



第七十二届会议

议程项目 34(a)

预防武装冲突：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报告。

摘要

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一份报告根据大会第 71/248 号决议和秘书长关于建立该机制的决议执行情况的报告(A/71/755)第 50 段提交。

该机制于 2016 年 12 月设立，其主管和副主管分别于 2017 年 8 月和 12 月开始履职。机制根据规定任务，着重制定促进阿拉伯叙利亚共和国问责进程的最佳方法和战略。

本报告阐述了该机制的发展愿景、为执行规定任务所采取的步骤及其面临的主要挑战。该机制在认识到自身局限的同时，也确定了制订国际刑事司法新办法并与实况调查机构形成协同作用的机会。

本报告概述了该机制工作的指导原则和办法，例如维护机制独立与公正、保持案件时间和费用可控、承认民间社会的重要作用、增强受影响社区权能、解决针对儿童的性犯罪和性别犯罪问题以及推动实现更广泛的过渡时期正义目标。

该机制已着手建立跨部门小组，并正在建设全面、可靠的证据库，为相关司法管辖机构开展刑事诉讼提供便利。



该机制已查明经常预算供资不足是其规划和组织工作的主要挑战之一。在证据收集方面，该机制也正在制定战略，力求解决叙利亚领土难以进入的问题，并妥善处理关于在阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的海量文档工作。

今后，该机制将寻求联合国、会员国和民间社会的支持，最大程度扩大其工作的积极影响。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 机制任务规定的主要内容	5
A. 限制与机会	5
B. 指导原则和办法	6
三. 机制第一阶段实质性工作的主要活动.....	9
A. 建立一个正常运作的办公室	9
B. 促进问责进程	10
C. 与利益攸关方和其他对话者进行接触	12
D. 建立外联能力	14
四. 机制第一阶段工作的主要挑战.....	15
A. 供资和资源	15
B. 进入叙利亚领土	15
C. 处理数量庞大的文件	15
五. 支持机制工作	16
六. 结论	16

一. 引言

1. 现将协助调查和起诉自 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(机制)的第一份报告提交大会，内容涉及 2017 年 8 月 8 日机制主管就职以来机制工作进展情况。
2. 2016 年 12 月 21 日，大会第 71/248 号决议设立该机制，旨在协助对 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的严重国际罪行的问责进程。2017 年 1 月 19 日，应大会要求，秘书长提交了该机制的职权范围(A/71/755，附件)。从机制设立到 2017 年 8 月主管开始履职期间，联合国人权事务高级专员监督开办小组的任命工作，开办小组负责制定机制结构和设立程序。开办小组为机制启动实质性工作提供了极大便利，机制对其辛勤努力和成绩表示感谢。
3. 随着实质性工作的启动，该机制根据其规定任务，侧重制定可行的愿景，以推动阿拉伯叙利亚共和国的问责进程。正如本报告全文所述，正在与关键利益攸关方积极接触，检验和完善这一愿景，同时采取措施，为落实愿景奠定基础。
4. 该机制在执行此项任务时，意识到必须对 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的罪行追究责任。大会在设立该机制时强调，任何旨在解决阿拉伯叙利亚共和国危机的政治进程必须确保采取具有公信力和全面的方式追究责任。¹ 该机制还意识到，受罪行影响最严重的民众目前还无法立即获得全面的正义，难免感到失望。该机制设立时没有增加新的管辖权，无法直接起诉案件，但该机制可以且必将开展工作，在其他领域推进当前及今后的问责进程。在开展准备工作这一核心任务时，该机制采用以受害者为中心的指导办法，目的是增加叙利亚受影响社区对“以司法促进受害者尊严”这一前景的信心。机制还意识到，刑事问责进程是阿拉伯叙利亚共和国最终需要实现的更广泛的过渡时期正义目标的一部分。
5. 尽管该机制是在缺少全面管辖权的情况下诞生，但其设计独到的准起诉办公室地位(见下文第 10 段)为重新检查和重新制订国际司法办法提供了诸多机会。通过与国家司法管辖机构、民间社会和其他国际行为体有效协作，该机制可以发挥作用，推动阿拉伯叙利亚共和国更加全面和综合的问责战略。这一战略承认多个司法管辖机构在确保对所涉大规模罪行采取适当司法措施方面的联合作用，同时确保各司法管辖机构行为体从早期阶段就进行有效协作。
6. 本报告根据机制职权范围的规定，在适当保障机制工作保密性的同时，阐述了机制执行规定任务的发展愿景、为实现目标所采取的具体步骤以及战略制定方面的主要挑战。

¹ 见第 71/248 号决议，第 2 段。

二. 机制任务规定的主要内容

A. 限制与机会

7. 受阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的罪行影响的社区以及更广泛的国际社区必须清楚了解机制规定任务的性质和范围。大会在设立该机制时，并未建立签发起诉书、起诉案件或审判等新的刑事管辖权，而是建立了一个办公室，根据刑法方法开展必要准备工作，推进现有司法管辖机构的刑事司法进程。目前，司法管辖机构包括能够行使管辖权(例如对在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的特定罪行的普遍管辖权)的国内法院。然而，未来可能由一个现有机构取得对阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的国际罪行的管辖权，或专门设立新的司法管辖机构处理此类罪行。

