



人权理事会

第四十八届会议

2021年9月13日至10月1日

议程项目4

需要理事会注意的人权状况

缅甸问题独立调查机制的报告

概要

本文件是缅甸问题独立调查机制根据人权理事会设立该机制的 2018 年 9 月 27 日第 39/2 号决议向理事会提交的第三份报告。本报告述及 2020 年 7 月 8 日(提交理事会的上次报告的日期)至 2021 年 6 月 15 日的活动。

调查机制自 2019 年 8 月 30 日开始运作以来,为其工作奠定了坚实的基础。调查机制克服了 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行带来的运作挑战以及流动性限制造成的约束,使其运作达到重要水平,并建立了能够有效和高效地执行其复杂技术任务的团队和基础设施。调查机制建立了安全和复杂的电子存储信息管理系统,以电子方式收集、保存、处理和分析证据;利用最新的专业技术工具,显著扩大了对信息和证据的收集;与关键利益攸关方进行接触;并征聘了拥有各种专门知识和专长的工作人员。为应对当前挑战和新的情况,调查机制采取了替代措施和创新做法,利用了技术、创造性战略和灵活的工作安排。

自 2021 年 2 月 1 日军方夺取政权以来,调查机制一直在其任务范围内密切监测缅甸局势,特别是关于任意逮捕、酷刑、强迫失踪、法外处决和对和平抗议者使用武力的广泛事件的报告。尽管需要对计划活动进行调整,以应对随之而来的大量信息和迅速演变的事件,但调查机制仍然继续在收集与先前事件有关的证据方面取得进展。调查机制确保继续以战略方式利用其资源和能力推动对所有优先局势的调查,包括关于缅甸全国境内罗兴亚人处境和其他局势的信息。这符合调查机制对其独立和公正的核心原则作出的承诺,即调查其任务范围内的所有局势、事件、个人和实体。

调查机制将以迄今取得的成就为基础,继续扩大其实质性工作,加强接触,加强行动,以便能够在缅甸犯下最严重国际罪行的行为人绳之以法。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 调查机制战略优先事项方面的进展	3
A. 扩大收集和保存证据	3
B. 分析和共享信息	6
C. 合作安排和方式	9
D. 与相关利益攸关方的接触和公共外联	10
三. 促进任务执行的业务发展	11
A. 基本政策、协议和程序	11
B. 基础设施和技术	11
C. 行政和业务支助	12
四. 结语	12

一. 导言

1. 人权理事会 2018 年 9 月 27 日第 39/2 号决议设立了缅甸问题独立调查机制，其任务是收集、整理、保存和分析 2011 年以来缅甸境内发生的最严重的国际罪行和违反国际法行为的证据，并筹备案卷，以便促进和加速由国家、区域或国际法院或法庭根据国际法标准进行公正和独立的刑事诉讼。大会 2018 年 12 月 22 日第 73/264 号决议欢迎设立调查机制。在 2019 年 8 月 27 日致人权理事会主席的信中，秘书长认为调查机制从 2019 年 8 月 30 日开始运作。理事会 2019 年 9 月 26 日第 42/3 号决议和大会 2019 年 12 月 27 日第 74/246 号决议欢迎调查机制投入运作。理事会 2020 年 6 月 22 日第 43/26 号决议特别呼吁调查机制密切和及时地配合国际刑事法院或国际法院等机构今后进行的任何调查。

2. 在不到两年间，调查机制已经形成了重要的实质和业务能力，使其能够在执行任务以及推进提交人权理事会的上次报告¹中提出的战略所述的优先事项方面取得重大进展。然而，缅甸持续不断的挑战和新的事态发展极大地影响了这些优先事项，需要迅速调整行动和创造性解决方案。2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行继续限制调查机制的活动，包括其旅行能力，以便为收集和核实证据与相关利益攸关方接触，促成合作，推进外联工作，特别是接触证人和受害者群体。有报告称，缅甸军方 2021 年 2 月 1 日夺取政权后，任意逮捕、酷刑、强迫失踪、法外处决和对和平抗议者使用武力的事件普遍发生，导致与调查机制任务范围内的被控罪行有关的信息空前涌现，需要仔细监测、收集、核实和分析。

3. 调查机制一直深为关切地关注缅甸近期事件，并重申秘书长和联合国其他代表发出的停止暴力行为的呼吁。近期事件严酷地提醒人们注意有罪不罚的危险，并且需要确保对所有犯下严重国际罪行的人追究责任，以便打破暴力循环，保护缅甸所有人民。调查机制致力于发挥其独特作用，并将继续与国际社会各界，特别是该区域的会员国积极合作，以便充分实现设立调查机制的目的，即针对其任务范围内的以往严重罪行伸张正义和追究责任，并促进对其他暴行的威慑。

