

## 記者及其他傳媒專業人員安全及獨立的國際公約

### 前言

本公約締約國

- 1.重申《公民權利和政治權利國際公約》第十九條承諾保護每個人的意見和言論自由，並為其有效行使創造條件。需緊記這項權利是進步和發展民主社會、法治及尊重人權的必須先決條件。
- 2.確認記者和其他傳媒專業人員為傳播訊息和思想作出的重要貢獻，並確認自由、獨立和公正的新聞工作是建構民主社會的基本基礎之一。
- 3.緊記新聞自由的重要是當記者的權利受到侵犯時，所有傳媒專業人員的生命權、人身自由權、身體的完整、免受不公平對待權、言論自由權和獲得有效濟助權都能得都確保。
- 4.譴責攻擊傳媒專業人員對每個人摘取訊息權利的影響。十分關注此類攻擊，特別是在沒有受罰的情況下，對所有傳媒專業人員和所有人享有自由意見表達的權利產生了寒蟬效應。
- 5.緊記對記者和傳媒專業人員進行各種暴力行為，必須要追究責任，這是防止以後同類事件重現的關鍵元素。

6. 強調有必要為所有傳媒專業人員和新聞資訊源提供更多保護，並確保不介入國家安全包括反恐來進行不合理或任意限制意見和言論自由的權利。

7. 確認女性記者和傳媒專業人員在開展工作時面對的具體風險，特別在衝突區報導時，需明白採取性別敏感方案的重要，以考慮解決記者的安全。

8. 強調聯合國安理會第 1738 ( 2006 ) 號決議和聯合國人權理事會 2014 年 9 月 25 日關於記者安全的第 27/5 號決議，它們重申國際人道主義法的義務，需考慮在武裝衝突區，記者及傳媒專業人員從事的危險專業任務，他們應視作平民，獲得尊重和保護。

9. 回望 1949 年 8 月 12 日日內瓦四公約和 1977 年 6 月 8 日附加議定書，特別是關於保護在武裝衝突區從事危險專業任務的記者的第一附加議定書第 79 條，當中強調武裝衝突各方的義務，將平民從合法軍事目標中分辨出來，避免故意針對平民或可能造成過多的附帶損害。

10. 回想記者和其他傳媒專業人員的工作，都是尋常地要面對恐嚇、騷擾和暴力的特殊風險，恰如聯合國安理會第 2222 ( 2015 ) 號決議、聯合國人權理事會 2016 年 9 月 29 日第 33/2 號決議，和聯合國大會 2015 年 12 月 17 日關於記者安全和有罪不罰問題的第 70/162 號決議所確認的，這些決議強烈呼籲各國採取應對這些風險的措施。

11. 進一步回想 1997 年 11 月 12 日教科文組織第 29 號決議「譴責對記者的暴力行為」和 2007 年 5 月 4 日教科文組織宣布的「確保記者安全和打擊有罪不罰現象」的麥德林

宣言(Medellin Declaration) , 2009 年 9 月 30 日聯合國人權理事會第 12/16 號決議「意見表達自由」和 2012 年 9 月 27 日第 21/12 號決議關於記者安全的意見和表達, 以及 2013 年 12 月 18 日和 2014 年 12 月 18 日第 69/185 號聯合國大會第 68/185 號決議關於記者和有罪不罰的問題。

12. 儘管有各種文書和承諾對事件表示深切關注, 但是, 傳媒專業人員因其調查工作、意見和報導, 仍不斷面對包括殺戮、酷刑、暴力襲擊、強迫失蹤、任意逮捕和任意拘留、驅逐、恐嚇、騷擾和暴力威脅。

13. 回看聯合國會員國理事會及其代理的承諾, 為在衝突與非衝突區工作的記者享有一個自由及安全環境而制定了聯合國新聞工作者安全行動計劃, 此計劃於 2012 年 4 月 12 日獲得聯合國行政首長協調理事會確認。

14. 強調有必要檢討並在有必要時在國際法下, 修訂法律、政策、實務方法來限制記者獨自開展工作及免受不恰當干預, 使這些法律, 政策和實務方法符合國家義務。

15. 為加強執行的有效性, 應確認整合及全面編纂國際人權法和人道主義法中關於保障傳媒專業人員義務的重要性。

16. 應考慮聯合國人權事務高級專員辦事處 2013 年 7 月 1 日關於「記者安全」的報告中, 提到良好作業的建議, 來創造一個安全和有利的環境, 讓記者和其他傳媒專業人員可以不受阻礙地開展工作。