8. 法律工作作为机制规定任务的核心，包含两个方面。第一，机制的任务是收集、整理、保存和分析侵权行为的证据。² 第二，建立档案，以便依照国际法，协助和加速由对这些罪行拥有管辖权或今后可能拥有管辖权的国家、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。³ 目前，着重强调由机制收集已由多个其他行为体收集的关于阿拉伯叙利亚共和国境内侵权行为的大量信息和证据，并将机制调查工作的重点放在一切已查明的差距上。还着重强调在现有工作基础上增加以刑法办法为依据的深入分析，形成供司法管辖机构使用的刑事案件档案，据此起诉在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下严重国际罪行的被控施害者。

9. 该机制的任务不同于一直在记录阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的侵权行为的其他联合国机构。特别是，机制的工作摆脱了传统的人权实况调查领域，完全属于刑事问责制框架。除了采用严格的证据框架确认罪行发生事实以外(在国际刑法背景下称为“罪行相关”证据)，机制的工作重点是查明将这些罪行与具体个体相联系的证据。这些个体包括被控实际实施罪行的个体以及根据其他公认的法律框架被控对罪行负有责任(包括指挥、允许或纵容罪行；参与合作或协助实施罪行)的个体。

10. 该机制的任务也不同于以往其他国际刑事司法模式。该机制由大会设立，既非法院，也非法庭，没有相应的管辖权。鉴于这一限制，该机制被描述为具有“准起诉职能”，⁴ 反映了以下事实：该机制将协助刑事起诉，并采用刑事司法办法开展工作，即使机制最终不能签发起起诉书或起诉案件。

11. 核心国际罪行问责进程迄今取得的经验表明，必须进行大规模、长时间的分析工作，才能全面了解长期且结构复杂的局势中的犯罪模式和潜在犯罪人，如在阿拉伯叙利亚共和国境内。机制的规定任务恰当地认识到，正义得到立即伸张的可能性虽然有限，仍必须启动准备工作。通过加强前期证据核对工作，深入了解

² 见第 71/248 号决议，第 4 段。

³ 同上。

⁴ 见 A/71/755 号决议，第 32 段。

阿拉伯叙利亚共和国局势和相关行为体、摸清犯罪模式、查明最大责任方、周密制订适当的法律框架以及编制案件档案，一旦今后出现更多的司法管辖途径，便可以加快刑事诉讼。

12. 该机制规定任务的限制中蕴含了制订国际刑事司法新办法的机会。对核心国际罪行追究责任，通常有赖于国家、区域和国际司法管辖机构之间相辅相成的办法，这在过去 25 年来日益明显。联合国特设法庭的主要经验之一是，国际机制拥有巨大潜力，能够作为促进国家一级问责进程的跳板。机制的规定任务将不断发展的各组成部分纳入同一模式，从一开始就把问责制视作一项延伸到多个司法管辖机构、涉及国内和国际行为体协作的责任。重要的是，这一模式还承认国际人权实况调查和刑事司法进程间的协同作用。特别是，阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会开展的广泛工作为该机制查明侵权行为模式及其他证据线索提供了所需考虑的重要信息来源。⁵ 该机制与其他机构的工作间也存在大量协同作用，例如禁止化学武器组织(禁化武组织)-联合国联合调查机制⁶ 和非政府组织，这些机构已着手建立罪行与潜在责任方之间的联系。

B. 指导原则和办法

1. 独立和公正

13. 独立和公正是机制任务的核心。因此，机制从一开始就坚持制定清晰的理论框架和务实的指导原则，将这两个核心特征纳入其中。

14. 在独立方面，机制开展工作时，不听从任何他方指令，也不受外部行为体已知或假设的愿望或计划的影响。机制工作高度依赖从其他机构获得信息和证据，在此特定背景下，独立还意味着面对所提供的材料，不照搬其他机构得出的结论，而是在所有情况下均采用刑法标准，对获得的材料进行客观评估并作出推断。该机制将寻求一系列实体尽可能广泛的参与，不过，为了维护机制的独立性，这种参与也受到限制。具体而言，该机制不接受来自任何外部行为体关于机制战略、案件选择、档案编制或其他任何机制实质性工作的指令。机制的问责工作也将独立进行，不受叙利亚和平进程影响，并将依据核心国际罪行不予大赦的原则。

15. 在公正方面，该机制将在工作中采用一致的办法和标准，对任何特定国家、团体或个人既无偏见，也不偏袒。机制将采取积极措施处理犯下的罪行，不受被控施害者隶属关系左右，还将与可能提供对受害者实施的罪行相关信息和证据的各方接触。为此，该机制正在寻求与包括阿拉伯叙利亚共和国当局在内的各有关信息持有方建立联络渠道。若有关信息持有方不愿与机制合作，可能会影响机制

