



大会

Distr.: General  
21 January 2019  
Chinese  
Original: English

## 第七十三届会议

## 议程项目 74(c)

促进和保护人权：人权状况  
及特别报告员和代表的报告

## 2019 年 1 月 16 日秘书长给大会主席的信

谨提及人权理事会 2018 年 9 月 27 日通过的关于缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体的人权状况的第 39/2 号决议。在该决议中，理事会决定设立一个持续独立机制，这里称为“缅甸问题独立调查机制”，以收集、整理、保存和分析 2011 年以来在缅甸发生的最严重国际罪行和违反国际法行为的证据，并筹备案卷，以按照国际法标准，在对这些罪行有管辖权或今后可能有管辖权的国家、区域或国际法院或法庭，依照国际法的规定，便利和加快公正和独立的刑事诉讼。

我注意到，大会在 2018 年 12 月 22 日通过的第 73/264 号决议中欢迎人权理事会设立独立调查机制，并呼吁该机制迅速投入运作，呼吁采取步骤确保其尽快有效发挥作用。

鉴于上述情况，谨提请你注意秘书处根据过去类似调查机制的经验拟订的独立调查机制职权范围(见附件)。

请将本信及其附件作为大会议程项目 74(c)下的文件分发给荷。



## 附件

## 缅甸问题独立调查机制

## 职权范围

1. 2018 年 9 月 27 日，人权理事会通过关于缅甸罗辛亚穆斯林和其他少数群体人权状况的第 39/2 号决议，其中决定就缅甸问题设立一个持续独立机制。理事会授权该机制(下称“缅甸问题独立调查机制”)收集、整理、保存和分析 2011 年以来在缅甸发生的最严重国际罪行和违反国际法行为的证据，并筹备案卷，以按照国际法标准，在对这些罪行有管辖权或今后可能有管辖权的国家、区域或国际法院或法庭，依照国际法的规定，便利和加快公正和独立的刑事诉讼。
2. 大会在 2018 年 12 月 22 日第 73/264 号决议中欢迎人权理事会设立独立调查机制，并呼吁该机制迅速投入运作，呼吁采取步骤确保其尽快有效发挥作用。
3. 独立调查机制应遵循按照第 39/2 号决议第 25 段制定并经秘书长核准的以下职权范围。

## 一. 任务

4. 独立调查机制应收集、整理、保存和分析 2011 年以来在缅甸发生的最严重国际罪行和违反国际法行为的证据，并筹备案卷，以按照国际法标准，在对这些罪行有管辖权或今后可能有管辖权的国家、区域或国际法院或法庭，依照国际法的规定，便利和加快公正和独立的刑事诉讼。
5. 独立调查机制的任务还包括记录和核实相关信息、文件和证据，包括为此进行实地接触，并酌情与其他国家、区域和国际实体进行执行任务所需的合作。
6. 最严重的国际罪行和违反国际法行为主要是指有关国际法渊源所界定的灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪和其他严重违反国际人权法和国际人道主义法的行为。
7. 独立调查机制应公正、独立并具有公信力，应遵循本职权范围、《联合国宪章》、包括国际人权法在内的相关国际法以及联合国规则、条例和政策。机制还应借鉴类似国际追责机制的良好做法。

## A. 信息、文件和证据的收集、记录、核实、汇总、保存和分析

## 1. 收集、汇总、记录和核实

8. 独立调查机制应收集、汇总、记录并核实与 2011 年以来缅甸境内最严重国际罪行和违反国际法行为有关的信息、文件和证据。在这方面，机制应：

(a) 设法获取和利用缅甸问题国际独立实况调查团收集的信息、文件和证据；

(b) 从其认为必要和合适的信息来源接收、获取或取得进一步信息、文件和证据，包括从有关国家当局、联合国系统各实体、国际、区域或国家组织或机构、

非政府组织、其他非国家实体、公司或私营部门实体或其他团体或个人那里收集这些信息、文件和证据，无论是通过机制提出请求，或由这些信息来源主动提供。机制可酌情在资源允许的情况下向这些信息来源提供信息和援助，以根据所要求的标准，优化相关信息、文件和证据的识别和向机制移交的工作。

(c) 酌情进一步收集补充信息、文件和证据，包括为此而与可能提供相关信息、文件或证据的受害人、证人或其他个人进行约谈或听取其陈述；接收、获取或取得物证、照片、视频或其他视听图像或材料、数字或其他电子物品以及法证材料；掌握可能有助于机制执行任务的其他有形或无形材料。

