的所有权不能仅限于某一特定职业或群体，也不能局限于新闻自由领域。¹¹ 法院在一个具有象征意义的案件中处理了法官行使基本自由的问题，该案涉及四名法官，由于他们采取行动，支持在政变后重建洪都拉斯民主而被解职。法院裁定，这些法官的权利受到了侵犯，因为“在政变后体制秩序崩溃的情况下，这些权利之间的关系更加明确，特别是在同时行使这些权利以抗议公共当局采取违反宪法秩序的行动并倡导恢复民主的情况下。应确保支持民主的抗议和相关意见得到最高保护”。¹²

27. 美洲人权委员会指出，作为公职人员，法官和检察官享有“相当广泛的”言论自由权利，但同时“须受特别限制”，以保障司法机构的独立性和公正性。¹³

C. 专业标准和道德

28. 职业行为守则在向法官和检察官提供实际指导方面发挥着重要作用，指导他们如何以维护其职务尊严以及司法独立和公正的方式行使其人权和基本自由。

29. 在对调查表作出答复的一些国家，专业协会制定了专业行为守则或准则，以帮助法官和检察官在履行其专业职能时，按照预先确定的道德标准以及其

⁷ 提请欧洲委员会部长委员会注意关于法官职业行为，特别是道德操守、不相容的行为和公正的原则和规则问题的第3号意见(2002年11月19日)，第28段。

⁸ 关于《欧洲关于检察官的规范和原则》的第9号意见(2014年12月17日)，第100段。

⁹ 例见，罗马尼亚——对《关于法官和检察官规约的第303/2004号法律》、《关于司法组织的第304/2004号法律》和《关于治安法官最高委员会的第317/2004号法律》的修正草案的意见(CDL-AD(2018)017)，第123-132段；“关于波斯尼亚和黑塞哥维那法律确定性和司法独立问题的意见”(CDL-AD(2012)014)，第80-81段。

¹⁰ “关于法官言论自由的报告”(2015年6月)，第80-81段。

¹¹ Donoso 诉巴拿马，2009年1月27日的判决，第114段。

¹² López Lone 等人诉洪都拉斯，2015年10月5日的判决，第160段。

¹³ “保障司法人员的独立性：争取加强美洲的诉诸司法进程和法治”(2013年12月)，第172段。

职能所固有的义务和责任行事。¹⁴ 在某些情况下，对法官和检察官适用同样的守则。¹⁵

30. 其中一些守则载有关于行使基本自由和政治权利的具体规定，并确定了法官和检察官为维护其独立性和公正性、其职务的荣誉和尊严以及公众对司法制度的信心而可能受到的限制。¹⁶ 只有少数道德守则在使用现代技术方面为法官和检察官提供了指导。¹⁷

四. 表达自由

31. 许多国际和区域条约都规定了言论自由的权利。¹⁸ 人权事务委员会注意到，言论自由是充分享有广泛其他人权的基础，包括宗教、集会、结社自由、参与公共事务和有效行使投票权的权利。¹⁹

32. 关于言论自由的国际和区域标准也有类似结构：第一段承认“人人”有意见和言论自由的权利，而第二段则规定，为了合法，对这一权利的限制必须由法律规定，为正当目的服务，而且在民主社会中是必要的。其中一些标准明确承认，行使这一自由“带有特殊的义务和责任”。²⁰

33. 这些特殊义务和责任在涉及法官和检察官言论自由的案件中具有特殊意义。作为公务员，法官和检察官对其雇主负有“忠诚、矜持和审慎的义务”，²¹ 并应“在司法机构的权威和公正性可能受到质疑的所有情况下，在行使言论自由方面表现出克制”。²² 忠诚和谨慎的义务要求“传播即使是准确的信息也要适度 and 适当地进行”。²³

34. 欧洲人权法院指出，司法机构在民主社会中所起的突出作用，有理由让国家当局“有一定的判断余地”，以确定对公务员言论自由权的限制是否与维护司法系统的权威和公正性的目标相符和相称。²⁴

¹⁴ 澳大利亚、阿塞拜疆、保加利亚、克罗地亚、匈牙利、斯洛文尼亚、瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国(仅限北爱尔兰)。

¹⁵ 波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚和罗马尼亚。

¹⁶ 澳大利亚和斯洛文尼亚。

¹⁷ 澳大利亚和联合王国(仅限于北爱尔兰和苏格兰)。

¹⁸ 例见，《公民权利和政治权利国际公约》(第十九条)；《欧洲人权公约》(第十条)；《欧洲人权公约》(第十三条)；《非洲人权和人民权利宪章》(第九条)。

¹⁹ 见关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，第 4 和 20 段。

²⁰ 《公民权利和政治权利国际公约》(第十九条第 3 款)；《欧洲人权公约》(第十条第 2 款)。

²¹ 例如，欧洲人权法院，Kudeshkina 诉俄罗斯(申请编号 29492/05)，2009 年 2 月 26 日的判决，第 85 段。

²² 欧洲人权法院，Wille 诉列支敦士登(申请编号：28396/95)，1999 年 10 月 28 日的判决，第 64 段。

²³ Kudeshkina 诉俄罗斯，93 段。

²⁴ 例如，Kudeshkina 诉俄罗斯案，第 82 段。Wille 诉列支敦士登案，第 61 段。

35. 然而，欧洲法院在最近的一项判决中申明，鉴于三权分立和司法独立的原则日益受到重视，对法官言论自由的任何干涉都“需要密切审查”，并得出结论认为，“申请人的立场和声明，显然属于对重大公共利益问题进行辩论的范畴，这要求对他的言论自由给予高度保护，并严格审查任何干涉行为，同时给予被告国当局相应的有限的判断余地”。²⁵

