



第七十三届会议

议程项目 34

预防武装冲突

协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制的报告

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制的第三次报告。



## 协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制的报告

### 摘要

本报告是协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制的第三次报告，系根据大会第 71/248 号决议和秘书长关于据以建立该机制的决议的执行情况报告(A/71/755)第 50 段提交大会。

报告概述了机制在其任务所有组成部分方面取得的进展，重点介绍了机制证据收集工作的附加值。机制发挥资料中心的作用，存放关于据控在阿拉伯叙利亚共和国境内实施的罪行的信息和证据。机制整合和保存数据，将零散证据联系起来以确定个人刑事责任，并开展有针对性的调查，从战略上填补其他行为体已经收集到的证据中的缺口。在本报告所述期间，由于机制的工作，开立了两个案件卷宗，与调查阿拉伯叙利亚共和国境内一些最严重罪行的司法机构的合作也得以加强。机制还加强和扩大了对话者名单，其中包括各国、联合国实体、国际组织以及叙利亚和国际民间社会组织，并建立了若干其他合作框架。机制继续制定和实施包容的司法方针，重点关注性别视角、以受害者为中心的方法和更广泛的过渡期正义考虑等跨领域目标。机制欢迎在 2020 年以后经常预算供资方面取得的进展，并继续寻求联合国、会员国和民间社会的支持，以继续执行任务。

## 一. 导言

1. 协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制向大会提交第三次报告。本报告涵盖机制在 2018 年 8 月 1 日至 2019 年 1 月 31 日期间的活动。

2. 2011 年阿拉伯叙利亚共和国发生起义后,各方不断实施大量暴行却没有得到处理,这使得对核心国际罪行全面追究责任更加势在必行。与此同时,国际刑事法院面临普遍的管辖权限制,再加上安全理事会在此问题上陷入僵局、阿拉伯叙利亚共和国缺乏有效的国家问责制且其他国内司法渠道有限,使受害者对伸张正义前景不再抱有幻想,国际社会的法治承诺受到质疑。

3. 在此背景下,2016 年 12 月,大会决定,在起诉阿拉伯叙利亚共和国境内严重国际罪行的进一步司法途径出现之前,可以而且应当开始为刑事诉讼做准备。在这场可以说是历史上最广泛记录的冲突中,存在着关于这些罪行的大量信息和证据。国际社会设立了本机制,作为存放这些信息和证据的资料中心。这些信息和证据为机制在刑法标准框架内开展的收集和分析工作提供了起点。机制的工作旨在收集零散的现有数据,将罪行与负有责任的个人联系起来。随后,机制利用其调查任务来填补现有信息和证据中的缺口,其工作重点越来越精确地侧重于个人责任,并为此编制可用作现在和未来起诉依据的刑法案件卷宗。

4. 机制自 2018 年 4 月开始运作,其团队由来自不同领域的刑事司法专家组成。机制设计和实施了一个安全先进的信息和证据管理系统以保存和整理其收集的证据。随后,机制按照其任务设想,在建立资料中心以存放关于阿拉伯叙利亚共和国境内违反国际法行为的信息和证据方面取得了重大进展。机制从许多其他行为体收集了数据,其中包括国家、民间社会组织、国际组织和联合国实体,例如阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会。

5. 机制的优先事项是促进国家、区域和国际各级相关行为体之间的合作。越来越多的国家已经或正在通过利于与机制开展合作的框架。包括禁止化学武器组织(禁化武组织)在内的国际组织也是如此。过去 8 年来,叙利亚的个人和非政府组织勇敢不懈地开展工作,他们的工作价值巨大。机制在此基础上建立对话与合作框架,积极寻求增强叙利亚人和叙利亚民间社会组织的权能。

6. 证据收集是机制正在编制的刑事案件卷宗的基础,目的是将核心国际罪行的责任归于已查明的个人,确保加快待决的和未来的刑事诉讼程序。机制制定了一个原则性战略框架,也就是机制的结构调查,以指导收集信息和证据,并在多个司法机构以高效和协调的方式推进建立案件卷宗的工作。2018 年末,机制开立了两个案件卷宗。自开始运作以来,机制还收到了国家处理战争罪部门提出的 14 项援助请求,涉及正在进行的调查和起诉。