(d) 酌情对收到的信息、文件和证据进行必要的记录与核实，包括为此酌情进行实地接触并与其他实体合作。

## 2. 分析

9. 独立调查机制应对所掌握的信息、文件和证据进行可靠性和证明价值评估，无论是单独评估还是结合其他材料作出评估。在这方面，机制可根据评估目的借鉴、适用和考虑在 worlds 主要法系中获得承认的相关证据和方法标准与原则。机制应设法查明所掌握信息、文件和证据中的空白，评估获取相关补充信息、文件和证据的必要性和可操作性，并尽可能酌情采取措施，以填补这些空白。

## 3. 整理、保存和储存

10. 独立调查机制应根据国际刑法标准和其他类似国际追责机制的良好做法，系统地记录、整理、保存和储存所掌握的全部信息、文件和证据。履行这些职能的目的是确保按照国际法标准，在对 2011 年以来在缅甸发生的最严重国际罪行和违反国际法行为有管辖权或今后可能有管辖权的国家、区域或国际法院或法庭进行的公正独立的刑事诉讼中，这些信息、文件和证据具有尽可能广泛的可取性、可用性和可采性。

11. 独立调查机制应利用符合联合国标准的适当、专门和最新的信息技术系统，包括电子信息和案件管理系统及数据库，以便系统地记录、整理、保存和储存所掌握的全部相关信息、文件和证据。机制应根据其任务和职能，酌情与联合国其他机构合作，酌情共享、共用或获取这类信息技术、信息和案件管理以及数据库工具和系统，以期在执行任务时实现成本和业务效率。

12. 独立调查机制应确保对所掌握的信息、文件和证据建立执行任务所需的不间断保管链。

13. 独立调查机制应配备、获得或保持必要能力，以记录、整理、保存和储存各种形式的信息、文件和证据。为此，机制可代表联合国与会员国、国际、区域或国家组织、机构或实体或适当的公司订立协议，以便在充分保证信息安全、严格保密和尊重联合国特权和豁免的情况下，获得或使用可在这方面提供协助的安全、可靠和有信誉的服务和设施。

14. 独立调查机制应从一开始就确保妥善整理、持有和归档所有材料，无论是实物还是电子形式的材料，包括为此制定在完成任务后长期保存档案和对档案查阅进行管理的适当程序。

**B. 筹备案卷，以按照国际法标准，在对这些罪行有管辖权或今后可能有管辖权的国家、区域或国际法院或法庭，依照国际法的规定，便利和加快公正和独立的刑事诉讼**

**1. 筹备案卷**

15. 独立调查机制应根据其收集、汇总、保存和分析的关于最严重罪行和违反国际法行为的信息、文件和证据筹备案卷，特别侧重于这类罪行责任人的犯罪行为，以便利和加快公正和独立的刑事诉讼。案卷应重点关注和分析被认为对罪行负有最大责任者，且无论他们的从属关系或官方身份如何均一视同仁。

16. 案卷应包含独立调查机制掌握的关于可归罪罪行以及国际法承认的刑事责任模式、包括指挥责任或上级责任等模式的全部信息、文件和证据，包括可证明有罪和无罪的信息、文件和证据。

17. 独立调查机制应设法在罪行与直接或间接对此类被控罪行负责的人之间建立关联，并特别关注可证明这种关联的证据。机制应侧重于犯罪意图和具体刑事责任模式，包括国际刑法规定的指挥责任或上级责任原则等方面的证据。

**2. 分享信息、文件和证据**

18. 独立调查机制应与调查、检察或司法等主管当局分享相关信息、文件和证据，以便按照国际法标准，在对这些罪行有管辖权或今后可能有管辖权的国家、区域或国际法院或法庭，便利和加快公正和独立的刑事诉讼。在这方面，人权理事会第 39/2 号决议请机制密切配合国际刑事法院未来对缅甸境内侵犯人权行为的任何调查。

19. 独立调查机制根据任务授权收集、保存和储存的信息、文件和证据被用于任何其他用途以便利今后根据国际法标准开展公正和独立的刑事诉讼，可由机制根据其既定规则和程序逐案酌情决定。

