



人权理事会

第十五届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及高级
专员办事处的报告和秘书长的报告

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

联合国人权事务高级专员办事处编写的人权理事
会关于在武装冲突中保护记者问题小组讨论纪要*

* 迟交。

一. 导言

1. 人权理事会第十四届会议按照其第 13/24 号决议于 2010 年 6 月 4 日举行了关于在武装冲突中保护记者问题的小组讨论。理事会还在该决议中请联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)与增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员、红十字国际委员会及所有有关各方和利益攸关方,包括相关记者组织和协会、联合国机构和部门进行联系,确保它们参加小组讨论。
2. 小组讨论的目的是:(a) 提请国际社会关注记者在武装冲突中面临的危险;(b) 编写适用于武装冲突局势中的记者和媒体的国际框架和协定的目录以及这些框架和协定的执行状况;(c) 就人权理事会采取适当的对策提出建议。
3. 小组讨论会由人权理事会主席亚历克斯·范梅于旺先生(比利时)担任主席;人权理事会副主席希沙姆·巴德尔先生(埃及)主持会议;人权事务副高级专员康京和女士宣布开幕。小组成员为:增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员弗兰克·拉卢先生;红十字国际委员会(红十字委员会)法律司法律顾问 Robin Geiss 先生;联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)主管通信和信息副助理总干事兼言论自由、民主与和平司司长 Mogens Schmidt 先生;《金字塔报》总编辑 Osama Saraya 先生;国际新闻工作者联合会附属组织非洲新闻工作者联合会主席 Omar Faruk Osman 先生;新闻标志运动主席 Hedayat Abdel Nabi 女士。
4. 人权高专办根据理事会第 13/24 号决议编写了本纪要。

二. 人权事务副高级专员的讲话和小组成员的发言

5. 人权事务副高级专员在致开幕词时,赞扬理事会将在武装冲突中保护记者的这一重要问题列入了它的议程,并强调了记者在所谓的“战乱”中发挥了重要的作用,使世人随时了解实地的事实真相。不过她指出,尽管国际人道主义法和人权法明文载有保障保护记者的规范,但冲突地区以记者为目标的蓄意攻击行为依然有增无减。副高级专员强调指出,由于此种攻击行为未受到惩罚,因此怂恿了其他可能施暴的人仿效此种行为。她指出,不遵守国际规范的现象强调了必须采取积极主动的措施,确保充分遵守和落实这些规范。因此她不仅呼吁联合国各实体而且呼吁整个国际社会制定共同的方针,据以在武装冲突中保护记者。
6. 增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员弗兰克·拉卢先生强调指出,国际人权法规定,国家必须履行尊重、保护和落实所有个人言论自由权的三重义务,在发生侵权行为时,国家必须全面调查此种行为,起诉应对之负责的人,并向受害者提供有效的补救措施。特别报告员强调指出,这种人权义务和国际人道主义法一样依然适用于武装冲突期间,同时指出,此种义务也适用于可能使用了武力但尚未达到武装冲突最低标准的内乱和内部紧张局势。他认为,与持续攻击记者的行为相关的主要问题并不在于缺乏国际法律标准和规范,而在于没有严格执行现有的规则。特别报告员表示关注的是,在 2009 年记录在案的攻击记者和

其他媒体专业人员行为的案件中，有 94% 的肇事者全然未受到惩罚，而且即使是对之仅采取了部分司法措施的案件的百分比也低得微不足道。他强调指出，在 2009 年攻击记者的案件中，其罪行受到主管当局审判、肇事者和唆使者受到起诉的案件仅占 2%。他强调指出，制止有罪不罚现象可成为对一再发生此种攻击行为的最重要的威慑力量，同时强调必须探讨可采用哪些方式进一步遵守现有的规范，并鼓励理事会今后的届会继续审议这一紧迫的专题。特别报告员还建议理事会深入研究这一问题。