同意如下：

## **第 - 部分：保護措施**

### **第 1 條 - 本公約的宗旨**

本公約的目的是在和平時期與武裝衝突期間，可以促進、保護和確保記者和其他傳媒專業人員的安全，並保證他們在有利環境中自由和獨立地履行其專業工作，而不會受到騷擾、恐嚇或攻擊他們的人身安全。

### **第 2 條 - 字詞的使用**

就本公約而言，「記者」和「傳媒專業人員」一詞適用於通過任何大眾傳播手段，包括攝錄師和攝影師、技術支援人員、司機、傳譯、編輯、翻譯、出版商、廣播公司、印刷公司及分銷商，進行定期或專業從事收集、處理和傳播訊息的人。

### **第 3 條 - 生命權和防止不公平對待的權利**

1. 締約國承諾採取一切切實可行的措施，防止威脅、暴力和襲擊記者和其他傳媒專業人員的生命和人身安全。這些應包括通過刑事立法和培訓執法人員認識記者的安全。
2. 締約國應在其管轄區內的法律採納及執行具體措施，打擊以性別為目標的暴力行為致

針對女性記者和傳媒專業人員。

3. 締約國應採取措施，通過建立訊息收集機制，容許收集及回應，散播記者面對執法機構的恐嚇及襲擊的訊息，保護面臨即時威脅的記者和其他傳媒專業人員。

4. 各締約國與傳媒組織協商承諾，建立有效資助的預警和快速反應機制，當記者及傳媒專業人員受到威脅時，立即為他們提供國家機關的直接聯繫和保護措施。在確定個人需要保護後，該機制應提供物質的保護措施，包括移動電話和防彈背心，以及通過保護計劃建立的安全避難所，和緊急撤離或遷移到安全地方或其他國家。此計劃的執行不得用以限制記者和其他傳媒專業人員的工作。

5. 如果記者或其他傳媒專業人員出現了人身攻擊，各國應採取任何必要和適當的步驟，確保受影響人士免再受進一步的威脅及或人身襲擊。各國還應採取措施減低是類襲擊帶來的影響，包括提供免費醫療、心理支援和法律服務等服務，以及協助記者及其家人得到重新安置。

#### **第 4 條 - 自由權**

1. 締約國承諾採取一切切實可行的措施，防止非法剝奪記者和其他傳媒專業人員的自由。這些措施應包括對檢察官、司法人員和執法人員的培訓。

2. 締約國應確保反恐或國家安全法，不得被任意使用和不當地妨礙記者和傳媒專業人員

的工作和安全，當中包括通過任意逮捕、拘留或威脅。

3. 締約國應採取有效措施，保護記者和其他傳媒專業人員免被強迫失蹤和綁架。

## **第 5 條 - 言論自由**

1. 各國應充分遵守其對國際人權法定下的承諾和義務，使其法律，政策和實務方法不會限制記者和其他傳媒專業人員可獨立地開展工作的能力，不會受到不恰當的干預。

2. 對傳媒專業人員享有無限制的言論自由權利必須由法律規定提供，理據之一源於《公民權利和政治權利國際公約》第十九條第 3 款的規定，即尊重他人的權利或聲譽、保護國家安全或公共秩序、公共衛生或道德，並且是必要和相稱的。任何限制都應以足夠的精確度訂定，使個人能夠相應地調整其行為，並易於讓公眾執行。

3. 除非根據本條第 2 款構成允許和合法的限制，否則應撤銷任何言論自由刑事化的措施。

4. 除非根據本條第 2 款訂下限制及清晰確定例外情況，締約國承諾在法律和實務中保護記者訊息的保密性，確認傳媒在促進政府問責制的必要作用。

## **第 6 條 - 有效調查和補救**

1. 締約國在其管轄區內應採取適當步驟，對接獲記者和傳媒專業人員所有的威脅和攻擊

報告，進行公正、迅速、徹底、獨立和有效的調查，將所有犯罪者，包括指揮、共謀、幫助、教唆或掩蓋此類罪行的人繩之以法，並確保受害者及其家人能夠獲得適當的補救措施，落實問責制。

