“两高一部”相关部门负责人就依法惩治网络暴力

指导意见答记者问

2023年9月25日，最高人民法院、最高人民检察院、公安部联合举行新闻发布会，发布《关于依法惩治网络暴力违法犯罪的指导意见》（以下简称《意见》）暨典型案例。最高人民法院研究室副主任周加海、最高人民检察院法律政策研究室副主任李文峰、公安部法制局副局长孙萍出席新闻发布会，并回答记者提问。发布会由最高人民法院新闻局副局长王斌主持。

1.《意见》内容十分丰富，共有二十条，涉及十个方面。《意见》在起草过程之中有何考虑，以确保其充分发挥有效治理网络暴力违法犯罪的作用？

最高人民法院研究室副主任 周加海：确保相关规定既于法有据又务实管用，能够依法有效治理网络暴力违法犯罪，是我们研究制定《意见》所力求达到的目标。为此，在起草过程中，我们确立了从明确法律责任、明确政策要求、重视诉源治理三方面多管齐下的总体思路：

一是明确各种网络暴力行为的法律责任。在法律层面，网络暴力并不是一个独立的违法犯罪类型，而是包括多种性质不同的违法犯罪。《意见》根据有关法律规定，结合网络暴力的不同表现，对各种网络暴力行为的性质认定和法律责任作出了明确，具体包括侮辱、诽谤、侵犯公民个人信息、非法利用信息网络、拒不履行信息网络安全管理义务等。既为执法办案实践提供具体指引，又为在网络空间发布信息明确行为边界；既震慑违法犯罪，又引导广大网民自觉守法。

二是强调依法严惩网络暴力违法犯罪。网络暴力不仅侵害他人的人格权益，也污染、毒害网络生态，广大人民群众反映强烈、深恶痛绝。为此，《意见》明确规定，对网络暴力违法犯罪，要体现从严惩治精神，让人民群众充分感受到公平正义。网络暴力事件往往参与者众，责任认定和区分较为困难，“法不责众”的现象客观存在。为此，《意见》特别强调，要坚持严格执法司法，依法严肃追究网暴者的法律责任，切实矫正“法不责众”的错误倾向。

三是要求能动履职、“惩”“治”结合。由于网络的匿名性，网暴受害者在取证维权方面往往存在困难。《意见》一方面要求落实协助侮辱、诽谤刑事案件自诉人取证的法律规定，另一方面又对相关案件的公诉标准作了进一步明确。网络暴力成因复杂，需要综合治理。《意见》强调，要依法能动履职，通过提出司法建议、检察建议、公安提示函等方式，做实诉源治理，促进多元共治，健全长效机制，从源头上遏制网络暴力、净化网络空间。

2.社会各界高度关注依法惩治网络暴力违法犯罪活动，近年来检察机关主要做了哪些工作，取得了哪些成效？下一步有哪些工作考虑？

最高人民检察院法律政策研究室副主任 李文峰：近年来，网络技术的迅速发展在给生活带来便利的同时，有时也被违法犯罪分子利用，特别是网络暴力违法犯罪活动频频发生，不仅严重侵害当事人的人格权、人格尊严，也严重污染网络生态、毒化网络风气，人民群众反映强烈，社会各界高度关注。检察机关坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平法治思想和习近平总书记关于网络强国的重要思想，积极主动适应网络时代人民群众维权新情况新要求新期待，准确把握网络时代的案件特点，强化顶层设计和宏观指导，坚持高质效履职办案。

一是强化检察履职，依法惩治网络暴力违法犯罪活动。2023年4月，最高检印发《关于加强新时代检察机关网络法治工作的意见》，围绕党的二十大关于健全网络综合治理体系的重要部署，提出具体工作要求。其中，明确要求依法严惩“网络暴力”等侵犯公民人身权利相关犯罪，深挖背后的产业链利益链，严厉打击“网络水军”造谣引流、舆情敲诈、刷量控评、有偿删帖等行为涉嫌的相关犯罪。2019年以来，全国检察机关共批准逮捕涉嫌侮辱、诽谤罪的犯罪嫌疑人213人，起诉涉嫌侮辱、诽谤罪的被告人415人，批准逮捕涉嫌侵犯公民个人信息罪的犯罪嫌疑人1.5万余人，起诉涉嫌侵犯公民个人信息罪的被告人3.6万余人。对社会广泛关注的网络暴力犯罪案件强化督办指导，充分发挥检察一体化优势，建立健全快速反应机制，及时督办、跟踪指导，严把案件质量标准。指导各地检察机关将个人信息保护检察公益诉讼作为网络暴力溯源治理的基本抓手和重要路径，截至今年6月，全国检察机关共办理个人信息保护检察公益诉讼案件1万余件。