7. 红十字委员会的 Robin Geiss 先生表示关注的是，最近的武装冲突的情况显示，媒体专业人员除了因其工作性质而易受危险局势之害外，还日渐容易成为违反国际人道主义法的直接攻击行为的受害者。他还指出，蓄意攻击作为平民的记者的行为是《国际刑事法院罗马规约》确认的战争罪。他强调指出，由于图像和新闻在信息时代可对武装冲突的结果产生决定性影响，在武装冲突期间惊人地频繁发生阻碍记者执行任务的行为，这些行为从不准媒体专业人员出入有关地区、对他们进行审查和骚扰，直到任意拘留和直接攻击这些人员。虽然乍看之下，国际人道主义法似乎没有向记者提供重要的保护，但小组成员强调指出，作为平民的记者实际上在武装冲突期间享有全面的保护而免受直接攻击、任意拘留和扣押。他还指出，最严重的缺陷是没有严格执行现行的规则，也没有对侵权行为进行有系统的调查、起诉和制裁，而不是缺乏规则。在这方面他强调指出，红十字委员会发挥着保护记者的作用，具体的途径是使在武装冲突中保护记者和平民的规则广为人知并更好地得到遵守，并坚决认为，进一步遵守现行规则应成为首要的目标。

8. 教科文组织的 Mogens Schmidt 先生指出，在冲突地区和战区进行报道时遇害的记者的人数自 2002 年以来一直在不断增多，但也指出在和平时期杀害媒体专业人员的事件也急剧增加。他强调指出，记者的安全是影响到所有人的问题，因此每一次侵害记者的行为就是侵犯最基本自由的行为。这位小组成员指出，加剧在冲突地区和战区确保记者安全难度的因素是，目前的许多冲突不仅是国家之间的交战，而且涉及不尊重国际人道主义法或人权法的叛乱分子和恐怖分子。这位小组成员强调指出，为了加强对媒体工作人员的保护，必须对他们进行安全和急救培训，使他们作好应对战区固有危险的准备，学会如何在面对危险时采取适当的行为，并学会如何应对创伤性事件的影响。他还强调指出，媒体工作人员必须有适当的装备并购买保险，而且在他们完成了一项危险的任务后，应随访他们个人的事后状况。此外他还指出，国家政府及其军事和安全事务部门应向媒体工作人员提供有关实地安全状况的信息，并向部队发出有关媒体工作人员安全权利的适当指示，从而有助于保障媒体工作人员的安全。

9. 《金字塔报》的 Osama Saraya 先生指出，伊拉克境内的冲突最清楚地说明了在武装冲突地区保护记者的问题，因为在该冲突期间有 280 余名记者遇害。他指出，犯有杀害这些记者的罪行的人没有一个被绳之以法。这位小组成员指出，记者是真相的传播者，因此，杀害一名记者的行为会扩大祸害的范围，并使冲突本身变得更为复杂。此外，他还提请理事会注意一个事实：死亡并不是攻击记者的

行为的唯一后果，因为曾在武装冲突局势中工作过的许多记者、包括其同事的心灵都遭受了创伤，并由于身心的创伤和损伤而无法在工作地点执行任务。这位小组成员还强调指出，许多现有的冲突难以解决，其中有些已持续数十年之久，这种状况往往会滋长那些将自己的法律强加于冲突区的恐怖主义和恐怖团体的势力。因此他强调指出，必须找到有力的办法来解决这些冲突，打算报道冲突局势的新闻机构也必须考虑到恐怖主义和有组织犯罪的因素。他还强调指出，国际合作应优先向发展中国家提供这一领域的技术援助，使当地的记者得以开展工作，同时受到国家的保护。最后，这位小组成员表示，他将继续致力于寻求新的和创新的办法，来确保对记者的保护。

10. 非洲新闻工作者联合会的 Omar Faruk Osman 先生概述了非洲境内记者的安全保障状况，并指出，使这些记者的处境变得更为复杂的是，他们必须不仅面对压制性的政府，还必须面对武装团伙和民兵。他还强调指出，非洲几乎不存在结束有罪不罚风尚的政治意愿，这种状况助长了针对记者的犯罪行为。他又强调指出，没有新闻自由和表达自由就无法保障落实人权，但在记者得不到保护、并因报道真相而丧生或遭受暴力侵害时，就没有表达自由可言。这位小组成员强调现在已有了足够的法律标准，同时强调指出，非洲新闻工作者联合会和国际新闻工作者联合会都不支持制定一项新的国际法来商定新闻标志的想法。他强调指出，记者已经接受了世人皆知的标志，因此，新的标志只不过会加剧对政府控制向记者发放执照问题的担忧。这位小组成员欢迎安全理事会关于在武装冲突中保护记者的第 1738(2006)号决议，但强调人权理事会应建立一种机制，据以鼓励各国使该决议成为国内法律的组成内容。