二. 调查机制战略优先事项方面的进展

4. 2020 年，调查机制通过了一项综合战略，以确保其有充分能力实现全面运作和履行任务。正如提交理事会的上次报告中详细说明的，这项战略将调查机制的现有资源和能力集中于以下机构优先事项：扩大对信息和证据的收集和分析；提高证据和分析文件的可用性，以便与法院和法庭共享；推动制定与新的信息和援助提供者合作的框架；提高调查机制的知名度，加强相关利益攸关方，特别是证人和受害者群体对其任务的了解。尽管受到 COVID-19 疫情的影响，但调查机制在多个领域取得了重大进展。

A. 扩大收集和保存证据

5. 调查机制旨在客观和专业地收集信息和证据，调查其任务范围内的所有局势、事件、个人和实体。迄今为止，调查机制已收集和处理来自广泛来源的超过

¹ A/HRC/45/60.

130 万个信息项目，以供分享，这些信息项目涵盖了各种格式，包括文件、照片、视频、地理空间图像、证词和公开来源材料。其中大部分信息，即超过 90 万个信息项目，是调查机制在 2021 年 1 月 1 日之后收集和处理的。这些成果是若干因素促成的，包括调查优先事项的战略方向，有针对性地识别潜在信息提供者，持续监测缅甸目前事态发展，发展公开来源调查能力，以及建立安全和最先进的电子存储信息管理系统。

调查优先事项

6. 考虑到缅甸情况的范围、复杂性和多样性以及持续存在的制约因素，调查机制继续以侧重于可获取的信息和证据的方式开展调查活动，同时也为长期收集和核实工作奠定基础。鉴于不可能调查在缅甸实施的所有罪行，调查机制制定了一项具体战略，优先收集和核实有关部分局势、事件以及涉嫌犯罪的个人和团体的证据。目标是部署有限资源，使调查机制能够建立证明个人刑事责任，在对缅甸的各类群体犯下的罪行方面具有代表性的可行案卷。调查的优先次序是根据若干实质和业务标准确定的。这些标准包括实施犯罪的规模、性质和方式以及罪行的影响，包括性犯罪和性别犯罪以及侵害儿童的犯罪；被控犯罪者的责任程度；进行符合国际刑事标准的调查的前景；以及法院或法庭对所涉罪行行使管辖权的可能性。

7. 以上战略有助于指导有针对性地识别潜在信息来源和提供者，以及收集证明个人刑事责任所需的信息和证据。根据对缅甸问题国际独立实况调查团所提供材料的评估，调查机制已经选定一些事件和局势作为优先事项。

8. 对性犯罪和性别犯罪以及侵害儿童的犯罪进行调查是调查机制的优先事项。这些罪行属于最严重的国际罪行，需要有针对性的外联和专门的知识。调查机制的调查战略确保继续在所有调查中纳入这些罪行，从一开始即对其给予特别关注，并在处理罗兴亚危机和缅甸北部普遍存在的族裔冲突等其他犯罪行为、事件和模式的同时，以综合方式全面处理这些罪行的犯罪性、严重性和影响。

9. COVID-19 疫情继续影响调查战略的执行，特别是阻碍调查机制前往潜在信息提供者和证人所在的地点。这限制了调查过程中一项至关重要的因素：核实调查机制掌握的现有信息和证据，并对可能拥有调查机制任务范围内犯罪行为的第一手信息的证人进行现场数据收集和约谈。在可能的情况下，调查机制继续注重识别可以通过安全电子方式联络的潜在信息来源，同时通过公开来源调查扩大信息和证据的收集和整理，并识别潜在证人，以供今后当面约谈。

10. 在这方面，调查机制尽一切努力确保任何这类接触都以对利益攸关方和调查机制工作人员都安全可靠的方式进行，交流的任何敏感信息都予以保密。在识别将在今后约谈的潜在证人时，调查机制将继续仔细评估每一个人，同时考虑到各种因素，如其证词的潜在相关性、其安全保障和再次遭受创伤的风险。