7. 机制通过了政策和业务准则,以确保按照最高专业标准开展工作,包括充分纳入性别视角以及关于性犯罪、性别犯罪和侵害儿童犯罪的专门知识。机制正在

继续进行磋商，旨在建立坚实的合作框架，与包括受害者群体在内的主要对话者接触，并在符合其问责工作和现有资源的情况下支持更广泛的过渡期正义目标。

8. 机制敏锐地认识到发生罪行的复杂背景、现有信息数量之大以及完成任务所需的时间和资源。机制领导层决定同时推进其任务的所有组成部分，意识到收集工作和分析与调查工作都无法在可预见的未来完成。领导层铭记，受影响的叙利亚民众和国际社会切盼机制的工作带来切实成果。机制正在推进任务的执行，同时继续面临官僚、法律和实际性质的挑战。在这方面，机制欢迎联合国秘书长和会员国的支持，特别是努力通过从联合国经常预算获得资金来加强机制。

## 二. 机制加快了任务所有关键方面的行动

### A. 收集：建立资料中心，存放关于阿拉伯叙利亚共和国境内罪行的信息和证据

9. 机制的任务是收集关于自 2011 年 3 月以来阿拉伯叙利亚共和国境内最严重国际罪行的信息和证据。在此过程中，机制完全有能力成为存放有关罪行的全部现有材料的资料中心，与其他相关信息持有方密切合作，充当从不同来源收集信息的渠道，从战略角度将其调查能力集中于填补所收集材料中的缺口。机制根据国际刑法标准，对收到的材料的可靠性进行严格评估，以使这些材料能在当前和未来刑事审判以及更广泛的过渡期正义中得到充分利用。

10. 在本报告所述期间，机制大幅扩大了证据收集，目前保存了 100 多万份记录，其中包括文件、照片、视频、卫星图像、受害人和证人陈述以及公开来源材料。虽然收集的数量越来越多，可以作为进展的一个指标，但是仅凭数字并不能全面反映证据收集的重要性。一条信息可能会带来多个额外证据来源和调查途径，这些证据来源和调查途径在建立案件卷宗方面发挥着至关重要的作用。有的证据可能数量不多，但在证明被控罪行与具体个人之间的联系方面具有很高价值。例如，内部证人的陈述有助于重建权力结构，帮助深入了解实体内部运作、其成员参与犯罪策划或实施的情况以及其他可能涉及个人刑事责任的行为。

11. 机制的证据收集工作是在最先进的信息和证据管理系统中进行，这个系统对联合国来说是一个新事物。该系统经过了全面测试，为安全传输和存储数字数据和其他数据提供了便利，并对访问情况进行跟踪和记录。

12. 为了推进收集工作，机制在本报告所述期间与许多新的提供方达成了分享安排。机制继续与各国、叙利亚和国际非政府组织、联合国实体和其他国际组织进行对话，以制定移交材料所需的框架。在这方面，机制得到了秘书处法律事务厅的协助，以促进与联合国做法和政策的一致性。采用了广泛的分享方式。一些提供方认为机制职权范围内的保障措施充分到位。其他提供方则是选择了换文、签署议定书或谅解备忘录，或者修正立法。机制争取尽可能地发挥灵活性，以满足个别信息提供方的要求，并使信息和证据能够迅速、安全地移交，特别是在迫切需要加以保存的情况下。除了制定必要法律框架以便各国和其他实体与机制分享相关材料之外，机制还向一些实体发出了索取此类材料的有针对性请求。机制还

成功地开始与证人保护领域的伙伴协作，以期建立适当的合作框架，确保在必要时为在问责进程中进行合作的证人及其家人提供适当的保护措施。

13. 在本报告所述期间，机制继续寻求与阿拉伯叙利亚共和国政府当局的接触与合作。这符合机制的完全独立性和公正性，也符合其承诺，即与所有相关信息和证据持有方接触，并处理各方的被控罪状。在编写本报告时，机制尚未收到阿拉伯叙利亚共和国当局的收讫确认或答复。