二是强化规范指引，研究制定相关司法解释文件。2013年，最高检与最高法院联合制定《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《2013年解释》），明确了利用网络实施诽谤、寻衅滋事、敲诈勒索等刑事案件的定罪量刑标准和司法认定问题。此外，为了规范办理网络犯罪案件、健全网络综合治理体系、切实提高检察综合履职能力，最高检单独或者会同有关部门先后制发了《人民检察院办理网络犯罪案件规定》、《关于办理信息网络犯罪案件适用刑事诉讼程序若干问题的意见》等规范性文件。

三是强化法治宣传引导，释放网络空间不容犯罪藏身的强烈信号。2021年，民法典、个人信息保护法相继实施，检察机关自觉深入贯彻落实好民法典相关精神，加强对检察办案的指导，积极回应社会关切。2022年，最高检以“网络时代人格权刑事保护”为主题发布了第三十四批指导性案例，包括备受社会各界高度关注的“杭州女子取快递被诽谤案”“‘辣笔小球’侮辱、诋毁卫国戍边英雄烈士名誉、荣誉案”等，引导社会自觉规范网络空间行为，营造清朗网络生态环境。同时，制发六号检察建议推动有关行政主管部门加强网络犯罪预防和治理。

四是强化多元共治，形成依法惩治工作合力。网络暴力案件普遍存在行为跨区域、调查取证对象范围广、体量大，行为定性难等问题，尤其是自诉案件当事人面临着“取证难、举证难、证明难”。检察机关加强与公安机关、人民法院互相配合、互相制约，引导及时、规范、全面侦查取证、查清事实，在证据标准、程序适用上强化沟通，增强打击合力。今天发布的《指意见》也是三方密切协作的成果。此外，最高检会同公安部等部门协同整治“自媒体”造谣传谣、假冒仿冒、违规营利等突出问题。地方法院、检察院也在共同积极探索强化针对发布网络虚假信息、虚假广告等侵害消费者合法权益的公益诉讼案件起诉和审判工作。

下一步，检察机关将以《意见》出台为契机，充分发挥职能作用，强化责任担当，以更高质量的检察履职为健全网络综合治理体系建设提供有力法治保障。

一是加大对网络暴力违法犯罪的依法惩治力度。认真执行《意见》有关规定，坚决依法惩治网暴“按键伤人”，从严追诉网络侮辱、诽谤、侵犯公民个人信息等犯罪，彻底斩断犯罪链条、铲除黑灰产业，推动网络生态治理，助力网络法治建设。

二是不断健全完善法律适用规则。准确把握网络暴力犯罪的定罪量刑标准和法律政策界限，针对实践中出现的新情况新问题，结合相关法律的修改，适时修订相关司法解释，制定相关规范性文件，不断完善法律适用规则，有力惩治网络暴力违法犯罪。

三是推动网络暴力源头治理。检察机关将继续结合司法办案，将“惩”“防”“治”结合起来，坚持惩处为要、预防为先、治理为本，通过全面、一体履职，推动加强行政监管、强化行业治理、落实平台责任，协同推进社会共治。

3.新闻发布会提到，有效惩治网络暴力犯罪关键在于明确法律适用标准，畅通刑事追诉程序。那么，《意见》对网络侮辱、诽谤案件适用公诉程序作了哪些规定？

最高人民法院研究室副主任 周加海：这是《意见》的重点内容之一。《意见》在第三部分“畅通诉讼程序，及时提供有效法律救济”用多个条文对网络侮辱、诽谤案件的公诉标准和程序适用问题作了规定。

首先要说明的是，进一步明确网络侮辱、诽谤的公诉标准，是落实刑法规定、依法惩治网络暴力的现实需要、迫切需要。传统的侮辱、诽谤犯罪多发生在熟人之间，且往往事出有因，为了保护被害人隐私、促进修复社会关系，刑法规定了告诉才处理制度，也就是由被害人决定是否自行向人民法院提起诉讼；但刑法同时也规定，“严重危害社会秩序和国家利益的除外”，也就是对严重危害社会秩序和国家利益的侮辱、诽谤犯罪应当适用公诉程序。与传统的侮辱、诽谤相比，网络侮辱、诽谤有很大变化。一方面，由于网络的群体性，网络暴力的危害通常要远远大于传统的侮辱、诽谤；另一方面，由于网络的匿名性，被害人常常又无法自行取证维权，以致不少网络暴力事件最终陷入“法不责众”、不了了之的结局。被网暴者遭受严重侵害，甚至付出生命代价，“按键伤人”甚至“按键杀人”的网暴者却没有受到应有追究。这样的状况必须改变！适应网络时代形势变化，进一步明确侮辱罪、诽谤罪的公诉标准，让网暴者受到制裁、付出代价，为被害人讨回公道、伸张正义，回应社会关切、净化网络生态，是法律的应有功能，是司法的应尽职责。