20. 独立调查机制应根据联合国规则、条例和政策、国际人权法等相关国际法以及其他类似国际追责机制的规则、标准和良好做法，分享其认为适当的信息、文件和证据。除其他因素外，机制应考虑信息、文件或证据的保密性、信息来源方所表示的同意以及使用此类信息可能引起的任何保护问题。此外，信息、文件和证据只可与能够可靠确保依照国际人权法和标准(包括公正审判权)使用信息、文件和证据并有能力确保妥善保护受害人和证人的当局、机构和组织分享。机制还应遵守联合国关于禁止国际追责机制分享证据以用于可判处死刑或执行死刑的刑事诉讼的政策。

21. 独立调查机制在与主管当局、机构或组织分享证据时，除遵守其他程序外，应尽可能酌情提供经核证的原始文件或证据。机制分享的所有原始文件或证据应

尽快按原样妥善归还机制。机制还应获得主管当局、机构或组织作出的不会向任何其他当局、机构或组织披露文件或证据的保证。

## 二. 结构和组成

22. 独立调查机制应由一名具有高尚正直的品德并在调查和起诉国际法界定的严重罪行方面具备最高专业水平和广泛经验的人担任主任。此人应具有丰富的国际和(或)国家刑事司法经验以及对国际刑法、国际人权法和国际人道主义法的深入了解。主任应在独立性和公正性方面具有已被证明的良好记录，并致力于秉持正义、问责和人权，同时确保性别平等。主任应由秘书长在与联合国人权事务高级专员和法律顾问协商后任命，最初任期为两年，可以连任，但条件是任务和供资延续下去。

23. 独立调查机制主任应制定、通过并定期审查和更新执行机制任务的战略，确定机制的工作计划，并制定与机制开展工作有关的程序。

24. 独立调查机制主任将得到一名副主任的协助，副主任也将具有丰富的国际和(或)国家刑事司法经验，并深入了解国际刑法、国际人权法和国际人道主义法。副主任应由主任在与联合国人权事务高级专员和法律顾问协商后任命。

25. 主任应应聘公正、经验丰富并在以下领域具有专门知识的专业及行政人员组成秘书处：国际刑法；国际人权法；国际人道主义法；刑事调查和起诉；信息系统管理；应用开发；信息、文件和证据的安保、储存和保存；军事事项；法证，必要时包括数字法证、法证病理学和法证成像；性犯罪和基于性别的犯罪和暴力；妇女权利；儿童权利；侵害儿童罪、受害人和证人保护；信息技术和安全；工作人员的人身安全和安保。

26. 在任命秘书处成员时，应适当考虑不同法律传统的代表性、地域多样性、性别均衡、区域专门知识，特别是关于缅甸的专门知识，以及相关的语言技能。

27. 主任、副主任和秘书处应完全独立和最公正地执行任务和履行职能，在履行职责方面不得寻求或接受任何政府或外界的指示。他们在履职时应恪守效率、才干及忠诚之最高标准。

## 三. 标准和程序要求

28. 独立调查机制应根据国际刑法标准采用收集、汇总、分析、保存和储存信息、文件和证据的程序和工作方法，并筹备案卷，以便利和加快公正和独立的刑事诉讼。这些程序应参照尽可能高的标准，并符合《联合国宪章》、联合国规则、条例、政策和良好做法、包括国际人权法在内的相关国际法和标准，特别是公正审判权和其他正当程序规定以及相关判例，以确保这些证据和材料在国家、区域或国际法院或法庭具有尽可能广泛的可用性和可采性。这些程序应以受害人为中心，并适当顾及性别、年龄、宗教和族裔因素。机制在制定程序和工作方法时，应借鉴其他类似国际追责机制的良好做法。

29. 独立调查机制应争取获得受害人、证人和任何其他信息来源方的知情同意，以便机制与调查、检察和司法等主管当局分享相关信息、文件和证据。机制应妥为记录全部或部分同意或不同意见。
30. 独立调查机制应采取适当措施，尊重和确保尊重受害人的隐私、利益和个人情况，顾及他们的年龄、自然性别、性取向、社会性别和健康状况，同时考虑到罪行的性质，特别是涉及性暴力和性别暴力或暴力侵害儿童的情况。机制将采用适当程序和工作方法来保护受害人和证人，在获得他们配合期间及之后，在力所能及的范围内采取一切可行措施来保证他们的安全与安保。
31. 独立调查机制应协助将配合机制工作的弱势受害人和证人，特别是儿童、妇女以及性暴力和性别暴力的幸存者，移交给相关机构，以便他们获得适当的医疗和心理支助。
32. 独立调查机制应根据联合国关于信息敏感性、保密分级和处理的政策，确定和记录机制获得或出具的所有信息、文件和证据，包括机制的工作成果和分析的保密级别。
33. 独立调查机制应确定向外部各方移交信息、文件和证据的适当方法，妥善考虑到须对信息、文件和证据来源方所表示的同意范围给予应有尊重，须依照正当程序权和公正审判权，妥善保护受害人、证人及其他信息来源方的保密性和安全，还须考虑所移交信息、文件和证据的安全要求。
34. 独立调查机制应在保管链问题、数据保护、安全、信息和案件管理以及归档方面，采用符合最高国际标准并借鉴其他类似国际追责机制的良好做法的程序和工作方法。