14. 机制根据任务规定推进并扩大了与联合国实体和其他国际组织的接触。按照2018年初与阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会缔结的谅解备忘录，这两个实体继续根据各自的任务授权开展合作。委员会的大部分材料已被添加到机制收集的证据中，正在利用机制最先进的信息和证据管理系统重组相关数据，以使这两个实体受益。机制还与其他国际组织达成了协议，例如，在禁止化学武器公约缔约国大会于2018年6月通过呼吁开展合作的决议后，<sup>1</sup> 机制与禁化武组织达成了协议。更具体而言，该决议规定禁化武组织作出安排，查明在阿拉伯叙利亚共和国发生的使用化学武器事件的肇事者，为此应查明并报告可能与这些化学武器的来源相关的所有资料。在该决议中，缔约国还决定，禁化武组织应保存资料并将其提供给机制。

15. 作为与叙利亚民间社会持续合作的一部分，机制以2018年4月在洛桑签署的议定书<sup>2</sup> 原则为基础，就收集证据和建立案件卷宗的流程进行了更多技术讨论。虽然讨论是一般性的，但为了保障自身的独立性和公正性，机制致力于在其资源限制范围内尽可能促进与叙利亚广大民间社会组织的双向沟通。为此，机制发布了一系列新闻公报，扩大与非政府组织沟通的范围。这些公报，加上与叙利亚非政府组织半年一次的会议以及与这些组织代表的个别接触，促成在本报告所述期间缔结更多协议和成功移交数据。

16. 机制创造的总体增值在很大程度上取决于其证据收集的质量和全面性以及是否能够有效使数据在今后得到最大程度地利用。因此，机制继续扩大其收集来源并使之多样化，认识到资料中心方法在汇总、认证和确证信息方面的重要价值。鼓励有兴趣与机制分享数据的所有实体尽可能为灵活的合作框架提供便利。机制随后可以根据其协助调查和起诉阿拉伯叙利亚共和国境内最严重罪行的任务，努力使这些信息尽可能得到充分利用。

## B. 整合和保存：将原始数据转化为信息和证据

17. 机制任务之一是整合和保存严重国际罪行的证据。为实现这一目标，机制对收集到的信息和证据进行有系统的汇集、去重、分级、归类和整理。机制采取的方法不是创建静态图像或档案。相反，它旨在以灵活方式整理数据，使之可供搜索和调整，以适应不同司法机构的要求，并确保所有敏感信息，包括受害者和证人的敏感信息，都得到保护和最大程度的谨慎处理。

<sup>1</sup> C-SS-4/DEC.3 号决定。

<sup>2</sup> [https://iiim.un.org/wp-content/uploads/2018/04/Protocol\\_IIIM\\_-\\_Syrian\\_NGOs\\_English.pdf](https://iiim.un.org/wp-content/uploads/2018/04/Protocol_IIIM_-_Syrian_NGOs_English.pdf)。

18. 随着收集到的材料越来越多样化，机制继续更新和完善其保存战略和方法。机制开发了一系列高效的保存和安全转移技术，以减少从收集阶段到分析阶段所需的成本和时间。机制建立了基础设施，既可以传输大量数据，同时也可以自动进行数据登记、分级和编制索引。由于创新的方法、技术和公私伙伴关系，这些任务所需的工作量从数周减少到数小时。作为一个史无前例的技术步骤，机制的系统允许将多个数据库(甚至是第三方提供的数据库)整合到单一分类系统中，以便对证据进行有效和经过验证的分级。

19. 对于在某些情况下缺乏资源、技术或能力以按照必要法律标准保存证据的组织，机制为它们提供了保存和证据处理服务。这些活动补充了民间社会和其他利益攸关方的工作，但不能取而代之。

20. 机制把从设计着手保护数据作为获取和采用技术以及开发内部和外部系统的一个首要价值。数据保护方面的主要投资包括为工作人员提供行业标准培训和认证，指定工作人员专门负责实施和审计数据保护做法，以及在关键节点进行数据保护影响评估。机制认真对待保护其所掌握信息这一责任，包括在任务范围内并受任务制约情况下尊重数据主体的权利。

21. 机制提供了与所有信息提供方接触的机会，包括国家、国际组织、非政府组织和其他方面。它提供保存和整合服务，确保将可能难以通过其他方式获得的个别证据来源纳入正在形成的关于阿拉伯叙利亚共和国局势的更大场景中。这些服务，连同认证、归类和去重程序，使机制能够吸收大量信息，并以高效方式将相关信息联系起来。机制甚至还能够整合和保存复杂的非传统数据集，包括本身可能不被视为具有证明性、但与其他信息相结合后具有重要证明价值的信息。