2.各國應制定和實施策略，打擊對記者和其他傳媒專業人員實施暴力行為，卻有罪不罰的現象。特別是，對涉嫌攻擊的個案調查，應由一個特別調查單位或一個獨立的國家機制進行。該單位或機制應依法設立及監督，調查與保護記者和其他傳媒專業人員有關的案件和問題；授權因政府機關彼此政策及行動的不同而進行協調，且賦予能力可向有關國家機關提出建議。該單位或機制應有足夠的資源，並應對工作人員進行適當的培訓，以確保能獨立及有效地運作。這單位或機制應容許記者和民間社會組織參與其架構上的設計、運作和評估。

3.各國應透過檢察官制定具體議定書或任命專門的檢察官，投入所需的資源來起訴襲擊記者或其他傳媒專業人員。

4.在記者或其他傳媒專業人員受襲的刑事訴訟中，應適當考慮襲擊與受害者專業活動間的任何聯繫，將其作為加重罰則的考量。

#### **第 7 條 - 選舉和公眾示威期間的保護**

締約國在選舉期間及民眾履行和平集會權利時，應特別注意記者和其他傳媒專業人員的安全，應考慮到他們的特定角色、風險和脆弱性。

## 第 8 條 - 武裝衝突期間作為平民的保護

1. 締約國應在武裝衝突區，對從事危險專業任務的記者和其他傳媒專業人員視為平民，尊重和保護他們，除非他們在該時段直接參與了敵對行動。這並不妨礙獲得武裝部隊認可的戰爭記者取得「日內瓦第三公約」第 4.A.4 條規定戰俘地位的權利。

2. 參與武裝衝突的任何國家，應充分遵守國際法中適用的義務，在武裝衝突中保護平民，包括記者和其他傳媒專業人員。

3. 傳媒設備和裝置應視為民用物品，除非有明確證據證明它們被用作軍事行動，否則不應被針對攻擊或報復。

4. 參與武裝衝突的締約國應尊重記者和其他傳媒專業人員的專業獨立和權利。

5. 參與武裝衝突的國家應在法律和實務中，為記者和其他傳媒專業人員創造和維持一個安全和有利的環境，使他們能夠在不受第三方不恰當干預的情況下開展工作。

6. 武裝衝突各方應盡最大努力避免違反國際人道主義法，針對平民身份的記者和其他傳媒專業人員。

7. 各國應在其管轄區內採取一切切實可行的措施，確保釋放在武裝衝突中被綁架或扣押為人質的記者和其他傳媒專業人員。



8. 武裝衝突各方應作出適當的努力，制止對記者和其他傳媒專業人員的任何侵犯和濫權行為。

9. 締約國應在其管轄區內採取一切必要步驟，令在武裝衝突中對記者和傳媒專業人員犯下的罪行，追究責任。特別是，他們應搜查犯罪者，或命令指示嚴重違反日內瓦公約的人，並應對指控的罪行進行公正、獨立和有效的調查。締約國應在其本國法院，起訴被指嚴重違反國際人道主義法的負責人，不管其國籍如何，或將其轉交予相關國家審判，前提是該國已對該被起訴者已具有確鑿的表面證據。

10. 締約國應採取適當步驟，在國際人道主義法中為武裝部隊提供教育和培訓，以制止和防止襲擊因武裝衝突致影響的平民，包括記者和其他傳媒專業人員。

## **第 9 條 - 提高認識措施**

1. 無論任何暴力模式侵害記者及其他傳媒專業人員的行為是私人或具官方身份的人士，政府最高層都應立即發出明確公開譴責。

2. 在國際人權法和國際人道主義法中需要承擔的義務下，各國應向執法人員、軍隊、檢察官和司法機構提供有效履行這些義務的培訓。此類培訓應包括處理記者和其他傳媒專業人員的特定風險領域，如抗議和公共活動，武裝衝突情況下記者在場的合法性，及提供實務方法與程序盡量減低記者的風險。

3.應在地方和國家層面實施提高公眾對記者安全問題的認識，及對記者使用暴力採取零容忍態度，包括把記者安全問題納入正規公共教育課程內。此類活動應包括向公眾宣傳世界新聞自由日。