36. 正是在这种“判断余地”的背景下，人权法院和机制检验这种干涉是否符合关于言论自由的条约所规定的三个条件。

对言论自由权的限制

37. 第一个条件是干涉必须由法律规定。“法律”一词可包括各种形式的条例。一项规范，若要被定性为一项法律，有关人员应能接触该规范，而且，应以充分精确的方式拟定该规范，以使有关人员能够规范自己的行为，并能预见某一行动可能带来的后果。美洲人权法院认为，“在干预自由领域的情况下，法律要求对于人权的法律保护和充分存在至关重要”，²⁶ 它还指出，“法律”一词并不是指任何法律规范，而是指宪法方式预见的和民主选举的立法机构，根据《宪法》规定的程序，通过的一般规范性法令。在两起涉及因意大利法官加入共济会而对其采取纪律措施的案件中，欧洲人权法院的结论是，《欧洲人权公约》受到违反，因为法律没有对这种干预作出规定。²⁷

38. 第二个条件是，对行使言论自由的干预应服务于一个正当的目的。在欧洲法院裁决的关于限制法官言论自由的大多数案件中，干预所依据的正当目的是维护司法机构的权威性和公正性，有时与保护他人的权利相结合。《基本原则》和《班加罗尔原则》明确提到，维护司法职务的尊严和司法机关公正性和独立性的必要性，这些目标可以作为限制法官行使言论自由的正当理由。

39. 第三个条件是，干预必须符合严格的必要性和相称性检验标准。在委员会第 34 号一般性意见(第 22 和 34 段)中，人权事务委员会指出，限制性措施必须符合相称性原则，适合于实现其保护功能，在那些可能实现保护功能的工具中，最不具侵扰性，并与受保护的利益相称。相称性原则不仅必须在制定限制的法律中得到尊重，而且在适用法律时也必须得到行政和司法当局的尊重。在欧洲人权法院的判例法中，当一个民主社会对“紧迫的社会需要”作出反应并“与所追求的合法目标相称”时，这种干预被认为是必要的。²⁸

区域人权法院的判例

40. 区域人权法院和机制的判例为确定法官和检察官在行使言论自由时所受的限制提供了宝贵的指导。具体而言，欧洲人权法院的判例法表明，在评估国家当局是否在法官个人言论自由权与当局保护司法机构权威和公正性的合法利益之间取得了公平的平衡时，应根据整个案件的所有具体情况来审议受指责的陈述。在

²⁵ Baka 诉匈牙利(申请编号 20261/12)，2016 年 6 月 23 日，第 171 和 175 段。

²⁶ “《美洲人权公约》第 30 条中的‘法律’一词”，咨询意见，1986 年 5 月 9 日，第 24 段。

²⁷ N.F. 诉意大利(申请编号 37119/97)，2001 年 8 月 2 日的判决，第 24-32 段。Maestri 诉意大利案(申请编号 39748/98)，2004 年 2 月 17 日的判决，第 30-42 段。

²⁸ 例见，Baka 诉匈牙利案，第 158 段。

这种评估中，考虑到了一些因素，包括申请人所担任的职务、受到指责的陈述的内容、所作陈述的背景以及所施加处罚的性质和严重程度。在两个案件中，申请人在司法机构中担任高级职位，考虑到这种职位的内在具体义务和责任，欧洲法院在评估申请人是否因其表达的意见违反了其忠诚和审慎的义务时，这种职位是法院考虑的基本因素之一。

41. 在 *Baka* 诉匈牙利案中，匈牙利最高法院院长申诉说，在他就影响司法机构的各种立法和宪法改革问题发表意见之后，他的任期提前结束，这侵犯了他的言论自由权。欧洲法院得出结论认为，过早终止申诉人的任期违反了《公约》第 10 条。在得出该结论时，该法院特别重视申诉人担任的职务，并认为，以最高法院院长和全国司法委员会主席的职业身份，申诉人不仅有权，而且有义务，就影响司法机构的立法改革发表意见(第 168 段)。在 *Wille* 诉列支敦士登一案中，申诉人在司法机构中的高级地位使欧洲法院得出了同样的结论(第 64 段)。