### C. 分析、调查和建立案件卷宗：确立个人刑事责任

22. 机制的任务是分析自 2011 年 3 月以来阿拉伯叙利亚共和国境内国际罪行的证据，查明其他行为体已经收集的信息和证据中的缺口，开展调查以填补这些缺口，并编制卷宗，以协助相关司法机构现在和将来进行公正独立的刑事诉讼。机制正在进行结构调查，为其分析和建立案件卷宗工作提供原则框架。结构调查针对总体犯罪模式，并对犯罪背景进行摸底。调查还力求查明并解释构成犯罪基础的权力结构，以及个人在这些结构中发挥的作用。如上一份报告所述，结构调查为确定个人刑事责任提供了重要基础，并为机制收集信息和证据以及快速建立案件卷宗的战略提供指导(A/73/295，第 8 和 12 至 17 段)。

23. 在本报告所述期间，考虑到机制第一次报告所载指导原则中提出的一系列广泛因素(A/72/764，第二.B 节)，机制加快了结构调查工作，制定了战略调查方向，作为建立案件卷宗的桥梁，同时适当考虑那些最有可能立即作出裁决的领域。机制有责任根据公正原则重点关注各方犯下的最普遍罪行，这也为机制建立案件卷宗工作提供了信息。

24. 机制一直在制定一个多层次、纳入性别问题考量的证据审查方法，并不断加以完善。这种方法的一个组成部分是对非政府组织和国际组织等各种行为体开展的开放源码分析工作进行审查和评估。机制不会自动采纳其他行为体的分析结论。

这一点至关重要，原因是多方面的，其中一个原因就是许多行为体所做的工作可能没有使用刑法标准和方法。因此，机制总是自己进行分析，对照现有的多种来源，核对其他方面所依赖的信息。这项政策是保障机制独立性和公正性的重要组成部分。机制方法的另一个组成部分是对机制与某一特定调查方向相关的证据收集内容进行重点审查。机制采购或开发的软件和信息管理工具有助于这一进程，以便能够以原始格式对结构化和非结构化数据进行大规模多语文审查和标记。根据这些累积审查，机制能够查明证据缺口，然后设计其即将开展的收集和调查活动，以填补这些缺口。机制还将性别视角纳入整个审查方法。下文将更详细地介绍这些战略(第 33 至 43 段)。

25. 正如上次报告所预示的那样，在本报告所述期间开立了两个案件卷宗。其中一个案件卷宗的开立是机制开展的结构调查工作的结果。另一个案件卷宗涉及机制正在为一个国家司法机构的刑事诉讼提供持续和直接支持的事项。虽然这一案件卷宗是由有关国家系统中已经在进行的诉讼程序促成的，但目前就案件卷宗开展的相关工作正被反馈纳入机制的结构调查，有可能为机制今后编制相关案件卷宗的工作提供支持。在建立案件卷宗阶段，机制的工作越来越侧重于具体犯罪行为的证据，并在具体的调查案件卷宗范围内处理有关个人刑事责任的事实问题。在此过程中，机制对收集的证据进行分析，查明和填补有关案件卷宗中的证据缺口。为了填补这些缺口，机制制定了程序，向包括国家、国际组织和民间社会在内的其他信息持有方提出有针对性的信息和证据请求，并在必要时由机制直接收集证据。

26. 机制采用了灵活的建立案件卷宗方法，了解潜在受援司法机构的需求以及对它们可能最有用的分析工作产品。例如，机制正在优先开发证据模块，这些证据模块可以很容易地由受援司法机构进行调整，旨在协助处理需要大量资源投入或可能对其特别具有挑战性的事实问题或法律要素。

#### D. 分享信息和证据：协助当前和以后的调查和起诉工作

27. 机制的任务是协助和加快由拥有或今后可能拥有管辖权的国家、区域或国际性法院或法庭公正和独立进行的刑事诉讼。分享信息的条件是，经评估认为，接收信息的司法机关尊重国际人权法和标准，包括公正审判权，不对在审罪行适用死刑(见 A/71/755)。在机制看来，未来的机会不仅在于分享完整的案件卷宗，而且在于提供其他形式的广泛支持，包括用来辅助解决单个事实问题的全套证据，以及核心国际罪行和(或)总体犯罪模式的背景要件。机制还认为，将来可以根据其协助就犯罪行为进行总体调查和起诉的这项任务，提供其他分析工作成果，有针对性地支持国家战争罪处理部门。为便于开展此项工作，机制或应国家、地区和国际性法院或法庭的要求或自发制定准则，用来指导信息共享、处理协助申请。