## 四. 合作

35. 人权理事会在第 39/2 号决议中促请各国，包括缅甸政府及其独立调查委员会，并鼓励民间社会、工商企业和其他相关利益攸关方与独立调查机制充分合作，使其能切实履行任务，特别是向机制提供它们可能掌握或即将掌握的任何信息和文件，并提供与它们各自任务相关的任何其他形式的援助。
36. 独立调查机制有权为执行任务而代表联合国与任何国家、组织或实体缔结协定。应根据联合国缔结协定所适用的规则和惯例，适用情况下包括根据关于缔结条约和国际协定的联合国既定程序和惯例来行使此项权力。
37. 独立调查机制应在其程序和工作方法中确定与各国及其他组织和实体合作的方式。
38. 独立调查机制应与各国合作，特别是为了从有关国家获得它们可能掌握的与机制任务有关的任何信息、文件或证据，在必要和适当时通过法律互助安排，或通过缔结临时安排进行合作，但以提供国可能对有关信息、文件或证据全部或部分附加的制约或条件为限。

39. 独立调查机制可酌情接受来自国家或国际和区域组织、旨在支持机制执行任务的资金、设备和服务，包括专家人员。

40. 根据人权理事会关于整个联合国系统与独立调查机制充分合作的请求，联合国及其所有方案、基金和办事处应在各自任务范围内与机制充分合作并迅速回应其请求，包括获取信息的请求。

41. 独立调查机制将酌情根据执行任务的需要，与相关国际和区域组织以及非政府组织开展合作。

## 五. 地点和房地

42. 秘书长应确定独立调查机制的所在地，同时考虑到安全、效率、与其他有关组织和实体的合作、成本效益和任何其他相关因素。

43. 独立调查机制主任可考虑在适当和必要时设立外地存在，同时考虑到犯罪地点以及关键信息、文件和证据的位置、是否便于接触受害人和证人、是否靠近对属于机制任务范围内的罪行行使管辖权的国家、区域或国际法院和法庭以及任何其他相关因素。

## 六. 特权和豁免

44. 独立调查机制及其人员、记录、档案、财产和资产应享有 1946 年 2 月 13 日《联合国特权和豁免公约》规定的特权和豁免、免除和便利。

## 七. 与缅甸问题国际独立实况调查团的关系

45. 根据人权理事会第 39/2 号决议，缅甸问题国际独立实况调查团将继续运作，直至独立调查机制投入运作，调查团的最后报告将于 2019 年 9 月提交理事会第四十二届会议。理事会责成国际独立实况调查团确保充分记录、核实、汇总和保存其收集的大量且不断增加的侵犯和践踏人权行为相关证据，以便机制有效分享、查阅和使用这些材料。

46. 随着国际独立实况调查团结束业务和独立调查机制达到充分运作状态，两者在根据各自任务规定开展平行活动的有关期间，应相互密切合作与协调，以确保业务连续性，促进各项活动的适当协调，按照国际标准有效分享信息、文件和证据，并确保所有相关活动从国际独立实况调查团顺利过渡到机制。

## 八. 报告

47. 独立调查机制应每年向人权理事会(从第四十二届会议开始)和大会(从第七十四届会议开始)提交一份关于机制主要活动的报告。机制在报告中应维持其实质性工作的保密性。

## 九. 供资

48. 独立调查机制的经费由摊款供资。可酌情设立一个接受补充自愿捐款的信托基金。

## 十. 开始运作

49. 秘书长应在与独立调查机制主任协商后，确定机制被视为开始运作的日期。

## 十一. 任务完成

50. 独立调查机制完成任务后，其收集、汇总、分析和保存的信息、文件和证据应移交秘书处。秘书长可根据联合国规则、条例、政策和程序，决定与外部当事方分享合适的信息、文件和证据，但须充分尊重机制对有关国家、受害人、证人或其他信息来源方所作的承诺以及需持续保护的其他迫切利益。

---