11. 然而，就证词的法庭价值而言，当面约谈是不可取代的。面对面互动是确保证词完整性的最佳方法。这种做法有助于在约谈者和证人之间建立信任，使约谈者得以确认证人没有受到外部各方的任何胁迫或不当影响。当面约谈还保障了这一过程的保密性。这种做法为调查机制工作人员提供了一个机会，以解决证人对其安全保障的关切，并向证人说明将如何使用所提供的信息。通过当面约谈获得

的签字证词，是迄今为止确保信息有用并且尽可能被国家、区域或国际法院或法庭广泛采纳的最佳方法。

有针对性地识别信息提供者

12. 调查机制继续与广泛的信息和证据提供者接触，包括国家当局、联合国实体、国际组织、非政府组织、民间社会行为体、公司实体和个人，目的是确保获得能够推进其任务的最相关的材料和信息。根据对疫情所作的调整，这些接触大多数是通过安全的远程方式进行的。

13. 自开始运作以来，调查机制向各种此类实体和个人提出了数十项正式的信息请求。大多数请求对象或已向调查机制提供信息，或正在就此进行讨论。此外，调查机制继续努力与可能掌握与其任务相关的信息的会员国，包括缅甸当局启动合作。在适用的情况下，调查机制可以就合作安排进行谈判，以简化向调查机制提供材料的流程，如下文所述。

监测缅甸事态发展

14. 由于调查机制的任务正在进行中，调查机制同时也在监测缅甸境内可能构成严重国际罪行或违反国际法行为的事态发展。

15. 自军方 2021 年 2 月 1 日夺取政权以来，调查机制收到的个人和组织的来文数量呈指数式增长之势，这些来文想要提供关于缅甸境内被控罪行和侵犯人权行为的信息。调查机制从这些来文中收集了超过 21 万个信息项目，包括视频、照片和文件。尽管调查机制能够暂时调整和调动关键资源来处理这种空前数量的信息和工作，但这一情况表明需要额外的资源和能力，特别是在收集和分析从公开来源收集的信息和证据方面。

加大公开来源调查的力度

16. 收集和分析公开来源信息，如互联网或社交媒体上公开提供的视频、照片和地理空间图像的迫切需要，既涉及缅甸的近期事件，也涉及似乎构成严重国际罪行和违反国际法行为的先前事件。公开来源信息对调查机制特别有价值，因为缅甸当局一直拒绝调查机制进入其领土，使其无法在该国据称发生罪行的地点进行实地调查。

17. 鉴于可用的公开来源信息范围广泛并且不断增长，特别是在 2021 年 2 月 1 日之后，调查机制正在调动预算外资源，以加强进行公开来源调查的能力。公开来源调查方面的专门能力将使调查机制能够利用最先进的技术，高效、彻底和准确地收集和分析此类信息，并按照国际最佳做法，系统地记录调查方法和保存证据。这还将使调查机制得以了解国际刑法在公开来源调查领域取得的一些最具创新性和突破性的进展。

电子存储信息管理系统和网络安全

18. 为便利对调查机制所掌握的数量日益增加的信息和证据进行处理，调查机制采取具体步骤扩大了其物理和数字存储容量，并按照联合国标准和行业最佳做法开发了最先进的电子存储管理系统。这一系统管理调查机制处理所掌握的信息和证据的整个过程，从收集到组织、保存、审查、分析以及筹备与第三方共享的案卷。这包括一个强有力的系统，用于管理潜在证据、材料和信息提供者，以便跟

踪调查机制索取、收集和/或与第三方共享的所有信息。调查机制还改进了数字证据的处理和可获取性，包括利用分析工具和技术服务为专业视频和自然语言材料的处理提供便利。此类工具将增强调查机制处理更复杂的数据和证据格式的能力，如文件、视频、数字图像和音频，包括公开来源材料。

19. 调查机制优先保护其信息存储系统、设备和工具，这又有助于保护其工作人员，以及至关重要，保护调查机制接触的个人和组织。调查机制在这一系统内采用多种方法和程序，确保必要的信息安全和网络安全、证据的完整性以及所需的监管链。调查机制的网络安全框架将应对和预防办法结合起来，并且仍在随着新查明的威胁不断发展。这使调查机制能够迅速应对所有已知的网络安全威胁。调查机制还通过定期培训和内部通知，根据网络安全和保护措施的最新发展来开展工作。

20. 从一开始就建设这些技术和网络安全能力有助于确保调查机制在 COVID-19 疫情期间继续安全运作，几乎没有受到干扰。此外，这些努力使调查机制能够在国家、区域和国际法院和法庭提出要求时，高效地分享相关材料。