28. 随着机制加快收集工作、相应扩大收集规模和范围，将更有可能有效应对国家司法机关的协助请求。眼下，机制已接到国家处理战争罪部门提出的 14 项协助请求，其中 3 项已于 2018 年受理办结。

29. 头一批协助请求对于机制的重要性体现在两个方面。第一，国家处理战争罪部门相对迅速、积极地运用机制的协助请求程序，证明机制确实有协助国家调查和起诉的潜力；第二，通过发来的请求，机制可以制定、测试、调整协助请求程序，持续投入资源，确定并改进处理协助请求的方法。

30. 鉴于被控在阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的性质和程度，再加上材料来源千头万绪、五花八门，对协助请求作出反应的过程相当复杂。要制定一套有效的程序，机制就得广搜博采，最大限度地增加手头材料切合所接各类协助请求的几率；攻克复杂的证据处理难题，包括大量无法立即使用数字技术搜索的证据材料，例如照片和视频；在机制的信息和证据管理系统内部，建设精细化程度不断提高的搜索能力及其他定制平台；测试、调整搜索格式和技术；成立由信息和证据干事、调查员、分析员和律师组成的多学科小组，并且摸索出一体化端到端的工作方法，用于协助请求程序；建立和实施各项制度，确保在整个过程中严格遵守对于机制证据库中材料适用的保密保障措施；开发有效的技术格式以便分享相关材料，兼顾接受材料的不同司法机关的需要。

31. 各种进程的推进速度不可避免地受到以下现实情况的制约：机制尚未满员，又要同时建立多套复杂、新颖的程序，以便开展结构调查和案件卷宗相关工作。机制还在制定和实行政策和程序，规范自身的行政性和实质性业务。尽管挑战重重，仍取得了重大进展。接下来几周，机制将全面梳理迄今在应对接到的初步协助请求上吸取的经验教训，为今后进一步强化协助请求程序提供宝贵信息。

32. 机制向迄今发出协助请求的国家司法机关致以谢意。它们为启动机制的各项程序提供了重要机遇。与此同时，机制乐观地认为，为协助请求处理能力作出的大量投入，在可以预见的未来将展现积极成果，对协助请求的反应会更迅速、也会更全面。机制一方面鼓励国家司法机关继续提出协助请求，另一方面也认识到需要投入更多时间和资源，才能逐渐达到最大能力。

## E. 采用兼容并包的方法匡扶正义

33. 机制力求促进可持续发展目标 16 的达成，促进所有人特别是受害者群体享受平等诉诸司法的机会，将机制打造成一个卓有成效、厉行问责和兼容并包的机构。同样，机制也在争取为其他可持续发展目标作出贡献，例如目标 5——消除对妇女和女童一切形式的歧视。

34. 机制的领导班子卯足干劲营造兼容并包且奉行尊重、廉正、平等和不歧视原则的工作环境。为实现这一目标，在机制范围内进行协商后通过了机制“承诺书”，以此确立了机制每位工作人员都要遵守的共同标准和价值观，形成了组织和业务文化的基本原则。作为同机制领导班子持续对话的一个环节，工作人员全部签署了承诺书。与承诺书挂钩的考绩目标要列入所有工作人员的工作计划，以确保持续对话和问责。承诺书以尊重性别平等为中心，同时也承认性别及一系列其他因素之间存在交集，还体现出机制的行为准则与实质工作中有效促进“兼容并包、匡扶正义”的能力之间的关键联系。

35. 就实质工作而言，机制通过了两个贯穿收集、分析和案件卷宗制作与分享等授权任务各方面的主题，目的在于促进采用兼容并包的方法匡扶正义。第一，机制着意发展出一套以受害者为中心的方法；第二，机制着意在可行的情况下为实现更广泛的过渡期正义目标提供支持。

36. 针对前者，机制继续开展磋商，争取发展出一套以受害者为中心的工作方法。2018年后期，机制向叙利亚民间社会组织成员征求意见，请其就如何确保机制所用问责手段恰当地反映受害者的观点建言。讨论要点包括：受害者形形色色，绝不能以偏概全；需要考虑宗教、性别、文化及其他因素。在这方面，机制致力于了解、理解叙利亚社会中宗教、族裔和性少数群体的看法，弄清哪些犯罪行为对他们的影响特别大。就此，机制重申坚决在工作周期的各个阶段、在接触所有行为体特别是听取少数群体以及代表性不足群体的意见时秉持公正，将之作为兼容并包、匡扶正义的基础。