42. 受到指责的声明内容及其所作声明的背景对于作为公开辩论的一部分行使言论自由的案件具有特别重要的意义。

43. 在 *Wille* 案中，法院认为，虽然申诉人的演讲涉及宪法事项，这些事项不可避免地具有政治影响，但仅凭这一点不应阻止申诉人就此事项作出陈述(第 67 段)。在 *Kudeshkina* 诉俄罗斯一案中(该案涉及一名法官因在媒体猛烈批评司法机构而被解职)，法院认为，申诉人提出了“一个非常重要的公共利益问题，这一问题应在民主社会进行自由辩论”，法院还回顾说，在判例法中，它特别重视候选人在选举辩论中不受阻碍地行使言论自由(第 94 段)。

44. 在 *López Lone* 等人诉洪都拉斯一案中，美洲人权法院认为，言论自由的保障，不仅涉及传播被视为有利或被认为无害或无关紧要的信息和思想，而且还涉及传播国家或人口任何阶层认为令人反感的思想和思想。法院还强调，“与政变有关的意见具有极大的公共利益，并受到《美洲公约》的最高保护”，它指出，“对司法独立和公正原则的合法保护不能以法官必须对公共问题保持沉默这种观念为前提”(第 157 和 165 段)。

45. 欧洲人权法院在对干涉的相称性进行评估时，发表声明的动机也是相关的。²⁹ 在 *Baka* 案中，法院认为，申诉人的陈述显然属于就重大公共利益问题进行辩论的范围，因此，“未超出仅从严格的专业角度所作的批评”(第 171 段)。在 *Wille* 案中，法院认为，没有证据可据以得出结论认为，申诉人的演讲含有对未决案件的任何评论、对个人或公共机构的严厉批评或对高级官员或亲王的侮辱(第 67 段)。另一方面，“以个人不满或个人敌意或个人利益(包括金钱利益)的期望为动机的任何行动，不能成为特别有力的保护措施的正当事由”。³⁰

46. 在评估任何干预言论自由措施的相称性时，应考虑到所判处惩罚的性质和严重程度。例如，在 *Kudeshkina* 案中，欧洲人权法院认为，失去司法职位是可在纪律程序中施加的最严厉的惩罚(第 98 段)。在一些案件中，法院还审议了对申请人施加的处罚可能对其他法官产生的“蝉效应”，这些法官可能不愿参加今

²⁹ 威尼斯委员会，“关于法官言论自由的报告”，第 75 段。

³⁰ *Kudeshkina* 诉俄罗斯，第 95 段。

后关于影响司法机构的立法改革的辩论，以及更普遍的关于司法机构独立性问题的辩论。³¹ 美洲人权法院在 *López Lone* 案中得出了类似的结论(第 176 段)。

47. 人权法院和机制还有助于澄清法官和检察官可在多大程度上就正在审理的案件或一般地说，通过新闻媒体发表意见。

48. 法官和检察官应始终避免发表任何可能影响诉讼结果或对他们审理的任何人或问题进行公正审判的评论。欧洲人权法院的判例表明，法官对待决案件所表达的意见及其裁决的基调和内容可能导致侵犯获得公正审判的权利。例如，在 *Kyprianou* 诉塞浦路斯一案中，法院认为，在关于藐视法庭案的判决中使用的语气和措辞过于情绪化，它得出结论认为，该法院“未能满足从客观和主观两方面测试的公正要求”。³²

49. 欧洲法官协商理事会指出，法官在与新闻界的关系中必须表现出谨慎，并能够保持其独立性和公正性。这意味着，一般来说，他们应避免对他们正在处理或有待其他法官审理的案件作出任何不合理的评论。³³ 如果媒体或感兴趣的公众对一项决定提出批评，法官应避免通过写信给新闻界或答复记者的问题来回应这种批评。法官只应通过动机明确的决定来回应公民的合理期望。³⁴

50. 欧洲人权法院处理了一些涉及法官在媒体上发表意见的案件。³⁵ 该法院强调，为了维护他们作为不偏不倚法官的形象，司法当局“必须对他们所审理的案件行使最大限度的审慎”，并应避免“利用新闻界，即使是在受到挑衅的情况下”。³⁶ 在这些案件中，该法院的结论是，法官使用的措辞意味着，他们已经对申诉人的案件形成了不利的看法，这侵犯了申诉人获得公平审判的权利。

51. 在对调查问卷作出答复的大多数国家，《宪法》载有关于言论自由权的一般性规定，但没有关于法官和检察官行使言论自由的具体规定。

52. 法官和检察官专业协会制定的国家立法或道德守则提供了更多的指导。在大多数情况下，国家立法仅载有关于法官或检察官在法庭内外的举止和行为的一般性规定。当法律或道德条款直接提到言论自由时，它们普遍承认，言论自由权可能受到必要的限制，以保障法官和检察官职位的荣誉和尊严以及司法机构的独立性和公正性。