⁵ 该委员会于 2011 年 8 月 23 日由人权理事会设立，旨在调查自 2011 年 3 月起涉嫌违反国际人权法的行为。委员会的侧重点是直接收集信息，公开报告侵权和践踏人权的总体模式及具有象征意义的事件，并向各方、特别是会员国提出建议。

⁶ 安全理事会第 2235(2015)号决议设立了联合调查机制。2017 年 11 月 16 日机制的任务规定到期后没有延长。联合调查机制的任务规定是尽最大可能查明阿拉伯叙利亚共和国境内参与把化学品用作武器者，并向安全理事会报告调查结果。该机制要求禁止化学武器组织阿拉伯叙利亚共和国事实调查组认定 2014 年起在阿拉伯叙利亚共和国境内的某一事件中是否使用或可能使用化学武器，这是该机制调查工作的基础。

收集证据和编制相关罪行案件档案的能力。虽然机制致力于采取不偏不倚的办法寻找判定有罪和无罪的证据，但其实质性工作难免受制于可获取的证据。

2. 加强国际罪行应对办法的战略

16. 机制在展开以刑事司法为重点的规定任务时，也有绝佳的机会，可以吸取过去 25 年大量其他机构起诉国际罪行做法方面丰富的经验教训。机制在总结这些经验教训的基础上开始工作，同时修正并发展符合其特定任务和叙利亚局势的做法。机制还酌情从人权实况调查等相关领域吸收见解。其中一些重要见解将在下文讨论。

3. 保持案件时间和费用可控

17. 机制在制定其立案调查政策(见下文第 49 段)并最终建立案件档案时，力求确保有关案件在费用和时间上可控。过去的经验表明，对涉及过多指控的案件或侧重于证据过于繁多的罪行类别或责任方式的案件立案调查，如果耗费的时间或资源过多，则不利于司法进程。机制的一个主要目标是，在适当反映所涉罪行的案件与办案时间和费用合理的案件之间找到恰当的平衡点。

18. 过去的做法表明国际司法方面存在少花钱多办事的创新办法，机制将酌情整合这些办法，包括制定战略，减少所需证据数量；与其他相关行为体开展适当的资源共享安排。机制还积极地把重点放在确定源于机制自身特定框架的其他增效措施。

4. 确认民间社会在国际罪行问责进程中可以发挥的重要作用

19. 其他类型罪行的国际司法诉讼程序与刑事司法程序相比，一个独特的方面是民间社会在记录违法行为方面发挥的重要作用。因此，许多有不同任务的组织可能寻求获得相同或相似的证据来源。

20. 该机制确认这一现实情况所产生的惠益和挑战。在叙利亚局势中，民间社会行为体、特别是叙利亚行为体，在记录违法行为方面发挥了关键作用，并且开展工作的个人常常冒着巨大危险。与此同时，证据挑战可能来自重复工作以及收集方法不符合刑法标准。

21. 该机制汲取过去的经验，并根据其任务规定，认为必须充分认识到民间社会在记录有关机制任务的违规行为方面发挥的重要作用。机制还认为，在可能的情况下并在业务限制范围下，显然可以向民间社会行为体提供一些有关它们给予该机制的资料效用的反馈意见，并就如何增加在今后所收集信息的效用提出建设性建议。此外，该机制正在制定旨在加强与民间社会行为体协调的战略，以提高正在开展的集体工作的总体效力。

5. 通过该机制的工作增强受影响社区的权能

22. 该机制将力求通过其工作增强受影响的叙利亚社区的权能。过去的经验已突出显示国际司法机构采取积极政策的重要性，以确保从一开始就对受影响社区开展有关其工作的适当外联活动。这包括促进有效的交流，以便不断讨论和审议受

影响社区的观点和利益。为此，该机制将优先考虑与受害者交流，特别是通过在可能的情况下通过其代表协会进行交流，并将在整个工作中遵循一种以受害者为中心的办法。

6. 制定应对性犯罪和基于性别的犯罪以及侵害儿童罪行的有效办法

23. 该机制的任务明确表达了这样一种期望，即性犯罪和基于性别的犯罪以及侵害儿童罪行将在其工作中得到特别关注。⁷ 该机制充分汲取过去的经验，致力于落实此类承诺。在有效解决与冲突有关的性犯罪和基于性别的犯罪和侵害儿童罪行方面汲取了重要的经验教训，并且该机制将在其工作中借鉴这些有价值的见解。

24. 确保采取有效的办法处理这类罪行的一些战略是显而易见的，但国际司法机构过去并不总是积极地实行此种战略。这些办法包括招聘具有相关专业知识的的工作人员，制定处理这些罪行类别的政策和业务准则并确保其持续实施和修订，同时对所有工作人员进行定期培训。