37. 机制致力于更加深入地理解受害者所难、所急，让受害者参与问责进程。这是一项复杂工作，涉及到管理受害者对司法和诸如赔偿等相关问题的期望值，确保受害者的安全，最大限度地减少二次创伤，促进受害者直接参与司法程序。机制在进一步摸索以受害者为中心的方法过程中，看到加强人道主义、人权、问责各方面行为体之间的协调和信息分享具有重要价值。例如，人权行为体多年来做了大量工作，制定以受害者为中心的方法，用于处理侵犯人权行为，可为机制提供重要指导。同样，从事流离失所者(包括阿拉伯叙利亚共和国的流离失所者)相关工作的人道主义行为体，对于机制应当考虑的一些事宜颇有见地。在叙利亚冲突受害者的医疗、心理或其他支持方面，分享关于有效转介路径的信息，对机制也有很大帮助，因为转介路径是以受害者为中心的方法的基本组成部分。在今后一段时期，机制将集中精力制定战略，促进就此与其他相关行为体更加紧密地开展对话。

38. 机制以受害者为中心的方法旨在揭开过去往往被忽视或被误解的观点和经历。机制遵照职权范围，特别关注性暴力、性别暴力以及对儿童实施的犯罪行为，将之作为工作核心，认识到这类罪行过去不总是得到有效处理。如今，机制在很大程度上侧重于制定前瞻战略，将性别问题放到工作中来。在今后一段时期，机制将加快速度，重点制定应对其他一些可能未得到充分处理的伤害行为的战略，包括对儿童、残疾人和具有不同性取向、性认同和(或)性特征的人实施的犯罪行为。

39. 关于性别问题战略，机制正在设法使整个团队都具备性别问题方面的专门知识。例如，在征聘过程中，机制加上了一个环节，评估候选人在处理基于性别的犯罪方面的专门知识。此外，机制努力确保在制定收集、分析以及案件卷宗制作与分享的新颖流程时将性别战略融入实质工作中。

40. 在材料收集方面，机制正在采取步骤，确保查出并纠正所获材料中的任何性别偏见。举例来说，这可能意味着搜集与妇女、性暴力男性受害者等代表性不足的受害者经历有关的陈述，也可能意味着不再像过去一样对某些类别的证据(例如内部目击证人证言)采用以男性为中心的方法，而是尽可能纳入女性的观点。机制正在进一步设法避免在性暴力犯罪的取证上使用过于狭隘的方法，认识到除了来自受害者及其他目击证人的证据外，旁证、文件和专家都可以是重要的证据来源。

41. 同样，机制的分析工作也采用了性别视角。例如，在分级和归类过程中，注意基于性别的犯罪，以确定基于性别的犯罪事件、模式及其与别种犯罪之间的关系。这有助于发现机制在证据收集方面的具体差距，使机制能更好地记录和对照分析犯罪行为造成的伤害。机制正在进一步为开立的案件卷宗逐个制定具体的性别平等战略。这种方法承认性别问题的性质可能因具体的分析重点而有所差异，目的在于最大限度地增加发现新性别问题的几率。它还能促使机制在整个工作过程中持续关注性别平等问题，设法解决其他机构过去由于对性别平等问题的关注时多时少而遇到的挑战。最后，机制认为，在运用技术进行问责时采用性别视角，这方面还大有可为。这涉及多个要素，包括：理解男女在获取和使用技术上的差异；确保问责过程中技术的使用不会加剧性别歧视；找出更有创意的方法，利用技术应对性暴力和性别暴力。