53. 对行使言论自由的最常见限制来自保密原则，根据该原则，法官和检察官对其审议和在履行非公开诉讼程序之外的职责过程中获取的机密信息负有专业秘

³¹ *Baka* 诉匈牙利案，第 167 和 173 段；*Wille* 诉列支敦士登案，第 50 段。和 *Kudeshkina*，第 99 段。

³² 第 73797/01 号申请，2005 年 12 月 15 日，第 122 段。

³³ 欧洲法官协商理事会，第 3 号意见，第 40 段。

³⁴ 毒品和犯罪问题办公室，关于《班加罗尔原则》的评注，第 74-75 段。

³⁵ 见 *Buscemi* 诉意大利案(申请编号 29569/95)，1999 年 9 月 16 日的判决；“拉文茨诉拉脱维亚”(申请编号 58442/00)，2002 年 11 月 28 日的判决；*Olujic* 诉克罗地亚(申请编号 22330/05)，2009 年 2 月 5 日的判决。

³⁶ *Buscemi* 诉意大利，第 67 段。

密的义务。³⁷ 为了保持独立和公正的认知，法官和检察官还必须避免就目前或以前法院审理的案件发表见解或意见，特别是通过媒体。³⁸

54. 在一些国家，国家立法和道德守则载有明确规定，法官和检察官可参加有关法律、司法机关或司法行政的公开讨论，或在媒体上表达对这些问题的看法。在这些情况下，他们必须努力确保其意见和总体行为符合其作为公务员的职责和责任，并在司法机构的权威和公正性可能受到质疑的所有情况下，在行使言论自由方面表现出克制。³⁹

55. 关于法官和检察官因行使言论自由权而受到法律或纪律处分的案件，各国向特别报告员提交的资料有限。⁴⁰ 另一方面，民间社会组织提交的材料涉及保加利亚、埃及、摩洛哥、菲律宾、波兰和摩尔多瓦共和国的几个案件。

五. 集会和结社自由

56. 国际和区域条约承认人人享有结社与和平集会自由的权利，除法律规定的和民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序、保护公共卫生或道德或保护他人的权利和自由所必需的权利外，不得对这些权利的行使施加任何限制。⁴¹

57. 关于法官和检察官的现行标准规定，他们不应脱离其所生活的社会，一般仍可自由从事其选择的职业以外的活动。然而，由于这类活动可能危及其职位的尊严，甚至危及他们的独立性和公正性，因此需要在法官和检察官参与社会的程度与他们在履行职责时保持并被视为保持独立和公正的必要性之间取得合理的平衡。归根结底，必须始终提出这样一个问题：在特定的社会背景下，在一个合理的观察者看来，法官或检察官是否正在从事一种可能客观地损害其独立性或公正性的活动。⁴²

58. 欧洲人权法院只审议了两项关于法官或检察官结社自由与和平集会权利的申诉。在这两个案件中，该法院都认为这项权利受到了侵犯，因为这一限制没有得到法律的规定，也没有涉及法官加入共济会是否符合司法独立和公正原则的问题(见上文第 37 段)。

59. 美洲人权法院在 *López Lone* 案中审议了对结社自由权的限制是否相容的问题(第 186 段)。⁴³ 它指出，三名法官因参加反对政变的公开抗议而被解职，这

³⁷ (多民族)玻利维亚国、保加利亚、布隆迪、哥伦比亚、克罗地亚、危地马拉、黑山、斯洛文尼亚和瑞典提交的材料。

³⁸ 克罗地亚、危地马拉、匈牙利、立陶宛、黑山、大韩民国、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛文尼亚和联合国(仅苏格兰)提交的材料。

³⁹ 保加利亚、克罗地亚、黑山和斯洛文尼亚。

⁴⁰ 立陶宛、荷兰、大韩民国和斯洛文尼亚。

⁴¹ 见《公民权利和政治权利国际公约》(第二十一至二十二条)；《欧洲人权公约》(第十一条)；《美洲人权公约》(第 15-16 条)；《非洲人权和人民权利宪章》(第 10-11 条)。

⁴² 欧洲法官协商理事会，第 3 号意见，第 27-28 段。

⁴³ *López Lone* 等人诉洪都拉斯，第 186 段。

影响了他们在促进民主法官协会的成员资格(因为只有现职的法官和最高法院法官才能成为该协会的成员), 并构成对申请人结社自由权利的不当限制。⁴⁴

60. 关于《班加罗尔原则》的评注(第 127、135、167-168 和 176 段)载有关于法官在各组织的成员资格问题的有益指导。法官可以是工会或非营利组织的成员; 然而, 在国际一级, 对于法官是否有权成为政党成员的问题, 还没有达成共识(见下文第 65-75 段)。此外, 法官不宜成为任何基于种族、宗教、性别、民族血统、族裔或性取向进行歧视的组织的成员, 因为这种成员可能会使人认为法官的公正性受到损害。

61. 允许法官和检察官参加和平示威, 以捍卫其职业利益(例如, 改善和保护服务条件和薪金), 或抗议可能破坏司法独立和权力分立的司法制度改革。

62. 在法官和检察官认为发言是一种道义责任的情况下, 例如表示反对战争或要求对环境退化采取行动, 一般允许他们参加和平示威。⁴⁵ 在 *López Lone* 案中(第 148、153 和 174 段), 美洲人权法院认为, 在发生严重的民主危机时, 法官不仅有权而且有义务, 单独和与其他法官一起, 为恢复民主秩序大声疾呼, 它还认为, 通常限制法官参与政治的权利的规范不适用于他们为捍卫法治采取的行動。