展望未来

21. 尽管与 COVID-19 有关的不确定性仍然存在，但调查机制预计，旅行限制逐渐放松将使疫情期间暂停的重要活动得以恢复。这包括现场收集和核实信息和证据，以及高级别接触性访问，以促进合作安排谈判，并推进调查机制的外联工作。调查机制将确保在访问规划的所有方面纳入安全考虑。

22. 此外，为对其他专门调查能力进行补充，调查机制正在寻求加强收集和分析财务信息的能力，作为对其任务范围内的罪行进行更广泛调查的一部分。这类信息预计将在若干方面对调查机制的刑事调查加以补充，包括确定潜在犯罪者、犯罪动机和责任模式，以及确立管辖权要素。

B. 分析和共享信息

23. 调查机制还在早期阶段即已投入大量努力，确保其分析工作与所收集的不断增加的信息和证据保持步调一致。调查机制对从许多不同类型来源收集的信息进行组织，并对具体事件和较广泛的局势进行分析。调查机制通过严格评估，力求确定哪些事实可以得到证明，这些事实是否能够成为调查机制任务范围内的罪行的犯罪要件，以及这些事实是否确立了犯罪个人的刑事责任。这不仅包括罗兴亚危机和缅甸北部普遍存在的族裔冲突，还包括与 2021 年 2 月 1 日之后发生的事件有关的局势、事件和个人/实体。

开发分析工具和共享包

24. 调查机制在分析工作的基础上增加了可供分享的信息和证据的数量，以供愿意或能够对调查机制任务范围内罪行的责任人追究责任的国家、区域和国际法院或法庭使用。调查机制按照其调查战略，一直在评估和进一步开发其分析能力和工具，涵盖了缅甸境内的广泛被控罪行和犯罪者。通过这一过程，调查机制确定，需要对信息进行良好的组织，将其整理成与特定局势、事件或个人/实体有关的连贯案卷，并通过清晰的分析将其串联起来，以确保这些信息对调查、检察或司法机关尽可能相关和有用。为确保每份案卷内容具体并且大小易于处理，调

查机制正在编制满足各实体对相关刑事或法律程序的要求的汇编，并附以辅助证据和分析。截至 2021 年 6 月 30 日，调查机制已编制 11 份证据和分析汇编，以供潜在分享。

25. 此外，调查机制正在开发分析工具和产品，用于处理其任务范围内罪行的跨领域犯罪要素、结构和模式，涵盖自 2011 年以来发生的多个局势和事件。这些工具正在设计中，将在调查机制为潜在分享而正在编制的多份案卷中使用和应用。

26. 此外，调查机制还按照人权理事会第 43/26 号决议的呼吁，继续确保密切和及时地配合国际刑事法院和国际法院。在冈比亚诉缅甸案中，国际法院目前正在审议冈比亚关于缅甸违反该国根据《防止及惩治灭绝种族罪公约》所承担义务的申诉。调查机制在确保取得信息提供者的同意并确定这些信息不会影响材料所涉人员的安全或隐私权之后，将继续与案件各方分享相关材料。

自军方夺取政权以来的缅甸事态分析

27. 如上文所述，调查机制的任务涵盖自 2011 年以来缅甸境内发生的最严重的国际罪行和违反国际法行为。因此，时间范围是持续的，收集证据的任务继续适用于 2021 年 2 月军方夺取政权以来发生的事件。

28. 调查机制一贯解释说，缅甸的宪法进程、公平选举和民主不属于其任务范围。调查机制的职权范围规定，任务中提到的违反国际法行为包括违反国际人权法和国际人道法的行为。因此，有关违反缅甸《宪法》或法律、选举的推翻或公平性以及应当承认哪个政府为缅甸合法政府的问题不在调查机制的法律权限之内。然而，在国家内部政治进程的争端中可能发生严重的国际罪行和侵犯人权行为。自政变以来，调查机制一直在密切关注事态发展，以确定近期事件是否构成其任务范围内的罪行。

29. 除了保存和分析从个人和组织收集的数千份关于缅甸事态的来文，调查机制还密切关注公开报道，联络掌握事件信息的个人和实体，包括目击者，并向拥有专门知识的人征求意见，以协助分析所收集的信息。

30. 调查机制对所收集的关于 2021 年 2 月 1 日军事政变以来缅甸事态的信息的初步分析表明，可能发生了属于调查机制任务范围的危害人类罪，包括谋杀、迫害、监禁、性暴力、强迫失踪和酷刑。