11. 新闻标志运动的 Hedayat Abdel Nabi 女士指出，举行小组讨论的时间适逢新闻标志运动创建 6 周年之际。该运动是为了在武装冲突和危险局势中保护记者而于日内瓦成立的一个团体。这位小组成员强调了出于自愿选择而处于武装冲突局势中的记者与无意中处于此种局势中的平民两者的区别，同时强调必须重新考虑或修订现行的规则。在这方面，她提到了新闻标志运动在 2007 年 12 月提出的想法，其中包括采用国际公认的标志来表明记者的身分；有关当局应保障提供不受阻碍、不受限制和不间断的因特网服务；建立调查攻击记者行为的机制；由冲突各方建立保护记者和媒体设施的“媒体走廊”；以及设立赔偿基金和制定保险计划。这位小组成员呼吁理事会制定保护记者的指导方针，这些方针将通过设立理事会咨询委员会或设立特设政府间工作组的方式，促成订立一项全球契约。

三. 讨论纪要

A. 武装冲突中的记者面临的危险和风险

12. 若干代表团表示关注的是，记者成为正在发生武装冲突的地区蓄意攻击行为目标的原因，是他们在揭露侵犯人权的行为和暴行、腐败现象或不得人心的见解或状况方面发挥了作用。有代表团指出，这种攻击行为不仅侵犯了记者的表达

自由权，也侵犯了公众获得信息和了解真相的权利，而这种权利是任何民主社会不可或缺的。还有代表团强调指出，记者在武装冲突中共同面临的危险和风险包括遭到杀害、绑架、被劫持作为人质、遭到任意逮捕和拘留、被迫失踪或非自愿失踪、受到骚扰和恐吓。有一位发言者还指出，在武装冲突期间，记者往往由于其从事的工作而被怀疑为间谍，于是或者被人干掉，或者被人蓄意用作“讨价还价的筹码”。

13. 若干代表团和发言者在发言时指出，当前武装冲突的复杂性加剧了记者面临的危险和风险，因为这些冲突已不再仅限于两支交战的正规军队，而是还涉及许多非国家行为者，因此在这种不对称冲突中越来越难以将平民与非平民区分开来。此外，在这些冲突中还使用了新的武器和新的作战方法，冲突前线的界线往往很不明显，而且会时时改变。

14. 若干代表团还指出，甚至在没有武装冲突的情况下，记者也往往会成为攻击的目标，例如在有组织犯罪行为猖獗的情况下就是如此。此外还有人认为，在占领情况下的占领军也必须保护记者。

15. 许多代表团还表示关注的是，攻击记者的行为只有极少数受到了调查，将应对此种行为负责者绳之以法的做法也属鲜见，从而营造了有罪不罚的环境。在这方面有人指出，在过去 12 年期间，有 1,100 余名记者和媒体工作人员在执行任务时遭到杀害，但其中几乎没有一起案件得到了调查或起诉，即使在有针对性的杀人案件中也是如此。

B. 适用于武装冲突中的记者的国际规范和标准及其执行情况

16. 许多代表团提到了保障向作为随军记者或作为平民的记者提供保护的国际人道主义法的条款。就随军记者而言，许多代表团强调指出，《关于战俘待遇之日内瓦公约》(1949 年《日内瓦第三公约》)第四条(子)款第四项规定，随军记者或战地记者在落入敌方手中时应享有战俘地位。就非随军记者而言，有代表团指出，《一九四九年八月十二日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》(《第一议定书》)第七十九条规定，在武装冲突地区担任危险的职业任务的新闻记者应被视为平民，并享有国际人道主义法规定的相应的保障和保护。若干代表团指出，虽然《第一议定书》仅适用于国际武装冲突局势，但保护作为平民的记者已被视为习惯国际法准则，因此该《议定书》也适用于非国际武装冲突局势。