63. 对调查表的答复表明, 在许多国家, 法官和检察官有权建立或加入专业协会, 以保护其成员的利益和司法机构的独立性和公正性, 并有权成立或加入任何不损害其职务尊严、干扰其公务或导致对其独立性和公正性产生怀疑的其他协会。然而, 国家立法一般规定, 法官和检察官的和平集会和结社权可受到具体限制, 以保护职务荣誉以及司法机关的独立性和公正性。

64. 在对特别报告员的调查问卷作出答复的大多数国家, 法官(以及在较小程度上, 包括检察官)不能成为政党成员, 不能参加政治集会, 也不能参加公众示威和抗议(见下文第 73 段)。在一些国家, 他们不能成为工会、⁴⁶ 商业公司或合作社⁴⁷ 或实行令人憎恶的歧视的组织的成员。⁴⁸ 在另一些国家, 《宪法》或国家立法对法官和检察官参加罢工行动的权利作了具体限制。⁴⁹

六. 政治权利

65. 政治权利与行使言论、和平集会和结社自由权密切相关。在解释两者之间的联系时, 人权事务委员会指出, 这些基本自由是有效行使投票权的必要条件,

⁴⁴ 另见 *Escher* 等人诉巴西, 2009 年 7 月 6 日的判决, 第 173 段。

⁴⁵ 见毒品和犯罪问题办公室, 关于《班加罗尔原则》的评注, 第 140 段。

⁴⁶ 保加利亚、哥伦比亚、意大利和拉脱维亚。

⁴⁷ 保加利亚、匈牙利、立陶宛和斯洛文尼亚。

⁴⁸ 波斯尼亚和黑塞哥维那和匈牙利。

⁴⁹ 阿尔巴尼亚、哥伦比亚和拉脱维亚。

必须得到充分保护。⁵⁰ 美洲人权法院承认，这些权利，作为一个整体，使民主进程成为可能。⁵¹

66. 除了行使投票权外，法官和检察官参与政治活动也造成了一些困境。作为公民，法官和检察官被允许在与其他公民平等的基础上行使其政治权利。然而，为了维护公众对司法系统的信心，人们普遍接受的是，法官在从事公共政治活动时应表现出克制。即使在没有明文禁止他们加入政党或参加公开辩论的情况下，法官和检察官也必须避免从事任何可能损害其独立性或有损其公正性形象的政治活动。

67. 在确定司法机构参与公开辩论的适当程度时，需要考虑两个因素。第一个问题是，法官或检察官的参与是否会合理地破坏对其公正性的信心。第二个问题是，这种参与是否会不必要地使法官或检察官受到政治攻击，或不符合其职位的尊严。如果有其中任何一种情况，法官或检察官应避免这种参与。

68. 这并不意味着法官和检察官不应就任何可能具有政治影响的问题发表意见。

69. 一般而言，允许法官和检察官为维护基本人权和法治发表意见，或参加关于国家司法政策或司法行政的活动或辩论。还应征求法官和检察官的意见，在拟订有关法官和检察官地位的立法以及更广泛而言在设计司法系统的运作方面，他们应发挥积极作用。然而，即使在这种情况下，他们也必须谨慎行事，尽可能避免卷入可能被合理地视为在政治上有党派偏向的公共争议。

70. 关于直接参与政治，威尼斯委员会认为，法官不应将自己置于某种立场，使其独立性或公正性受到质疑，委员会指出，这就是为什么许多国家限制法官的政治活动。⁵² 关于检察官，该委员会认为，作为公务员，检察官不应担任国家其他职务或履行任何被认为不适合法官的职能，并应避免有悖于其公正性原则的公共活动。⁵³

71. 这就是说，一般而言，法官或检察官在作出司法宣誓或承诺独立和公正地履行司法职责时，应抛开政治派别或党派利益。虽然政党成员本身与其职务并不矛盾，但党派政治活动或关于公开争议问题的庭外声明可能会损害法官或检察官的公正性，并导致公众对司法与行政或立法部门之间关系的性质产生混淆。如果法官的配偶是一名活跃的政治家，法官必须与其配偶的活动保持足够的距离，以确保公众不会将其视为是在支持一名政治候选人。⁵⁴

72. 法官(在较小程度上，包括检察官)参与立法或行政部门内部的某些政治活动构成一个特殊问题。司法独立概念的核心是三权分立理论，即这样一个观念：在现代民主国家中，司法机关的运作应独立于立法和行政权力机关。因此，法官