31. 危害人类罪应当是作为对平民人口进行广泛或有系统的攻击的部分内容而实施的行为。这种攻击不一定是军事攻击，确切地说，它是指针对任何平民人口多次实施攻击行为的行为过程，² 可以在单一地点³ 或较广泛的一片领土上⁴ 实

² 《国际刑事法院罗马规约》，第七条第(二)款第(1)项。

³ 国际刑事法院，检察官诉 Katanga 案，案件号 ICC-01/04-01/07，根据《规约》第七十四条作出的判决，2014 年 3 月 7 日，第 757 ff 段。

⁴ 起诉应对 1994 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间在卢旺达境内的灭绝种族和其他严重违反国际人道主义法行为负责者和应对这一期间邻国境内灭绝种族和其他这类违法行为负责的卢旺达公民的国际刑事法庭，Bagosora 和 Nsengiyumva 诉检察官案，案件号 ICTR-98-41-A，上诉分庭判决，2011 年 12 月 14 日，第 390 段。

施的。暴力行为⁵ 或对平民人口的任何严重虐待均可构成确立危害人类罪的攻击。⁶

32. 攻击还必须是“广泛”或“有系统的”。判断攻击是否广泛需要考察攻击的规模和受害者的人数。在评估攻击是否广泛时，必须考虑相关犯罪行为的累积效应，或一次极大规模的行为的影响。⁷ 攻击的地理范围、时间范围和目标人数都与确定攻击是否“广泛”相关。⁸

33. 调查机制收集和分析的初步信息表明，缅甸各地，包括仰光、内比都、勃固、曼德勒、马圭和实皆有数百名平民被安全部队杀害。包括军事当局的公开声明在内的现有信息表明，有数千人被任意拘留。可信报告和视频证据表明，安全部队实施了酷刑和性暴力行为。根据调查机制迄今收集的全部信息，近几个月的事态似乎构成针对平民人口的广泛攻击。

34. 同样，这次攻击在性质上也是有系统的。“有系统的”一词指暴力行为是有组织的，且不是随机发生的。⁹ 调查机制收集和分析的初步信息表明，安全部队在全国各地是以协调一致的方式行动的。特定个人群体似乎因其政治派别、职业(如医务工作者、教师和记者)和行使政治权利而成为任意拘留的目标。军方夺取政权后不久，全国各地爆发了反对政变的抗议活动。在军方夺取政权后的最初几周里，很少有安全部队作出暴力应对的报告，安全部队似乎避免在公众抗议活动中使用致命武力。然而，在几周之内，战术发生了明显变化，安全部队开始在多地对抗议者采用致命武力，包括使用实弹。

35. 调查机制掌握的所有初步信息都需要进一步核实和分析。调查机制将继续收集和分析与这些事项相关的证据，并欢迎进一步提交信息。然而，在确定缅甸近期事态是否属于其任务范围方面，调查机制初步认为，根据对上述现有信息的分析，缅甸安全部队自 2021 年 2 月 1 日夺取政权以来犯下了严重的国际罪行。现有信息表明，安全部队对平民人口实施了广泛和有系统的攻击。在这方面，调查机制收集的关于谋杀、性侵犯、任意拘留、强迫失踪、酷刑和迫害的报告如果得到证实，将构成危害人类罪。因此，调查机制将继续收集、试图核实和分析关于可能发生过的具体严重国际罪行和侵犯人权行为的信息。调查机制还将根据其任务，按照刑事案件定罪所需的高标准证明，寻求能够在法院和法庭用于证明个人对这些严重国际罪行负有刑事责任的关键证据。

⁵ 柬埔寨法院特别法庭，检察官诉农谢和乔森潘案，案件号 002/01，审判分庭判决，2014 年 8 月 7 日，第 178 段。

⁶ 起诉应对 1991 年以来前南斯拉夫境内所犯严重违反国际人道主义法行为负责者的国际法庭，检察官诉 Kunarac 等人案，案件号 IT-96-23 和 IT-96-23/1-A，上诉分庭判决，2002 年 6 月 12 日，第 86 段。

⁷ 前南斯拉夫问题国际法庭，检察官诉 Blaškić 案，案件号 IT-95-14-T，审判分庭判决，2000 年 3 月 3 日，第 206 段。

⁸ 刑事法庭余留事项国际处理机制，检察官诉 Šešelj 案，案件号 MICT-16-99-A，上诉分庭判决，2018 年 4 月 11 日，第 57 段；国际刑事法院，检察官诉 Blé Goudé 案，案件号 ICC-02/11-02/11-186，关于确认指控的决定，2014 年 12 月 11 日，第 131 段。