针对网络暴力特点，《意见》对网络侮辱、诽谤“严重危害社会秩序”、应当适用公诉程序的标准作了进一步明确，包括四项具体情形和一个兜底项。一是造成被害人或者其近亲属精神失常、自杀等严重后果，社会影响恶劣的。这是网络暴力案件中危害最严重、最极端，对公众安全感和社会秩序冲击最为强烈的情形。不将其规定为应当公诉的情形，显然有违法律精神和社会预期。二是随意以普通公众为侵害对象，相关信息在网络上大范围传播，引发大量低俗、恶意评论，严重破坏网络秩序，社会影响恶劣的。针对素不相识的陌生人随意实施网络暴力的，性质尤为恶劣，同时被害人取证维权也更加困难，受害程度往往也更加严重。总结有关网络暴力案件特点，将此规定为应当公诉的一种情形。三是侮辱、诽谤多人或者多次散布侮辱、诽谤信息，社会影响恶劣的。规定这一项，是为了有效震慑和惩治那些屡教不改，甚至专门充当“网络打手”的不法分子。四是组织、指使人员在多个网络平台大量散布侮辱、诽谤信息，社会影响恶劣的。网络黑灰产为了吸睛引流、牟取不法利益，置道德、法律底线于不顾，肆意搅动舆论漩涡，是网络暴力滋生蔓延的重要原因。为此，明确规定这种情形属于“严重危害社会秩序”，应当适用公诉程序。

此外，《意见》还就网络侮辱、诽谤刑事案件自诉程序与公诉程序的协调衔接问题作了规定。对此，前面已作介绍，不再重复。

4.近年来，检察机关成功办理了杭州女子取快递被诽谤等案件，这些案件办理的成功经验做法，在《意见》中是否有所体现？

最高人民检察院法律政策研究室副主任 李文峰：2020年12月，杭州两男子偷拍取快递女子并在网上造谣其出轨，引发网络舆情风暴，仅微博话题“被造谣出轨女子至今找不到工作”阅读量就达4.7亿次、话题讨论5.8万人次，当事人遭遇“社会性死亡”。该事件在网络上广泛传播，给广大公众造成不安全感，严重扰乱了网络社会公共秩序。检察机关牢牢把握案件特点，通过依法、及时、准确办理典型个案，指导类案处理，引导和规范社会行为。《意见》充分吸收借鉴了检察机关好的经验和做法。具体包括：

一是明确“自诉转公诉”的程序衔接问题。“杭州女子取快递被诽谤案”中，由于本案被侵害对象系随意选取，具有不特定性，任何人都可能成为被侵害对象，严重破坏了广大公众安全感。对此类案件，由自诉人收集证据并达到事实清楚，证据确实、充分的证明标准难度很大，只有通过公诉程序追诉才能及时、有效收集、固定证据，依法惩罚犯罪、维护社会公共秩序。《意见》吸收借鉴该案经验做法，第十三条中明确规定：“对于网络侮辱、诽谤行为，被害人提起自诉，人民法院经审查认为有关行为严重危害社会秩序的，应当将案件移送公安机关。”

二是明确“自诉转公诉”的公诉标准问题。从“杭州女子取快递被诽谤案”看，网络涉及面广、浏览量大，一旦扩散，往往造成较大社会影响，与传统的发生在熟人之间、社区传播形式的诽谤案件不同，通过网络诽谤他人，诽谤信息经由网络广泛传播，严重损害被害人人格权，如果破坏了公序良俗和公众安全感，严重扰乱网络社会公共秩序的，应当认定为诽谤犯罪“其他严重危害社会秩序的情形”。有鉴于此，《意见》要求，准确把握诽谤罪的公诉条件，对于网络诽谤是否严重危害社会秩序，应当综合侵害对象、动机目的、行为方式、信息传播范围、危害后果等因素作出判定。

三是畅通被害人的权利救济途径。从“杭州女子取快递被诽谤案”看，网络诽谤传播广、危害大、影响难消除，被害人往往面临举证难、维权难，通过自诉很难实现权利救济，更无法通过自诉有效追究犯罪嫌疑人刑事责任。有鉴于此，《意见》进一步落实公安机关协助取证的法律规定，要求检察机关加强立案监督工作，明确检察机关对损害社会公共利益的网络暴力行为，以及网络服务提供者不依法履行信息网络安全管理义务，损害公共利益的，检察机关可以提起公益诉讼。

应该说，检察机关通过依法能动履职，从实践角度为《意见》贡献了检察智慧和检察力量。

5.请介绍下近年来公安机关在依法惩治网络暴力违法犯罪方面有哪些举措？《意见》发布后，公安机关将如何进一步加大对网络暴力违法犯罪行为的惩治力度，维护好公民合法权益和正常网络秩序？