⁵⁰ 见关于参与公共事务和投票权的第 25 号一般性意见(1996 年)，第 12 段。

⁵¹ López Lone 等人诉洪都拉斯，第 160 段。

⁵² “关于司法系统独立性的报告：第一部分——法官的独立性”，2010 年 3 月，第 62 段。

⁵³ “关于司法系统独立性的欧洲标准的报告：第二部分——检察机关”，2010 年 3 月，第 62 段。

⁵⁴ 毒品和犯罪问题办公室，关于《班加罗尔原则》的评注，第 38(c)段。

的职责被视为“不符合某些政治活动，例如作为国家议会或地方理事会的成员”。⁵⁵ 因此，法官或检察官在任期内不能接受行政或立法部门高层决策级别的全职工作。他(或她)必须从司法机关辞职，才能在行政或立法权力部门担任新的职务。

73. 在对调查问卷作出答复的大多数国家，法官不能公开表达其政治观点，不能成为政党成员，不能参加政治集会，也不能从事任何可能损害其独立性或影响公众对司法机构信任的政治活动。⁵⁶ 在某些情况下，宪法或立法条款明确规定，法官不能成为国家或地方一级立法或行政机构的成员。⁵⁷ 类似的限制也适用于检察官。⁵⁸

74. 然而，在其他国家，法官有权参与政治和作为候选人参加政治选举。例如，在斯洛文尼亚，法官可以是政党成员，担任某些政治职务的候选人；如果当选或被任命担任这一职务，其司法职务所产生的权利和义务即告中止。威尼斯委员会，在关于法官言论自由的报告(第 29 和 47-48 段)中，还列举了一些国家(即奥地利、德国和瑞典)的其他例子，在这些国家，法官可以积极参政和作为候选人参加政治选举。

75. 在一些提交的资料中，答复者提供了因法官就政治性问题发表的观点和意见而对其采取纪律程序的具体例子。⁵⁹ 赫尔辛基人权基金会和开放对话基金会提到了一些案件，在这些案件中，对波兰司法机构改革或对摩尔多瓦共和国司法机构状况发表批评意见的法官和检察官遭受了纪律程序。

七. 社会网络及法官和检察官的活动

76. 新媒体文化在重新界定有关个人信息共享的沟通和做法方面的影响，对法院提出了独特而有趣的问题。在全球时代，使用社交媒体平台是大多数人日常活动的一部分。

77. 社交媒体是外联和公众教育的有力工具，有助于加强公众对司法机构的信任。然而，使用社交媒体可能会引起新的挑战 and 道德关切，这涉及贴载内容是否适当、法官和检察官与第三方互动时，无意中表现出偏见或兴趣或产生意想不到的后果。

78. 国际文书中没有关于法官和检察官如何在网上行使其自由的任何指导。然而，人们普遍认为，人们在线下享有的同样的权利也必须在网上得到保护，特别是言论自由。⁶⁰ 因此，在实践中，这意味着，司法工作人员不应参与任何可能

⁵⁵ 同上，第 135 段。

⁵⁶ 阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、布隆迪、哥伦比亚、哥斯达黎加、克罗地亚、萨尔瓦多、匈牙利、爱尔兰、拉脱维亚、立陶宛、黑山、波兰、大韩民国、罗马尼亚、塞尔维亚、土耳其和联合王国。

⁵⁷ 匈牙利、爱尔兰、立陶宛、黑山、大韩民国、塞尔维亚、斯洛文尼亚、土耳其和联合王国(仅北爱尔兰)。

⁵⁸ 阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、洪都拉斯、匈牙利、拉脱维亚和塞尔维亚。

⁵⁹ 保加利亚、哥斯达黎加和波兰。

⁶⁰ 人权理事会第 38/7 号决议。

损害其职位尊严或造成可能损害公众对司法系统信心的有利益冲突的活动 (A/HRC/26/32, 第 58 条)。

79. 迄今为止, 人权法院和机制还没有机会澄清在社交媒体上行使其言论自由方面, 预期法官或检察官应有的行为。根据国际标准, 法官和检察官在其职业和私人生活和行为方面受到比其他人更严格的限制。然而, 期望他们完全退出公共生活是不合理的。将法官或检察官完全孤立于他们所生活的社区既不可能, 也无利益,⁶¹ 在当前的数字时代, 对法官和检察官下达一个总体性指令, 要其干脆“远离社交媒体”既不合理, 也不现实。

80. 公众可以看到法官和检察官在社交媒体上的行为。法官或检察官贴载的任何评论或声明都应使人民加强对司法机构的信任, 并符合其职位的尊严和司法机构的独立性和公正性。作为公务员, 法官和检察官必须确保, 其个人观点和信念的表达不会对其公务产生不利影响, 不会对其作为公务员的地位产生不良影响, 也不会使人对其公正性或其职务的忠诚和责任义务提出质疑。他们在网上发表见解和意见时, 应始终尊重和荣耀其职务, 并努力维护和增强人们对司法系统的信心。他们应避免任何可能损害公众对司法机构的信任, 或使人对司法机构的独立性和公正性产生怀疑的网上活动。

81. 建议法官在进行任何电子通信时, 包括通过文本或电子邮件进行通信时, 或在参与在线社交网站或以其他方式在互联网上张贴材料时, 应谨慎行事, 因为电子通信和在互联网上张贴的材料具有可访问性、广泛传播性和持久性。关于法官亲自、书面或通过电话进行社交的能力的同样原则也应适用于电子通信, 包括使用互联网和社交网站。