25. 必须制订有关性暴力和基于性别的暴力的罪行培训方案，以消除采取有效办法的无形阻碍。这包括目前对性暴力行为的性质和严重程度的误解，这些误解在以往阻碍或削弱了问责工作。该机制还将确保其有关性别问题的的工作不仅限于性暴力，而且涉及在叙利亚局势中发生的一系列基于性别的罪行以及其他性别平等问题，例如确保在问责程序中适当听取妇女的意见。

7. 支持机制工作人员有效管理“二次创伤”风险

26. 因为经常耳闻目睹影响他人生活的创伤事件的叙述和图像，国际刑事司法行为体所开展的工作不可避免地带来相关的情感冲击。过去的经验表明，需要为采取措施提供更好的支持，协助从业人员管理其工作的这方面问题，特别是多年来接触创伤工作带来的累积的情感影响。例如，在必须向工作人员提供可能在工作中产生的“二次创伤”的性质和管理战略的信息方面汲取了重要的经验教训。在这一问题上形成的专门知识还突出显示在一个办公室领导层推动公开讨论“二次创伤”及各种相关问题时所获得的良好运作状态的重大好处。从其工作一开始，机制一直在致力于在这一问题上向工作人员提供有效支助，这在长期还将提高其效率。在这一问题上，机制认为很有可能与参与创伤有关工作的范围广泛的其他组织开展合作，交流经验和方法，这将共同推动所有相关行为体的做法。

8. 促进更广泛的过渡期正义目标

27. 虽然机制的任务始终如一地侧重于进行刑事起诉的筹备工作，但它认识到，追究刑事责任是针对阿拉伯叙利亚共和国的一项广泛的过渡期正义方针的组成部分，包括寻求真相流程、赔偿和机构改革和法律。⁸ 当然，过去的经验表明，刑事司法机构所做的工作，特别是进行一项全面和完善的证据收集工作，可以极大地推动其他过渡时期司法的目标。这包括寻找失踪人员以及审查和赔偿进程。

⁷ 见 [A/71/755](#)，附件，第 32 段。

⁸ 同上，第 8 段。

该机制在开始工作时铭记这些目标，特别是设法整合构建其证据集合的多种方法，以最大限度地发挥其对此种更广泛进程的效用，而不需要大量的额外资源。该机制将确保严格遵守适用于其所收到材料的任何保密或其他限制规定。

三. 机制第一阶段实质性工作的主要活动

A. 建立一个正常运作的办公室

1. 领导能力

28. 2017年7月4日，秘书长任命法国凯瑟琳·玛琪-乌海尔担任机制主席，她于2017年8月8日就职。随后，秘书长于2017年10月底任命澳大利亚的迈克尔·贾维斯作为机制的副主管，她于2017年12月1日就职。这两个人在国际刑事司法领域都有广泛的工作经验，并在联合国大型法律办公室内履行高级管理职能。

2. 房地

29. 该机制位于开办小组在日内瓦万国宫内获取的房地。正如大会所设想，在日内瓦设立该机制有助于与阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会以及一系列其他关键行为体进行密切协商和协调。

30. 自从该机制于2017年8月开始其活动以来，一直优先重视建立机制房地的安保系统，这是在近期内开展其实质性工作、特别是构建其证据集合的先决条件。随着对其具体的业务需求的深入了解，机制正在与联合国日内瓦办事处和东道国合作，确定在较长期间最适于该机制的房舍。

3. 建立一个小组

31. 该机制已开始建立开展其工作所需的多学科小组。该小组将包括各个领域的调查人员和分析人员，包括刑事、军事、政治和安全机构的分析人员。此外，正在征聘具有在起诉、辩护和审判等方面国家和国际经验和持有不同观点的刑事律师。该小组还将包括：电子化搜寻、网络安全和信息技术专家；⁹ 性犯罪和基于性别的犯罪以及针对儿童的犯罪领域的专家；语文工作人员；支持和保护证人专家；行政支助。到2018年3月，小组预计将由约20名工作人员组成，在未来的一年建设大约60名工作人员的全员能力。

32. 鉴于其广泛的任务和相对有限的人员配置，机制正在优先征聘可以为办公室带来综合技能组合的申请人。除了为其专业职类带来专门知识的申请人，机制将设法征聘具有某些特长的申请人，例如，具有阿拉伯文技能、了解阿拉伯叙利亚共和国或更广泛的该区域、具有信息技术技能、熟悉机制将与之密切合作的国家司法机构、具有性别平等问题以及针对儿童的犯罪方面的专门知识的申请人。

⁹ 电子证据管理方法，在确定、收集、保留、存储、处理、审查、分析、分享、披露和最终在诉讼或调查程序中提交电子证据方面适用信息治理和数字法证最佳做法。

B. 促进问责进程

1. 建立一个可促进现在和将来不同司法管辖机构起诉工作的可靠的证据集合

33. 机制已着手建立一个可促进现在和将来在适当的司法管辖机构进行刑事起诉的全面和可靠的证据集合。除了收集和整理电子证据，机制正在创建收集物证的能力，并确保物证在长期得到适当的储存和保护。