⁹ 前南斯拉夫问题国际法庭，检察官诉 Blaškić 案，案件号 IT-95-14-A，上诉分庭判决，2004 年 7 月 29 日，第 101 段。

展望未来

36. 调查机制将继续完善其分析工具，将最佳做法纳入主流，并开发新的产品，以覆盖跨领域的背景要素、模式和结构或特定事件和局势。在这方面，必须回顾指出，调查机制不是检察机关或法院。因此，对 2011 年以来缅甸境内发生的最严重的国际罪行和违反国际法行为启动刑事诉讼取决于国家、区域和国际主管当局。为最大限度地利用所收集的证据并推动刑事问责进程，调查机制将与可能使用其信息和案卷的主管当局接触，并积极了解任何正在进行并可能与其任务相关的活动、调查或法律诉讼。

C. 合作安排和方式

37. 调查机制继续与各种相关实体和行为体接触，谈判和达成合作安排或方式，以便利调查机制履行任务。这些安排涉及收集信息和证据，提供后勤支持或专业服务，以及开展活动。参与其中的各种行为体包括国家当局、联合国伙伴、民间社会行为体、非政府组织和工商企业。调查机制自开始运作以来，已为收集、保存和储存与其任务相关的信息、档案和证据达成了 38 项合作安排。此外，调查机制还签署了若干协议，其中规定了提供专业服务和后勤支持的方式。

38. 在与会员国合作方面，调查机制继续接触可能掌握调查机制任务范围内的相关信息和/或可能参与相关法律诉讼的国家和政府间组织。正如人权理事会和大会所承认的，会员国，特别是亚太地区会员国的合作仍然对调查机制的调查活动尤为重要，包括以确保人安全和隐私的方式接触和约谈证人。还需要会员国的合作，以便促进对证人的保护，并防止他们因与调查机制合作而受到报复。

39. 由于 COVID-19 疫情对旅行和面对面会议造成严重限制，调查机制无法按计划在其目标方面取得进展，即前往调查机制预计在其领土开展活动的相关会员国进行面对面的高级别访问。然而，调查机制通过定期接触会员国和相关当局对此类接触予以补充，并在接触时确保调查机制活动的保密性及其对话者和工作人员的安全保障。

40. 调查机制继续寻求与缅甸当局合作，以接触证人、受害者和其他信息来源，并前往被控罪行的发生地。大会 2020 年 12 月 31 日第 75/238 号决议呼吁缅甸与调查机制切实合作和接触，包括允许调查机制不受限制地进入该国开展活动，此外，人权理事会 2021 年 3 月 24 日第 46/21 号决议也向缅甸相关行为体发出类似呼吁，调查机制将根据这两项决议继续与缅甸接触，并寻求与其建立合作关系。

41. 在机构间合作、协调和联络方面，调查机制重视与联合国各个伙伴和实体位于纽约或日内瓦的总部及其相关外地办事处，包括处理缅甸相关问题的伙伴和实体的合作。调查机制继续与各个国际法院和其他国际问责机制协商，根据每个实体各自的任務，借鉴其经验和最佳做法。调查机制根据其职权范围，并在可以实现协同增效的限度内，在共同关心的领域内与这些实体密切协调，如信息技术系统和数据管理，证人保护和支助，以及证人约谈，包括与知情同意有关的问题。

展望未来

42. 与主要会员国恢复面对面的高级别对话将是调查机制在下一个报告期的关键优先事项。与调查机制的合作将部分取决于调查机制与重要伙伴建立和维持信任

关系的能力。尽管远程手段将继续为进行中的接触提供便利，但这种手段不是进行此类安排所需的专门和多层次的谈判的适当方式。调查机制还将继续有系统地努力与缅甸当局接触，在履行任务方面寻求与其合作。

D. 与相关利益攸关方的接触和公共外联

43. 公共外联仍然是调查机制的优先事项。传播和公共外联活动在促进进一步了解调查机制的复杂工作以及促进合作方面发挥重要作用。调查机制按照其2020年传播和公共外联战略中制定的多管齐下的办法，继续开发和使用各种传播工具向相关利益攸关方，特别是证人和受害者说明其任务、活动和成果。

44. 由于疫情导致亲临现场和与相关利益攸关方的直接接触大幅减少，调查机制调整了传播战略，使之适应新的情况。为保持有关其活动的信息不断流动，调查机制增加了对其网站、社交媒体和定期简报的利用，以便向相关利益攸关方进行有效传播。调查机制还通过虚拟手段和接触与不同群体进行对话。