82. 对检察官来说, 这种不断变化的情况也提出了类似的挑战。在一些国家, 为检察官制定了民法和普通法法系的媒体准则。这些通信准则的共同主线是, 防止传播可破坏公众对公诉机关信心的不完整或不准确的信息。

83. 只有几个国家制定了具体的立法或道德标准来规范法官和检察官在社交媒体上的行为。⁶² 在一些国家, 法官和检察官专业协会开展了一系列活动, 以提高人们对在网上、特别是在社交媒体上行使言论自由所涉风险的认识。⁶³ 其他国家已开始更新其法律法规, 并成立道德机构, 以具体处理司法机构成员在社交媒体上的参与问题。

84. 全球司法廉正网络等相关团体公布了宝贵的准则, 并正在开展关于社交媒体性质和适用于法官和检察官的道德责任的培训方案。⁶⁴

85. 关于法官和检察官因在线行使言论自由权而受到法律或纪律处分的案件, 各国向特别报告员提交的资料有限。在荷兰和斯洛文尼亚, 法官因在其 Twitter 账户上发表不当评论而受到纪律处分。在大韩民国, 一些法官因就任命程序或其他法院通过的决定对司法机构的内部交流网络发表批评意见而被停职。

⁶¹ 毒品和犯罪问题办公室, 关于《班加罗尔原则》的评注, 第 31 段。

⁶² 澳大利亚、阿尔巴尼亚、匈牙利、黑山、斯洛文尼亚和联合王国(仅限于北爱尔兰和苏格兰)。

⁶³ 阿塞拜疆、保加利亚、哥斯达黎加、立陶宛和大韩民国。

⁶⁴ 见毒品和犯罪问题办公室, “社交媒体, 世界各地法官的新平台”。

八. 结论

86. 除其他国际标准外，《关于司法机关独立的基本原则》、《班加罗尔司法行为原则》和《关于检察官作用的准则》确认，与其他公民一样，法官和检察官有权在与其他人平等的基础上行使其言论、信仰、结社和集会自由权。然而，行使这些自由同时负有特殊的责任和义务。作为公务员，法官和检察官在行使这些权利时应表现出克制，并始终以维护其职位的尊严和司法机关的公正性和独立性的方式行事。

87. 欧洲和美洲系统的区域人权法院和机制为澄清法官和检察官在行使这些自由时可能受到的限制作出了贡献。这一判例侧重于法官行使言论自由，但可比照适用于行使其他基本自由和适用于检察官。

88. 专业协会制定的职业行为守则也有助于制定详细的自律标准，这些标准帮助法官和检察官在面临职业和个人生活中的道德选择时作出自己的决定。然而，只有少数道德守则涉及与使用社交媒体有关的问题。由于缺乏适当的指导，法官和检察官“意外”违反职业行为标准的数目有所增加。在国家一级，越来越多的专业协会正在制定准则，并就使用社交媒体的相关问题向其成员提供培训机会。

89. 在本报告中，特别报告员表明，作为公职人员，法官和检察官负有特殊的义务和责任，这为对他们的基本自由实行具体限制提供了正当理由。然而，这种限制只有在以下情况下才是合法的：法律对此作了规定，而且这些限制在民主社会为追求一个合法目标(例如保护其机构的独立、公正和权威)所必需。

90. 可能有这样的情况：法官，作为一名社会成员，认为他(或她)有道义上的责任发表意见。地区法院的判例确定，在宪法秩序崩溃的情况下，法官甚至有义务为恢复民主和法治而大声疾呼。

91. 在整个报告中，特别报告员记录了对法官和检察官行使基本自由的各种形式的干涉。在民主社会中，并非对他们采取的所有纪律措施都是维持公众对司法机构或公诉机关的信任所必需的。在某些情况下，这些制裁似乎是为惩罚个别法官或检察官在履行职责时发表的意见或采取的行动的权宜之计。在一些情况下，制裁的严厉程度也对司法或公诉机关的其他成员产生了“寒蝉效应”，他们因害怕受到惩罚措施而不愿发表批评意见。

九. 建议

92. 根据报告概述的现有国际和区域标准，并考虑到区域人权法院和机制的判例，特别报告员谨提出以下建议。

制定和执行国家标准

93. 关于司法机构和公诉机关的组织和运作的国家立法应包括具体规定，承认法官和检察官有权在与其他人平等的基础上行使言论、信仰、结社和集会自由权以及政治权利，而且，行使这些权利只能受到在一个民主社会中为维护司法机关或公诉机关的权威以及法官和检察官个人的独立性和公正性看来所必需的限制。

94. 法官和检察官的专业协会应在已有的行为守则中列入具体规定，或者，制定关于法官和检察官行使基本自由的具体准则。这些标准应作为自律标准，帮助

法官和检察官就如何以符合其职务尊严和司法或检察机关独立性和公正性的方式行使其人权和基本自由问题作出自己的决定。因此，这些原则应与适用于法官和检察官的纪律规则分开，即不遵守这些原则不应自动构成违纪行为。