34. 机制正在广泛构建其证据集合，同时认识到，这些材料中只有一部分可能归入其建立的案件档案。采取广泛的收集办法非常重要，原因如下：首先，这种办法将确保机制具备所有必要的信息，以便彻底了解实施罪行的背景，这将有助于为其案件档案提供参考，但并不一定构成其案件档案的一部分。其次，该机制的广泛的证据集合将最大限度地提高为一系列广泛的证据问题提供协助的可能性，这些问题在不同司法管辖机构的刑事诉讼中可能变得重要。第三，全面的证据集合可以在今后促进实现更广泛的过渡时期司法目标。

35. 机制一个重要挑战是将现有和今后的大量文件和其他材料转变为刑事案件可以依据的证据资源。根据其职权范围的规定，机制正在建立一个最先进的信息技术系统，以存放证据集合。该系统需要容纳前所未有的大量信息和证据，包括大量图像和视频材料，而且必须提供一个严格细致汇编材料的框架，确保其易于查询，并确保建立、整合和维护适当的元数据，以便于分析。此外，还正在整合跟踪重复材料，提供翻译材料链接和严格执行保密性限制规定的方法。

36. 显然，机制的一项核心任务是由数据驱动的，但在这一阶段，并不完全清楚将在调查和分析活动中占主导地位的数据的类型和数量。例如，机制可能成为有史以来规模最大的一个公开来源视频分析合作项目的一部分，这需要尖端技术以及合作伙伴的参与。数据的性质和数量转而定为支持利益攸关方获取软件、硬件和相关技能所需要的战略。机制正在努力阐明要求，以便能够尽可能迅速地执行一项全面的采购战略，同时将具有成本效益的信息安全作为优先事项。

37. 该机制确定了一种创新的战略，其中包括从国家、民间社会、私营部门和联合国收集信息，并将安全、灵活性和整合置于处理证据要求的首位。与此同时，已经与上游信息收集方启动了一个贡献者调查，用于确定机制所需的定制分析工具和总体储存能力。贡献者调查将为收集战略提供信息，并以对机制利益攸关方具有重要价值的数据类型作为目标。

38. 为在紧急实施期限之前完成工作，机制正在探讨捐助有价实物信息技术系统的可能性，并正在编制一份直接捐助的需求单。实物捐助将使该机制可以在 2018 年立即利用这些系统，同时创造时间，执行正式编入预算的采购流程，落实 2019 年及以后的长期解决办法。随着机制的成熟，与保全证据有关的数据存储的费用将非常可观，可能需要自愿捐款以外的供资结构。

39. 数据保护和信息安全是该机制的关键优先事项。因此，机制把征聘信息安全和信息管理人员作为优先事项，这些人员正在编制有关端到端合规的信息治理战略和内部业务和数据传输议定书。通过设计进行数据保护将为评价和采购流程提供信息，同时制订维护信息和证据保密性和完整性的标准和工作流程。

2. 制定与国家司法管辖机构分享资料和专门知识的有效制度

(a) 总体考虑

40. 众所周知，一些国家司法管辖机构、特别是在欧洲的国家司法管辖机构正在努力处理在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的罪行。这些司法管辖机构正在开展重要工作，这往往是在资源有限并存在严重障碍的情况下开展的。机制认为，很有可能通过提供信息和证据及机制编制的其他材料和开发的专门知识促进司法管辖机构的检察官的工作。机制目前的优先事项之一是与相关司法管辖机构协商，确定能够对现有工作创造最大价值的领域，同时避免重复工作。机制还在制定指导方针，以应对国家刑事司法程序中其他当事方提出的任何索取资料或证据的要求。

41. 根据其任务规定，该机制只与那些尊重国际人权法和标准(包括公平审判权利)以及不对所审理的罪行适用死刑的法院体系分享证据和其他资料。¹⁰ 可以理解的是，存在有关机制如何进行这种评估的质疑。这是一个重要和复杂的问题，需要采用经过深思熟虑和始终如一的方法。该机制目前正在拟订关于这一问题的相关准则。

42. 分享机制证据集中的资料将以尊重任何适用的保密要求的方式完成。更具体而言，如果提供者指出，不应当分享这方面的资料，则该机制不应分享保密材料。该机制将进一步评估和解决因分享其收集的证据材料而可能出现的任何安全问题。

43. 一些国家司法管辖机构将需要进行立法改革，以便分享资料，并与机制进行更广泛的交流。机制的领导人正在同相关部门就所出现的这些问题进行协商。迄今为止所作出的处理这些问题的承诺是令人鼓舞的，这使人有理由对这些问题能够得到迅速和有效解决感到乐观。