4. 根據國際人權法和國際人道主義法下記者享有的權利，培訓應提供予記者、其他傳媒專業人員及傳媒組織。

## **第二部分：記者安全委員會**

### **第 10 條 - 設立記者安全委員會**

應設立記者安全委員會（以下簡稱「委員會」）。由締約國以此為目的推薦人選，再以不記名投票方式從中選出十五名成員組成。任期四年。委員會成員應以個人身份任職。

### **第 11 條 - 任職標準**

委員會應由本公約的締約國的國民組成，他們應在國際人權法和國際人道主義法領域中具有高尚品德和公認的人。委員會不得包括同一國家有多於一名國民。

### **第 12 條 - 個人請求程序**

本公約的締約國確認委員會有權接受和審議，聲稱來自該締約國管轄區內權利受到侵犯的個人或群體受害者的請求。

### **第 13 條 - 受理標準**

在下列情況下，委員會應認為個人的請求不予受理，如果：

- ( a ) 請求是匿名的;
- ( b ) 請求構成濫用提交此類請求的權利，或與「公約」的規定不符;
- ( c ) 同一事項已獲委員會審查，或已經或正在接受另一個國際調查審查或解決程序;
- ( d ) 尚未用盡國內所有可用的補救辦法。如果補救措施被無理拖延或不可能帶來有效的濟助，則不應成為規則;
- ( e ) 明顯缺乏根據或證據不足;或何時
- ( f ) 請求陳述的事實是在本公約對相關締約國生效之前，除非這些事實在生效之日後繼續存在。

### **第 14 條 - 審查個人請求**

1. 委員會應將提交予它的任何請求，讓被指控違反「公約」任何規定的締約國注意。在收到委員會的通知後六個月內，請求涉及的締約國應向委員會提交書面解釋或陳述，澄清該事項及該國可能採取的補救措施（如果有的話）。

2. 委員會審議請求時，應考慮所有聲稱受害者或受害者們，及相關締約國提供的書面資料。如有必要，委員會應進行調查，為達致有效進行，相關締約國應提供一切必要的設備。

## **第 15 條 - 臨時措施**

1. 在收到請求後，於案情確定前，委員會可將請求轉交相關締約國作緊急考慮，要求締約國採取必要的臨時措施，避免因所涉的違規行為致受害者或受害者們造成不可挽回的損害。

2. 委員會如果根據本條第 1 款行使酌情權，這並不暗示已就請求是否受理或具有案情作出了決定。

## **第 16 條 - 個人請求的結果**

在審查請求後，委員會應確定是否有違反本公約任何規定的情況，並應將其提出和建議（如果有的話）交予相關締約國及請求當事人或請求眾當事人。

## **第 17 條 - 嚴重或系統性違規的程序**

1. 如果委員會收到可靠的訊息指明本公約規定權利的締約國出現嚴重或系統性違規，委員會應邀請該締約國合作，審查資料並就相關訊息提交最終意見。

2. 考慮到相關締約國可能會提出任何意見，及可獲得其他相關可靠資料，委員會可指定其一名或多名成員進行調查並向委員會緊急報告。如有必要並經相關締約國同意，調查可包括訪問涉事地區。

- 3.經調查作出結果後，委員會應將調查結果連同任何評論及建議一併轉交相關締約國。
- 4.相關締約國應在收到委員會轉交的調查結果、評論和建議後的六個月內，向委員會提出其意見。

### **第 18 條 - 大會的年度報告**

委員會應每年向聯合國大會報告，並概述有關個人請求和嚴重或系統性違規行為的調查報告。

## **第三部分：最終條款**

### **第 19 條 - 保留**

- 1.不允許保留不符合本公約目的及宗旨。
- 2.預設可隨時撤銷。

### **第 20 條 - 簽署、批准及加入**

- 1.本公約開放供聯合國任何會員國或其任何專門機構簽署。批准書應交付聯合國秘書長儲存。
- 2.本公約應開放供本約第 1 款所述的任何國家加入。

3. 聯合國秘書長應將每份批准書或加入書存檔並通知所有已簽署或加入本公約的國家。

#### **第 21 條 - 生效**

1. 本公約應自第二十份批准書或加入書交存聯合國秘書長之日起三十天後生效。
2. 批准或加入的每個國家在第二十份批准書或加入書交存後，本公約應在其交存文書後第三十天生效。

#### **第 22 條 - 退出**

締約國可以書面通知聯合國秘書長退出本公約。退出應在秘書長收到通知之日起一年後生效。