



2016年2月12日秘书长给安全理事会主席的信

谨随函转递禁止化学武器组织-联合国联合调查机制第一次报告(见附件)。

请提请安全理事会成员注意本函及其附件。

潘基文(签名)



附件

送文函

禁止化学武器组织-联合国联合调查机制领导小组谨转递联合调查机制根据安全理事会第 2235 (2015)号决议提交的第一次报告(见附文)。

报告概述了联合调查机制迄今为止的工作，其可用的信息来源及其调查战略背后的方法考虑。报告还概述了机制将在下一阶段采取的步骤，在这一阶段将进行逐案调查，目的是尽最大可能查明阿拉伯叙利亚共和国境内实施、组织、资助或以其他方式参与把包括氯在内的化学品或其他任何有毒化学品用作武器行为的个人、实体、团体或政府。

禁止化学武器组织-联合国联合调查机制
负责人

比希尼亚·甘巴(签名)

领导小组

阿德里安·内里塔尼(签名)

领导小组

埃贝哈德·尚策(签名)

附文

禁止化学武器组织-联合国联合调查机制第一次报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2235(2015)号决议第 11 段提交。本报告所述期间涵盖禁止化学武器组织(禁化武组织)-联合国联合调查机制(下称“机制”)从 2015 年 9 月 24 日(机制当前任务期开始时)至 2016 年 2 月 10 日开展的活动,以尽最大可能查明阿拉伯叙利亚共和国境内实施、组织、资助或以其他方式参与把包括氯在内的化学品或其他任何有毒化学品用作武器行为的个人、实体、团体或政府。

二. 背景介绍

2. 安全理事会在第 2118(2013)和 2209(2015)号决议中,最强烈地谴责阿拉伯叙利亚共和国境内任何将有毒化学品用作武器的行为,申明使用化学武器严重违反国际法,并强调必须追究要对使用化学武器负责的人的责任。2015 年 8 月 7 日,安理会一致通过第 2235(2015)号决议,决定设立联合调查机制,为期一年,安理会今后可在它认为必要时予以延长。

3. 联合调查机制的任务是,在禁化武组织事实调查组认定或已经认定包括氯在内的化学品或其他任何有毒化学品在阿拉伯叙利亚共和国境内的某一事件中被用作或可能被用作武器的地方,尽最大可能查明阿拉伯叙利亚共和国境内实施、组织、资助或以其他方式参与把包括氯在内的化学品或其他任何有毒化学品用作武器行为的个人、实体、团体或政府。

4. 依照第 2235 (2015)号决议第 5 段,联合国秘书长与禁化武组织总干事协调,于 8 月 27 日向安全理事会主席提交了一封信(S/2015/669),提出关于联合调查机制设立和运作的建议,包括职权范围要点。9 月 9 日,应有关进一步澄清机制职权范围的请求,向安全理事会主席提交了第二封信(S/2015/696)。安全理事会主席在 9 月 10 日给秘书长的信(S/2015/697)中表示,安全理事会核准了这些建议。

5. 9 月 15 日,安全理事会主席通知秘书长(见 S/2015/710),安全理事会成员表示注意到秘书长在 9 月 11 日信(S/2015/709)中表达的意向,即拟任命比希尼亚·甘巴(阿根廷)为即将设立的独立三人小组组长,负责领导联合调查机制。9 月 24 日,秘书长与禁化武组织总干事协调,任命阿德里安·内里塔尼(阿尔巴尼亚)和埃贝哈德·尚策(德国)为领导小组其余两名成员,他们也是联合调查机制负责人的副手,分别负责政治和调查部门。

联合调查机制的活动

6. 10 月 1 日至 2 日,领导小组在纽约举行了一次规划会议,讨论联合调查机制的建立和运作问题,联合国秘书处、禁化武组织技术秘书处以及世界卫生组织、国际刑事警察组织等相关专家组织秘书处的代表参加了会议。与会者确定了关键

任务和作用，包括机制所需的支助，以及机制中需要的人员配置和技能组合。领导小组依据会议记录，决定了有关工作方法的轻重缓急和当即要采取的步骤。

7. 领导小组着手征聘核心工作人员，这些人员分为三个部门，即：设在纽约的政治办公室，提供政治分析、法律咨询、媒体关系和信息管理；设在海牙的调查办公室，提供化学和医学分析、法医、军械分析及其他相关信息分析；设在纽约的规划和业务支助办公室，向领导小组以及政治和调查部门提供支助。

8. 领导小组非常注意确保按照秘书长在给安全理事会主席的信(S/2015/669 和 S/2015/697)中提议的要点，征聘拥有相关技能和专长的公正和有经验的工作人员。此外，领导小组依照第 2235 (2015)号决议第 6 段，注意在尽可能广泛的地域内征聘工作人员。

9. 采取步骤，确保满足联合调查机制有关工作完整性和保密性的要求，包括保护文件和证据。在这方面，有必要使机制所有部门获得能够满足此类要求的办公空间，包括安全通信和信息管理。因此，在联合国总部，为领导小组以及机制政治和支助部门确定了符合这些要求的恰当办公空间。此外，就在海牙的机制调查部门占用的空间，同禁化武组织达成了租赁安排。在这方面，正在与荷兰政府讨论有关机制调查办公室地位的协定。

10. 在大马士革市建立“轻足迹”依然是领导小组的一个优先事项，目前正在讨论可能的安排。

11. 在头三个月，联合调查机制的人员费用和基本开办活动由大会关于 2014-2015 两年期意外及非常费用的第 68/249 号决议规定的秘书长承付权供资。大会在第 70/248 号决议中核准，从 2016 年 1 月 1 日开始，机制由联合国经常预算供资。