(b) 分享证据

44. 由于机制正在建立其证据集合，它正在采取步骤促使该证据集合可以最大程度地用于国家司法管辖机构对在阿拉伯叙利亚共和国所犯罪行的当前和今后调查和起诉工作。目前正在与一些国家的执法当局进行协商，以确定可能对其工作最重要的证据角度和分享相关证据的最有效框架。

45. 该机制将评估其他实体记录的违法行为的证据力。如果证人或犯罪受害者愿意并能够在国家诉讼程序中作证，机制将推动使他们的证据可作为证词引用的进程。在联系证人时，机制将评估是否有适当的证人保护备选方案，使所涉个人能够在是否愿意在国内法院出庭作证方面行使真正的选择权。

46. 机制正在设立准则，以解决与现有和今后所收集证据有关的监管链问题，因为这些问题将是今后可能会收到这类证据的任何刑法管辖机构的核心考虑。

¹⁰ 同上，附件，第 14 段。

(c) 分享分析和其他工具

47. 机制的任务规定宽泛地提及与其他司法管辖机构交流信息，以促进刑事诉讼工作。机制已确定与其他司法管辖机构的检察官分享分析工作成果和其他工具的巨大潜力。正如上文指出，国际刑事司法的明显特点是需要进行大量的背景分析，从而对情况进行充分调查；确定存在一个或多个冲突；确定有关罪行和行为人；编制分析工具，例如年表、地图和组织结构图；提高历史、文化、政治和军事知识以及编制相关事件的专家概述。机制的广泛任务涵盖 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的所有严重国际罪行，并且机制有可能获取由他方收集的各种材料，因此特别适于开发这些资源和专门知识。可以与国家一级行为体分享这些资源和知识，这些行为体可能侧重于阿拉伯叙利亚共和国局势的更分散的方面，欠缺更广泛理解局势的能力。参与在阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的“结构”调查的国家可能希望得到这种资源，以补充自己的资源。机制认为，在开展以下工作方面有很大的余地，例如，编制可以灵活地适用于不同国家司法管辖机构的一揽子证据，从而有助于证明国际罪行的背景要素；开发一系列广泛的相关问题(军事、历史、文化、性别等)的专家证据的可能来源；协助查明往往很难找到的其他资源，例如刑事诉讼方面的高质量笔译/口译人员。

3. 现在和将来为其他司法管辖机构编制案件档案

48. 虽然该机制的任务是编制关于在阿拉伯叙利亚共和国境内所犯严重国际罪行的刑事案件档案，但它在挑选案件时将有很大酌处权。如同大多数与核心国际罪行有关的问责进程，由于数量庞大，不可能起诉所有犯下的罪行。

49. 该机制正在制订立案政策，并将根据这些政策行使此类酌处权。虽然罪行的严重性必须是主要的案件选择因素，但还应根据机制工作的具体情况考虑其他指导原则，例如，包括确保公平体现所有各方犯下的罪行以及对男子和妇女及成年人和儿童犯下的罪行；还包括适当优先重视在维持冲突或阻碍向受害者提供人道主义援助方面扮演重要角色的罪行。政策中还会考虑威慑等目标以及确立可能有助于今后追究责任途径的重要法律先例。此外，鉴于机制处于多司法管辖机构问责框架之中，机制将考虑其他相关刑事司法行为体正在拟定的案件档案性质和范围。

50. 该机制拟定的案件档案将包括定罪证据和开脱罪责的证据，还包括将证据与确定的罪行和刑事责任方式的实质要素挂钩的分析框架。此外，机制设想在分享案件档案之后，如果有帮助，从业人员与接收实体工作人员之间进行同行接触。

C. 与利益攸关方和其他对话者进行接触

51. 该机制自开始工作以来一直与包括民间社会、联合国各实体和各国在内的利益攸关方进行接触，以建立信任关系并探讨收集关于阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行信息和证据的可能性。鉴于机制起着其他方面收集的信息和证据存放处的作用，与潜在信息提供者建立信任关系特别重要。

1. 受害社区和民间社会

52. 该机制认为，与受害社区的接触是其工作的重要部分。随着机制团队的发展，这种接触将日益成为重点，以确保听到证人的声音，并在机制工作中予以适当考虑，同时与最直接受影响者就这项工作进行双向沟通。这方面的关键在于，理解和管理对机制工作广泛不同的期望可推动问责进程，并解释独立和公正原则如何指导其工作。

53. 该机制还认识到民间社会在问责过程中发挥的重要作用。考虑到这一点，机制优先与叙利亚和国际非政府组织就与其任务有关的问题开展工作。机制在与非政府组织进行联络时力求增强这些组织对其任务的理解，同时讨论合作模式并确保其承诺提供有关资料 and 文件。