17. 若干代表团指出，平民除直接参加敌对行动的人外，应获得国际人道主义法规定的保护，并强调指出，执行与从事其职业相关的任务如录像、照相或记录资料等并不构成直接参加敌对行动的行为。

18. 若干代表团赞同小组成员的观点，认为蓄意攻击作为平民的记者的行为不仅违反国际人道主义法和国际人权法，而且是《国际刑事法院罗马规约》所述的战争罪行。

19. 许多代表团还强调了安全理事会第 1738(2006)号决议的重要性，其中安全理事会谴责在武装冲突局势中故意攻击新闻记者、媒体专业人员和有关人员的行为，并呼吁所有当事方终止这种做法。此外若干代表团还指出，作为平民的记者还享有安全理事会关于在武装冲突中保护平民的决议、包括 2009 年第 1894 号决议规定的保护。然而，一些代表团也对安全理事会这些决议概述的建议尚未得到充分落实的情况表示关注。

20. 除了安全理事会关于在武装冲突中保护记者和平民的决议外，若干代表团还指出了 2007 年教科文组织新闻自由、记者安全和有罪不罚问题会议通过的《关于确保记者安全和打击有罪不罚现象的麦德林宣言》与这方面的关联性。

21. 虽然有代表团认为，鉴于现代战争性质的变化而必须重新评估现行的规范和公约，但多数代表团强调指出，现行的国际人道主义法和国际人权法向记者提供的保护已经足够，不过这些文书未在实地得到实施。

C. 向人权理事会提出的在武装冲突中加强保护记者的提议和建议

22. 若干代表团强调，为了加强在武装冲突中保护记者，国家必须训练其军队、安全人员和其他执法机构如何保护记者，并支持为冲突地区的记者进行具体的安全训练。此外还有代表团指出，必须加强在武装冲突中从事保护记者和其他平民工作的联合国人员的安全保障。

23. 许多代表团和发言者强调，国家和国际社会有义务确保对所有攻击记者的行为及时进行调查，并按照国际公平审判标准，将已认定应对之负责者绳之以法。还有代表团强调必须建立维护记者安全的预防机制，并必须开展刑事司法改革，支持切实调查和起诉攻击和杀害记者的案件。还有代表团指出，结束有罪不罚现象是保护记者和媒体专业人员的最佳手段。

24. 一些代表团建议，人权理事会应发挥作用，补充和支持安全理事会及其他国际机构和组织在武装冲突中保护记者的工作，着重处理世界各地暴力侵害记者的行为在人权层面的问题，例如侵犯言论自由权、任意逮捕和拘留以及对记者进行报复的行为。各代表团和小组成员还强调指出，诸如通过人权理事会、安全理事会和教科文组织以文件记载侵权行为的工作，在消除有罪不罚风尚和确保追究责任方面发挥了至关重要的作用。还有代表团建议编写一份记载世界各地攻击记者事件的综合性报告，并建议联合国秘书长就第 1738 号决议的执行情况向大会提交具体的报告。

25. 一些代表团还欢迎增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员就保护记者问题提交人权理事会的报告，并鼓励特别报告员加强与人权条约监测机构及其他组织、包括区域组织和非政府组织的合作，增进记者在武装冲突地区尽可能安全的环境中从事工作的权利。

26. 有代表团指出，建立强劲有力的民主机构及适当的司法和行政机制可增强国家保护和确保所有个人、包括记者的权利的能力，因此建议人权理事会协助刚

摆脱武装冲突的国家重建它们的法律和机构框架，为增进和保护言论自由权创造条件。

27. 若干代表团还指出，必须处理在不限于武装冲突的所有局势中保护记者的问题，并建议人权理事会作为后续行动，考虑再举办一次有关这一专题的小组讨论。

28. 理事会副主席在总结发言中指出，这次小组讨论提供了一次极好的机会来阐明记者在武装冲突中遇到的种种危险。他指出，小组提出的建议对于拟定具体行动、包括拟定人权理事会的适当对策将具有指导意义。