42. 机制第二个跨领域的目标是，尽可能促进实现更广泛的过渡期正义目标。虽然机制的任务偏重于刑事司法问责，但从职权范围来看，这一目标处于过渡期正义这个更加宏大的框架之下。因此，正如前几次报告所述，机制愿意采取有效战略，在可能的情况下同时促进实现更广泛的过渡期正义目标。目前已确定了两项这样的战略。第一项涉及到支持负责搜寻失踪人员的国际组织开展工作。机制正在与这些组织对话，寻找将这一目标纳入证据处理流程设计工作的最佳途径。例如，机制正在开发一套系统，用来在处理可能与失踪人员所在地点有关材料时，对材料进行分级和归类。第二项关于促进实现更广泛的过渡期正义目标的战略是协助非政府组织行为体整理材料，使之能够用于更广泛的用途。尤其是，机制拥有先进的信息和证据管理系统，可接收非政府组织提供的大量非结构化原始数据，并将之转化为易于分析处理的结构化数据。这样做主要是为了方便机制自己进行刑事法律分析。但是，如有要求，机制也可将重组的数据返还提供数据的非政府组织，用于更广泛的用途。在今后一段时期，机制将继续确定更多战略，在可行的情况下协助实现更广泛的过渡期正义目标。

43. 最后，机制采用的兼容并包的匡扶正义方法包括在有益情况下酌情采取措施，与承担类似任务的机构分享经验。例如，为在技术和软件采购领域、在保存方法和标准作业程序等方面促进形成可能的规模经济，机制随时准备继续协助人权理事会 2018 年 9 月第 39/2 号决议设立的缅甸问题独立调查机制工作。

### 三. 确保机制的结构和运行环境可以持续

#### A. 供资：2020 年过渡到联合国经常预算，保证 2019 年资金够用

44. 大会第 71/248 号决议决定，机制最初由自愿捐款供资，供资问题应当尽快再次予以审议。后来，大会促请秘书长将机制列入 2020 年拟议预算(第 72/191 号决议，第 35 段)，再后来，大会表示注意到秘书长已应要求采取步骤(第 73/182 号决议，第 32 段)。受此推动，机制正在根据本组织设定的时间表和基准拟定 2020 年经常预算文件，一方面确保预算文件遵循原则，准确预测资源需求，而且资源需求能够反映其对高效结构和工作方法的追求，另一方面谋求高质量地执行任务。

45. 可持续地供资是一个关键因素，这样机制才能有效规划工作，充分应对阿拉伯叙利亚共和国的局势，处理数量不断增加的报送材料，适当投入资源用于增进工作人员知识、组织工作人员培训，继续建设高科技基础设施和能力。

46. 如上所述，联合国 2020 年预算最终确定之前，机制的经费仍然来自自愿捐款。2018 年后期，有国家在日内瓦为机制的 2019 年预算举办了一次认捐会议。一系列国家作出财政承诺，情况令人鼓舞。然而，在报告编写之时，机制 2019 年预算所需资金仍未完全落实。机制希望，在下一个报告周期，另外一些国家作出总体承诺后，缺口能够得到填补。资金实际到账延迟会影响机制按全员编制配置人手的能力，因为联合国预算规则规定，只能根据实际到账或正式书面认捐的资金启动征聘工作。因此，鼓励各国为机制 2019 年预算出资，进行正式书面认捐，并尽早把认捐资金转账给机制。

## B. 打造一支精良的专家队伍

47. 在本报告所述期间，一些新工作人员加入机制，带来了机制执行任务所需的关键专门知识，涉及包括信息和证据系统管理、调查、分析以及性暴力和性别暴力在内的多个领域。团队工作人员总数增至 30 人。机制成功聘到讲阿拉伯语的助理分析员。他们在审查、分级、归类和分析已经掌握的材料方面起到至关重要的作用。机制还另外挑选了一些工作人员。他们预计将于下一报告周期上岗。

48. 机制希望尽快实现满员配置，以应付去年以来实质工作需求呈指数增长的局面。现在，迫切需要迅速落实现有收集计划；保存、整理和分析获得的材料；推进机制的结构调查工作；回应国家司法机关发来的协助请求；推动近期开办的两套案件卷宗取得进展；进一步制定机制的内部战略、政策和标准作业程序。然而，如上所述，目前的情况是机制虽盼望实现满员配置，却受到制约，需要根据认捐的自愿基金水平，特别是捐助国的正式书面认捐额或已转资金额，调整征聘速度。

## C. 新的安全房舍

49. 在本报告所述期间，机制按照设想采取措施，解决了实体运作环境方面的问题(A/72/764，第 29 和 30 段)。现已搬进安全的场所，拥有办公所需的空间和运作设施，可以长期在此工作。眼下还在与联合国日内瓦办事处及其他合作伙伴配合，最终确定与新房舍有关的某些事项，不过所有相关行动都有望在下一报告期内完成。