54. 该机制特别致力于进一步加强与叙利亚民间社会的关系，并保持与叙利亚非政府组织持续对话。民间社会除了提供关于阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的资料和文件外，在协助与受害者和证人的接触以及提供背景情况和资料方面发挥着重要作用。叙利亚民间社会也在向罪行受害社区宣传机制工作方面起着关键作用，包括在机制无法进行的地区。机制于 2017 年 5 月和 10 月在瑞士洛桑与叙利亚非政府组织举行了两次会议，此后设立了一个平台，与这些机构每年举行两次会议。机制和叙利亚非政府组织还商定缔结一项议定书，其中规定了开展合作的总体框架。该议定书目前正在定稿，双方签署后将在机制网站(<https://iiim.un.org/>)上公布。

55. 该机制还开辟沟通渠道，与国际非政府组织、特别是与侧重于为刑事诉讼目的收集和保存阿拉伯叙利亚共和国境内罪行证据的国际非政府组织缔结合作协议。

2. 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会

56. 该机制任务规定的核心要求是获得阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的大量文献资料。考虑到一些受害者和民间社会代表在与机制磋商期间表达的期望，还必须将他们向委员会提供的资料提供给机制，以促进问责进程。但必须小心处理保密问题以及信息提供者同意不同实体之间分享资料的问题。

57. 自 2017 年 9 月以来，机制与委员会一直在进行协商，以就合作模式达成协议。这包括机制查阅委员会掌握的材料以及使用这些材料支持正在进行或未来刑事诉讼的条件。机制乐观地认为，很快将缔结协议，为迅速查阅大量相关材料铺平道路。这将使机制在其第一阶段工作中进行知情战略规划，并将在加强证据收集方面发挥重要作用。

3. 禁止化学武器组织-联合国联合调查机制

58. 该机制自投入运作以来一直与禁化武组织-联合国联合调查机制的代表进行接触，寻求获得有关在阿拉伯叙利亚共和国使用化学武器的材料。继 2017 年 11 月不再延长联合调查机制的任务期限后，¹¹ 机制正在与联合国秘书处联络，探

¹¹ 在 2017 年 10 月 24 日第 8073 次会议上，安全理事会决定不延长联合调查机制的任务期限。

讨获取此类材料的可用途径。机制还在探讨是否有可能直接从信息提供者获得相同或类似的材料。

4. 其他联合国机构

59. 除了阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会和联合调查机制之外，一些联合国机构的任务授权与机制的工作相互交叉，包括可能协助机制的机构，例如：查找有关证人；制订有效的人道主义服务转介途径，协助机制与其互动的受害者；关于性别问题和有关儿童问题的专门知识。机制已开始积极接触一系列此类机构，开始对话并确定具体的协调与合作机会。

5. 各国和国家战争罪单位

60. 该机制一直与各国进行接触，许多国家表示愿意提供其拥有的相关信息和证据。如上所述，一直就修订国家法律和程序以便充分参与机制进行积极的初步磋商。

61. 该机制还国家战争罪单位进行建设性接触。这些对话强调机制如何协助国内司法机构起诉在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下的国际罪行。机制正在制定关于相关国家立法和政策的战略概览，同时铭记其致力于最高标准的证据管理，以支持国家战争罪单位的努力。机制也开始计划采取综合办法保护和支助证人，设想将证人保安方案纳入国内制度。

62. 该机制确定了由设在海牙的欧洲司法协调机构主办的针对灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪责任人的欧洲联络点网络作为重要的合作伙伴，优先与该论坛积极接触。机制负责人于 2017 年 10 月向该网络通报了情况。这是深入了解关于叙利亚局势的国家调查和起诉经验以及探索合作途径的重要机会。机制还利用其高技术能力和全球伙伴关系，努力熟悉该网络使用的信息共享框架，如欧洲刑警组织等。

6. 其他相关对话者

63. 该机制一直在与包括政府间组织、私营部门和学术界在内的一些其他对话者进行接触，探讨可能的援助和协作领域，包括收集关于在阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的相关信息、信息技术专业知识和法律研究。

7. 促进不同司法管辖机构中相关刑事司法行为体之间的合作与协调

64. 由于该机制正在与不同司法管辖机构中许多就阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行开展工作的许多不同刑事司法行为体进行接触，预计将大力促进它们之间的合作与协调，旨在加强所取得的集体成果。

D. 建立外联能力

65. 该机制网站于 2017 年 12 月启动，作为建立其外联能力的重要的第一步。该网站是向公众、民间社会和国际社会介绍机制工作的中心媒介。职位空缺也将张贴在网站上。

四. 机制第一阶段工作的主要挑战

A. 供资和资源

66. 目前,该机制必须依靠自愿捐款为其工作提供资金。虽然初步认捐令人鼓舞-确认了机制任务的重要性以及对阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行追究责任的必要情况-但缺乏经常预算资金造成了一些挑战。具体而言,这使机制更难以规划和组织工作,以最大限度地提高长期效率。这也意味着已经有限的资源将从实质性工作转用于筹资活动。以往经验令人信服地表明,在自愿供资框架内运行国际司法机制充满挑战。正如秘书长关于加强和协调联合国法治活动的报告¹²指出,自愿供资不适合国际司法机制。