45. 调查机制的网站和社交媒体平台已成为传播关于调查机制工作和任务的准确和及时信息的强大工具。调查机制的监测表明，缅甸和世界各地有数以万计的人在访问、分享和放大这些信息。调查机制定期更新其英文和缅甸文官方网站。自2020年5月发行首份简报以来，调查机制随后又发行了若干期简报。简报继续作为一项重要工具，就调查机制的工作进展提供深入的最新消息，突出具体举措，并回答关于调查机制任务范围内各种热点专题的常见问题。2020年10月，调查机制在 Facebook 网站建立了页面，以进一步加强其外联工作，并与缅甸的民间社会行为体和公众更广泛地分享信息。这是调查机制2019年对民间社会行为体开展的调查的主要建议之一。

46. 缅甸近期的事态发展使公众对调查机制工作的关注度明显提高。为说明调查机制目前的任务与缅甸当前事态的关系，调查机制主席参加了国家和国际媒体的各种采访。在高度不稳定的情况下，就调查机制在其任务范围内可以和无开展的工作进行期望管理是这些外联工作的重要组成部分。

47. 与此同时，调查机制一直与驻日内瓦的会员国代表在大使级和工作层面进行接触，并向其提供现场或在线情况通报。调查机制还向驻纽约和各国首都城市的会员国代表以及区域和政府间组织提供了在线情况通报。调查机制与设在亚太地区和其他地区的联合国实体和民间社会行为体保持定期对话。调查机制还参加了会员国、民间社会行为体和联合国实体就司法和问责的相关专题在线举行的若干高级别公共活动。

48. 调查机制的互动对象的安全问题仍然至关重要。在这方面，调查机制利用其公共传播平台宣传安全传播手段的重要性，以帮助确保利益攸关方和调查机制工作人员的安全保障，以及所交换的信息或其接触的保密性。

展望未来

49. 在下一个报告期，调查机制将寻求扩大与致力于缅甸相关问题的民间社会利益攸关方的接触，以便更好地了解其需求，并促进与调查机制开展更加深入和有序的对话。这将使民间社会利益攸关方进一步切实参与调查机制的工作，从而对调查机制对国际刑事问责进程所作的贡献增加了解和信心。

50. 调查机制力求在 2022 年以缅甸文提供更多信息，就提供关于调查机制的准确信息与当地伙伴更紧密地合作，并尝试利用广播和电视等不同媒体渠道覆盖更加广泛和多样的受众。

三. 促进任务执行的业务发展

51. 调查机制继续发展强有力的治理框架、技术基础设施以及行政和业务支助系统，以便在上述实质性优先事项方面取得具体进展。调查机制在本报告期内继续落实调查机制主席 2019 年制定的行动构想，并根据 COVID-19 的持续影响对其进行必要调整。调查机制按照大会核准的更加简化和精简的 2021 年预算，继续建设其基础设施和专门知识，完善其行政程序，并巩固其能力。

A. 基本政策、协议和程序

52. 调查机制仍在按部就班地制定一套全面的基本政策、协议和程序，以便按照其战略优先事项指导其活动。在这方面，调查机制已经通过了 50 多项政策、协议、程序、准则和方针，涵盖广泛的活动，包括选择案件并确定其优先次序，调查和约谈证人，取得信息提供者和证人的知情同意，处理信息，对敏感信息进行分类和处理，以及安全和管理。已精心纳入各种受害者/幸存者群体的视角，调查机制正在为应对性犯罪和性别犯罪以及侵害儿童的犯罪的受害者/幸存者制定专门政策。在制定与调查机制房地和实地的行动有关的安全程序方面也取得了重要进展。

53. 根据其职权范围，这些基本文件依据的是尽可能高的标准，符合《联合国宪章》，联合国各项规则、条例、政策和最佳做法，相关国际法律和标准，包括人权法，特别是公正审判权和其他正当程序规定，以及相关判例。调查机制表明将坚持致力于学习，在适用并且与其任务相关的情况下，继续借鉴和吸收其他类似国际问责机制的良好做法。调查机制计划到 2021 年底完成其核心基本文件。