公安部法制局副局长 孙萍：公安部高度重视网络暴力违法犯罪的打击治理工作。近年来，全国公安机关充分发挥职能作用，依法严厉打击网络暴力违法犯罪活动，切实维护公民合法权益和正常网络秩序。以今年工作为例，一是依托“净网2023”专项行动和夏季治安打击整治行动，发起打击网络暴力违法犯罪集群战役，针对人身攻击、造谣传谣、“人肉搜索”等突出网络暴力违法犯罪行为，以及幕后网暴“黑手”“推手”，持续强化线索发现和打击惩处，查处了网暴“湖北武汉被撞小学生妈妈”案、江苏无锡章某雇佣“网络水军”网暴他人案等一批社会关注度高的案件。截至目前，各地公安机关在今年“夏季行动”期间抓获涉嫌网络暴力犯罪嫌疑人35人、行政处罚57人、批评教育472人。二是依托网络安全宣传周等活动，公开曝光多起网络暴力典型案例，释放“网络不是法外之地”的理念，教育警示广大网民文明上网、理性表达，自觉守法。

下一步，公安部将严格执行《意见》规定，进一步依法严厉打击网络暴力违法犯罪行为，重点开展以下工作：

一是组织开展学习培训和普法工作。组织开展多种形式的学习培训活动，使办案民警熟练掌握、正确运用《意见》，准确把握法律适用尺度，加大对人民群众合法权益的保护，维护好正常的网络秩序。同时，切实落实好“谁执法谁普法”普法责任制要求，加强法制宣传教育，通过法律宣讲、以案释法、曝光典型案例等多种形式，教育引导广大网民遵纪守法，在全社会营造良好法治氛围，营造清朗网络空间。

二是持续加大网络暴力违法犯罪打击力度。对公民向公安机关报案、控告或者举报的网络暴力行为，构成违反治安管理行为的，公安机关将依法给予治安管理处罚；情节严重，经审查认为符合公诉条件的，依法及时立案侦查。我们将继续依托“净网2023”专项行动和夏季治安打击整治行动，依法重点打击人民群众反映强烈的网络暴力案件，特别是针对未成年人等弱势群体、编造“涉性”话题侵害他人人格尊严，或者利用“深度合成”技术、组织“水军”“打手”实施的案件，以及造成被害人精神失常、自杀等恶劣社会影响的案件，切实矫正“法不责众”的错误倾向，让人民群众充分感受到公平正义。

三是切实落实协助取证的法律规定。对于被害人就网络侮辱、诽谤提起自诉的案件，人民法院经审查认为被害人提供证据确有困难，要求公安机关提供协助的，公安机关将全力做好协助取证工作，切实帮助被害人有效维护自身合法权益。

四是积极促进网络暴力综合治理。立足公安机关的职能作用，切实加强与网信、宣传等有关主管部门的协同联动，形成监管合力。同时，常态化开展网络安全监督执法，压紧压实网络服务提供者安全主体责任，推动网站平台强化企业自治、完善管理规范、健全畅通举报渠道，积极采取有效措施，及时阻断制止网络暴力案事件，有效实现源头治理。

6. 2013年，最高人民法院联合最高人民检察院制定了《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》，对网络诽谤、网络造谣等行为的法律适用作了规定，《意见》与《2013年解释》是何关系？记者注意到，《意见》多处提到：“依照刑法和司法解释规定，同时构成其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。”对于这句话，实践中应当如何准确理解和把握？

最高人民法院研究室副主任 周加海：2013年，最高人民法院联合最高人民检察院制定了《关于办理利用信息网络实施诽谤等刑事案件适用法律若干问题的解释》，对利用信息网络实施诽谤、寻衅滋事、敲诈勒索犯罪的法律适用问题作出了规定。正如本《意见》引言部分提到的，《2013年解释》是《意见》的制定依据之一，《意见》并没有、也不可能修改《2013年解释》的有关规定。《意见》是聚焦网络暴力违法犯罪，针对当前执法司法实践反映的新情况新问题，对有关法律适用、政策界限所作的进一步细化、进一步明确。

网络暴力行为可能既构成侮辱罪、诽谤罪或者侵犯公民个人信息罪等，也同时符合敲诈勒索、寻衅滋事或者非法经营等犯罪的构成。例如，有人网上编造他人谣言，他人提出交涉后，要求他人花钱消灾，否则还要把事情再搞大，就可能同时构成诽谤罪和敲诈勒索罪。为保障法律准确统一适用，《意见》明确：“依照刑法和司法解释规定，同时构成其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。”

在办理网络暴力犯罪案件时，应当依照刑法和司法解释的规定，以《意见》为指引，坚持罪刑法定、罪责刑相适应原则，准确认定行为性质和危害程度，正确选择诉讼程序，恰当确定法律责任。