67. 该机制 2018 年预算估计数约为 1 400 万美元。截至 2018 年 1 月 31 日,2018 年认捐的资金总额约为 1 000 万美元,其中已收到 760 万美元。机制感谢迄今已经认捐并为其工作提供资金的国家,还感谢更普遍支持其筹资工作的国家。

68. 大会承诺尽早再次审议机制经常预算供资问题。¹³ 2017 年 12 月,大会呼吁秘书长在其下一个拟议预算中为机制编列必要资金。¹⁴ 确保机制的经常预算供资将是向前迈出的重要一步,表明国际社会真正致力于为阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的受害者伸张正义。

69. 在更广泛地谈到资源问题时,鉴于其任务范围广泛和工作的复杂性,机制结构非常精简。机制致力于整合最有效的工作方法,最大限度地提高国际社会对其问责工作的投资回报。毫无疑问,机制有一个重要机会协助制订新的、更有效的追究国际犯罪责任的办法。

B. 进入叙利亚领土

70. 该机制目前无法进入叙利亚领土。机制正在减轻这一情况的相关影响,为此制订多项战略以获取广泛的相关材料,技术发展为此提供了便利。尽管如此,机制仍将继续寻求进入叙利亚领土并获取当地证据。

71. 该机制讨论这些问题与叙利亚当局进行了接触,迄今尚无回应。

C. 处理数量庞大的文件

72. 该机制面临的挑战不是缺乏可用资料,而是有效处理有关叙利亚局势的数量庞大的资料。具体而言,视频和其他图像的数量以及社交媒体发挥的作用在迄今为止国际犯罪的任何其他问责进程中前所未有。鉴于所涉收集方法和组织的数量

¹² 见 A/72/268, 第 58 段。

¹³ 见第 71/248 号决议, 第 8 段; A/71/755, 附件, 第 36 段。秘书长在 2017 年 3 月 6 日的普通照会中请所有会员国为机制的供资作出贡献, 并指出持续供资对机制至关重要。秘书长关于设立机制决议的执行情况的第二次报告重申了这一点, 并将此作为一项建议提出(见 A/71/755/Add.1, 第 24 至 27 段和第 34(a)段)。

¹⁴ 见第 72/191 号决议, 第 35 段。

和多样性，常规工作增多，包括相关材料分类、证明真伪、以创新的视觉方式呈现所收集材料的复杂性以及管理证据与其他证实材料的相关性。这意味着机制必须为处理这一现实制订创造性的新战略，正如早期重点关注其业务的这一方面表明，其信息技术系统和专业知识至关重要。这也意味着必须优先找到有效方法促进信息收集者之间的协调并改进做法。

五. 支持机制工作

73. 展望未来，该机制为最大限度地发挥工作的积极影响寻求以下支持：

(A) 联合国系统协助：

- 与机制充分合作，及时回应任何请求，包括查阅所有资料 and 文件；

(B) 大会协助：

- 批准机制 2020/21 年预算周期开始的经常预算资金；

(C) 会员国协助：

- 在机制收到经常预算资金之前，最好承诺多年期供资，以确保机制能够按预算水平运作；
- 考虑有价实物捐助，特别是协助机制迅速建立信息技术系统；
- 确保迅速对国家立法框架进行必要修改，促进各国与机制之间的合作或其他协作；
- 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，包括以前提供给联合调查机制的材料；
- 考虑与机制达成合作协议，以保护证人，并为机制的工作提供支助；

(D) 民间社会协助：

- 继续与机制进行建设性接触，以确保机制获得有助于问责工作的所有相关材料；
- 就协调战略与机制进行接触。

六. 结论

74. 该机制有一个重要机会加强对阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行的司法程序，并促进实行更加综合的问责战略，该战略反映和强化了国家和国际两级许多不同行动体的作用。在今后几个月内，机制将继续积极与主要对话者进行接触，进一步充实其战略规划，以期最大限度地发挥其工作的积极影响。

75. 随着建立一个正常运作的办公室，多学科和高技能在职工作人员队伍日益壮大，而且为安装基本的信息技术和其他基础设施采取了重要步骤，机制现在将能

够在其实质性工作上取得更大进展。特别是在今后几个月内，机制将迅速进一步加强其证据收集工作，在严格的框架下共享相关材料，并拟定案件档案。

76. 该机制向已经支持它工作的许多国家和其他实体表示感谢，并将根据指导其执行任务的独立和公正原则，继续努力积极与其他方面接触。

77. 虽然该机制面临许多挑战，但它有克服这些挑战的强大动力。受阿拉伯叙利亚共和国境内所犯罪行影响的各方人士和社区都应当走上诉诸司法的综合道路。为帮助铺平这一道路，机制致力于采取力求赋予最受影响者权能的方法，同时认识到必须从受害者的角度充分了解问责过程。