95. 特别报告员认为，法官和检察官本身最适合确定关于行使其基本自由和政治权利的法律和道德规范的范围和内容。因此，国家立法和道德标准应通过一个有法官、检察官及其代表组织参与的公开和透明的进程来制定。在制定和执行这些原则时，应考虑到有关行使基本自由的现有国际标准以及区域人权法院和机制的判例。

96. 法官和检察官应接受与行使其基本自由有关的道德原则方面的适当培训，包括与其职业和外部活动有关的培训。这类培训应特别包括关于使用社交媒体的实际指导。

97. 特别报告员鼓励法官和检察官专业协会设立协商和咨询机构，在法官和检察官不确定私人领域的某项活动是否符合其作为公务员的责任和义务时，这些机构向他们提供咨询意见。这类咨询机构应与负责实施纪律制裁的机构分开。

98. 与法官或检察官行使其基本自由相关的任何指控或控告都应提交一个独立当局，如司法或检察委员会或法院。纪律程序应依照法律、专业行为守则和其他既定标准和道德标准确定。

99. 只有在专业行为守则规定的最严重的不当行为案件中，而且只有在给予被告所有保障的正当程序听证之后，才应解除职务。

100. 纪律程序中的决定应接受独立审查。

表达自由

101. 法官和检察官在行使其言论自由时，应铭记其作为公务员的责任和职责，并在任何情况下，如在合理的观察员看来，其言论可能客观地损害其职务或独立性或公正性，则在表达其观点和意见时应力行克制。

102. 作为一项一般原则，法官和检察官不应卷入公共争议。然而，在有限的情况下，他们可以就政治敏感问题发表见解和意见，例如，当他们参加关于可能影响司法机构或检察机关的立法和政策的公开辩论时。在民主和法治受到威胁的情况下，法官有义务为捍卫宪法秩序和恢复民主而大声疾呼。

103. 法官和检察官在与新闻界的关系上应表现出审慎。他们应始终避免对其所处理的案件发表评论，并避免任何可能使其公正性受到质疑的不合理评论。

104. 法官和检察官在使用社交媒体时应该谨慎。在社交媒体上发帖时，他们应该考虑到，他们发布的任何内容都会成为永久性的(即使在他们删除了这些内容之后)，并且可能会被自由地解释，甚至被断章取义。在互联网上发表匿名评论时，法官们应该时刻牢记，有多种方法可以识别贴载评论的人。

105. 在社交媒体上分享的任何个人信息或照片都应该是适度 and 体面的。法官和检察官应始终避免发表党派政治评论，不得发表任何可能与其职务尊严相冲突或影响司法机构或检察机关作为一种制度的内容。

106. 法官和检察官可以使用 Twitter；但是，由于 Twitter 账户将他们识别为法官或检察官，因此只应用于信息和教育目的以及与其工作有关的活动。

集会和结社自由

107. 法官和检察官有权享有和平集会的自由。在行使这项权利时，他们应铭记其作为公务员的责任和义务，并在他们参加和平示威可能被视为不符合其机构的权威或不符合或被视为其独立和公正的义务时实行克制。

108. 法官和检察官有权组成和加入专业组织，以保护其职业利益。他们也可以是其他组织的成员，条件是他们在这些协会的成员身份不损害其职位的尊严或其独立性和公正性。

政治权利

109. 特别报告员承认，在法官以及(在较小程度上)检察官是否应该自由参与政治的问题上没有普遍的国际共识。

110. 作为公民，法官和检察官有权在与其他公民平等的基础上行使其政治权利。然而，法官和检察官在开展公共政治活动时应表现出克制，以维护司法机构的独立性和权力分立。

111. 即使在没有明文禁止他们加入政党或参加公开辩论的情况下，法官和检察官也需要避免从事任何可能损害其独立性或危及其公正性形象的政治活动。

112. 关于直接参与政治问题，特别报告员认为，法官和检察官应避免任何可能损害其公正性或不符三权分立原则的党派政治活动。

Annex

List of respondents

States

Albania
Argentina
Armenia
Australia
Azerbaijan
Bolivia (Plurinational State of)
Bosnia and Herzegovina
Bulgaria
Burundi
Colombia
Costa Rica
Croatia
El Salvador
Guatemala
Honduras
Hungary
Iraq
Ireland
Italy
Latvia
Lebanon
Lithuania
Mexico
Montenegro
Netherlands
Nicaragua
Poland
Republic of Korea
Romania
Russian Federation
Serbia
Slovenia
Sweden
Turkey
United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Northern Ireland and Scotland only)

Civil society organizations

Association of prosecutors (Bulgaria)

Helsinki Foundation for Human Rights (Poland)

International Commission of Jurists

Judges' Union (Bulgaria)

Open Dialogue Foundation

Intergovernmental organizations

European Commission for Democracy through Law (Venice Commission)