## 四. 建议

50. 接下来，机制力求进一步与所有相关行为体建立并完善合作关系，最大限度地使工作产生积极影响，确保运作环境的效率和可持续性都能随着时间的推移不断提高，具体如下：

### (a) 与联合国及其他国际组织的合作

- 确保机制能够最大限度地获取联合国系统内关于阿拉伯叙利亚共和国境内罪行的材料。

- 确保联合国相关机构根据各自任务授权与机制进行适当协调与合作。
- 根据各自任务授权，酌情与机制对话，以促进人道主义、人权和问责各方面的协调。
- 与机制分享关于有效人道主义转介路径的信息，以帮助阿拉伯叙利亚共和国境内所施罪行的受害者。
- 就如何制定以受害者为中心的有效办法，与机制分享自身见解和专门知识。
- 确保联合国系统内涉及记录与阿拉伯叙利亚共和国有关罪行的其他举措考虑到机制的任务，并强调支持和补充机制工作的重要性。
- 禁化武组织：继续同机制密切合作，包括落实机制与禁化武组织达成的谅解备忘录。

#### (b) 与会员国的合作

- 核准机制针对 2020 年联合国预算周期提交的经常预算。
- 在联合国经常预算为机制划拨资金之前，提供预算外资源，确保机制能够满员运作，尽量作出正式书面认捐并迅速转账资金。
- 确保迅速、有效地建起一切所需框架，以同机制接触与合作。
- 分享有关阿拉伯叙利亚共和国境内所犯国际罪行的有关证据和其他材料，包括以前提供给禁化武组织-联合国联合调查机制的材料。
- 确保建立高效和有效的程序，以便机制在工作需要时入境。
- 收容叙利亚难民群体的国家提供信息并为机制引见与机制工作有关的国内机构和地方行为体。
- 确保就阿拉伯叙利亚共和国有关罪行的记录而制定的任何举措考虑到机制的任务，并强调支持和补充机制工作的重要性。
- 考虑与机制达成合作协议，以便提供与机制工作相关的证人保护和支助服务。
- 在捐助方作出为民间社会供资的决定时，促进民间社会与机制协调并向机制提供协助。

#### (c) 与民间社会的合作

- 确保机制及时获得有助于问责工作的所有相关材料，并为此目的努力向机制移交现有材料。
- 就记录工作的协调战略，特别是协调关于阿拉伯叙利亚共和国境内正在发生的罪行的记录工作，与机制建设性互动。

- 参与制作案件卷宗的非政府组织与机制分享工作信息，以便机制为国家司法机关或其他相关司法机关随后启动的任何程序提供适当支持。
- 协助机制接触广大民间社会，特别是受害者群体，并且增进人们对机制任务和工作的总体理解。

## 五. 结论

51. 在联合国的支持下，机制非常适合作为资料中心，储存 2011 年 3 月以来被控在阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的相关信息和证据。机制配备了先进的技术系统，便于安全地传输、保存、整理大量数据；建立了一系列灵活的合作框架，用以满足信息提供者的要求。机制不断收集证据，利用分析为结构调查提供支撑，持续与调查阿拉伯叙利亚共和国境内所犯最严重罪行的司法机构合作，由此为两套案件卷宗的开立奠定了基础。

52. 在下一报告周期，机制将继续扩大证据收集工作，进一步建设结构调查能力，推动两套业已开立的案件卷宗取得进展。随着工作的不断开展，机制将考虑在适当时候开立更多案件卷宗。根据与几个司法机关的初步接触以及对自身工作方法的首轮测试，机制正在系统地进行检查，提炼经验教训，进一步完善所用方法和内部政策。机制今后将拓宽协商基础，促进采用兼容并包的方法匡扶正义，为实现更广泛的过渡期正义目标贡献力量。

53. 机制负责人将于 2019 年 4 月 23 日在题为“预防武装冲突”的项目下进行的正式辩论期间向大会发言。

54. 机制一如既往地感谢各国、联合国系统、其他国际组织、非政府组织和个人支持、协助机制开展工作。机制的建立表明国际社会决心起码不让阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的最严重罪行长期逃脱惩罚。为支持机制执行协助调查和起诉罪行这项任务而采取的每一步措施，都增进和加强了这一决心。