B. 基础设施和技术

54. 2020 年 12 月，调查机制搬入位于联合国日内瓦办事处房地的新办公设施。正如提交理事会的上次报告所述，在调查机制确定这是最具成本效益且技术上可行的方案之后，建造了预制办公设施，为本组织节省了大量资金，同时还确保满足了调查机制执行任务的要求，包括储存物证、安全保障以及行动和活动的保密性方面的要求。调查机制的新房舍及其办公室布局的设计确保了残疾人的通行和融入，调查机制还将确保其设施的管理进一步促进包容，为残疾人轻松出入和使用提供便利。

55. 如上所述，调查机制还在确定、设计和落实用于处理调查机制接收和收集的信息、证据和材料的核心专业技术和基础设施方面取得了重大进展。在处理所收集的材料方面，调查机制继续采购和运行更多必要软件和设备，以处理和记录所有新材料。除了上述整套使能技术，调查机制还在新建的办公房舍中建立了专门处理法证数据的实验室，可以对收到的任何材料进行高级分析和处理。为对电子存储信息管理系统进行补充，调查机制建立了安全的物理存储设施，并配有多重安保，用于保存实物和数字证据。作为制定其核心技术要求的一部分，调查机制

制定了一项数据存储解决方案，为调查机制收到和发出的材料以安全和保密的方式输入和输出提供便利。

56. 展望未来，调查机制正在结合适当的信息治理框架评估技术解决方案，以建立覆盖其整个材料库的综合信息管理系统，包括根据其职权范围为长期存储和访问这类材料和记录制定适当程序。此外，调查机制正在采购多个安全的云平台，以加强其法证能力。

C. 行政和业务支助

57. 调查机制在建立行政和业务支助结构方面取得了重要进展，使其能够开展以下基本活动：管理其资源和基础设施，招聘和遴选工作人员，协调安保服务，提供语言服务，以及保护和支助证人和受害者。

58. 调查机制在本报告期内的另一项关键优先事项是完成招聘一批经验丰富、富有创新精神并且拥有各种专门知识和专长的专业人员。在这方面，调查机制加倍努力，按照其优先事项时间表迅速招聘人员，使人员招聘时间安排与实质性战略相匹配。尽管 2020 年的大多数招聘工作由于联合国冻结招聘而延误或推迟，但除非出现任何意外情况或额外的流动性限制，调查机制预计将实现 2021 年的招聘目标。

59. 截至 2021 年 6 月，调查机制已填补大会核准的 2021 年职位总数的近 75%，其余许多职位的招聘工作进展顺利。招聘的人员带来了以下领域的专门知识：国际刑法，国际人权法，国际人道法，刑事调查和起诉，法律合作，信息系统管理，信息存储和保存，军事事务，性犯罪、性暴力以及性别犯罪和性别暴力，侵害儿童的犯罪，信息技术和安全，证人保护和支助，以及语言支助。根据职权范围适当考虑了不同法律传统的代表性、地域多样性、性别平衡、区域专长和相关语言技能。

60. 调查机制还制定了内部培训方案，目的是加深工作人员在高度专业化和发展迅速的技术领域的专门知识。鉴于远程工作情况，调查机制安排了在线培训课程，使工作人员在 COVID-19 疫情期间了解相关领域的最新动态。为利用机会和最大限度地提高效率，调查机制定期与其他问责机制合作举行培训和其他学习活动。

61. 在语言支助领域，调查机制正在不断寻求提高在缅甸使用的多种语言方面的专业能力，以确保能够以对话者和利益攸关方的语言与其接触。在这方面，调查机制正在发展内部语言能力，以支持收集和分析工作，同时部署外部支持，以满足调查机制在笔译和口译方面的大量需求。

四. 结语

62. 在不到两年间，调查机制在迅速推进其实质性活动以及建立基本和核心的基础设施方面取得了具体进展，使其能够长期执行任务。作为一个新机构，调查机制具有非凡的灵活性，迅速适应了新的挑战 and 事态发展，调整了工作方法，并对其精简的资源进行了战略分配。

63. 调查机制将继续以迄今为止取得的势头为基础，以便进一步深化所有方面的实质性工作，特别是开展访问，以约谈证人和其他信息提供者，并向其收集证据。正如缅甸近期事态所示，调查机制的实质性活动只会不断扩大。因此，至关重要是按照大会第 74/246 号决议的要求，确保调查机制在人员配置、地点和业务自由方面获得所需的灵活性，以便其能够尽可能有效地履行任务。

64. 国际社会各界，特别是会员国充分和有意义的合作仍然至关重要。如果没有这种支持，调查机制将无法充分履行任务，在促进和支持刑事诉讼方面发挥独特作用，从而推动问责并帮助缅甸人民伸张正义。