12. 鉴于需要自愿捐款来支持联合调查机制的活动，安全理事会授权秘书长设立一个信托基金，以满足机制的物质和技术需求，包括根据出现的需求增加专业知识和活动。迄今为止，已收到慷慨捐款，表明机制的任务受到重视。

13. 依照第 2235 (2015)号决议第 10 段，秘书长在 11 月 9 日给安全理事会主席的信(S/2015/854)中通知安理会，联合调查机制将在 11 月 13 日全面开始工作。

三. 方法考虑

14. 领导小组注意到，查明实施、组织、资助或以其他方式参与把化学品用作武器行为的涉事方的调查没有先例，这与秘书长调查使用化学武器和生物武器指控的机制不同，该机制有准则和程序(见 A/44/561)。因此，领导小组决定，在完成联合调查机制查明参与把化学品用作武器行为的涉事方的任务前，向安全理事会提交调查参与把化学品用作武器行为的涉事方的作业准则和程序。

15. 联合调查机制没有作为司法或准司法机关行事和运作的授权。此外，它没有任何对刑事责任做出正式或有约束力的司法裁断的直接或间接权力或管辖权。因

此，机制将在其任务授权范围内作为非司法调查机制运作，“尽最大可能”查明参与把化学品用作武器行为的个人和其他行为体及其发挥的作用。

16. 联合调查机制的工作遵循公正、客观和独立的原则。其工作将以保密方式开展。机制审议的所有信息和证据将通过核查和证明得到评估。将酌情给予领导小组确定的人员和实体审查、评论和答复的机会。

17. 领导小组举行了数次研讨会，开展了比较研究，并审查了国际调查和制裁机构采用的工作方法。

18. 除这些研究和协商外，领导小组还制定了开展调查的工作方法，包括收集证据和其他相关信息，分析、核查和确证信息以及建立保护和管理信息的适当架构，概述如下。

19. 联合调查机制将调查并努力查明各类实施、资助、组织或以其他方式参与把化学品用作武器行为的涉事方。机制还将力求确定担任领导职务者是否有责任采取必要的合理措施，防止把化学品用作武器。

20. 领导小组决定，在向安全理事会报告调查结果时，需要足够程度的支持性证据，即有可信和可靠的证据来确定当事方参与把化学品用作武器。在表示支持性证据的数量方面，领导小组将遵循下列标准：

(a) 无可辩驳的证据(支持调查结果的证据极有说服力)；

(b) 实质性证据(支持调查结果的证据非常充分)；

(c) 充分证据(有可信和可靠的证据，使联合调查机制能够认定当事方参与把化学品用作武器)。

21. 报告将包括事件叙述以及所收集信息和证据的摘要。此外，报告将详细说明调查结果，包括评估的证据量并尽可能说明调查结果的效力，报告还将得出结论。

22. 如果领导小组确定联合调查机制所调查事件的证据不足，它将相应向安全理事会报告。

23. 联合调查机制开发并实施了一个记录管理系统，作为迈出的第一步，以建立健全的信息安全体系，适用于机制在开展工作时获取或产生的所有信息。该体系考虑到储存和使用提供给机制的信息和证据(包括禁化武组织提供的信息和证据)所需的保密性和安全性要求。机制成员可根据需要访问信息，访问权由机制负责人决定。机制所有工作人员已签署承诺书，同意不泄露在为机制工作过程中获取的任何机密信息，他们也接受了信息安全培训。

24. 领导小组决定，联合调查机制的实施分为以下阶段：

(a) 第一阶段：收集信息并规划个案进展，该阶段从联合调查机制 11 月 13 日全面开始工作时启动。该阶段包括审查和分析事实调查组的数据，绘制事件，

详细制定调查计划和方法，包括证据标准和相关程序。此外，这一阶段包括收集相关的非事实调查组信息，并向工作人员提供适当培训，包括外地部署培训。这一阶段计划在 2016 年 2 月底结束；

(b) 第二阶段：案件调查，其中将包括深入分析第一阶段查明的案件。这一阶段将从 2016 年 3 月开始，包括详细分析获取的信息，开展必要的实地访问并约谈证人，以及从会员国和其他方获得与案件有关的信息。这一阶段将持续至收集到足够的信息和证据，使联合调查机制能够向安全理事会报告调查结果。此外，领导小组将向安理会提交机制查明参与把化学品用作武器行为涉事方的业务准则和程序。

四. 第一阶段的的活动

信息来源

25. 根据第 2235(2015)号决议的有关规定，领导小组决定将下列信息来源作为机制工作的基础：

(a) 事实调查组获得或编写的资料和证据，其中包括但不限于病历、访谈录音带和记录誊本以及文件材料；

(b) 事实调查组未获得或编写的但被认为与机制的任务有关的补充资料和证据(非事实调查组来源)，包括除其他外从以下来源收到的资料：

- (一) 阿拉伯叙利亚共和国政府和叙利亚阿拉伯共和国所有各方；
- (二) 联合国其他会员国；
- (三) 具有相关资料的各个团体或实体；
- (四) 公开来源。

26. 机制认为调查的出发点从事实调查组资料开始。因此，优先审查了从事实调查组获得的资料。此外，领导小组已要求并收到来自阿拉伯叙利亚共和国和其他国家的资料，它们同意根据第 2235(2015)号决议进行合作并提供资料。小组希望从其他各种来源，包括阿拉伯叙利亚共和国的各方获得资料。小组还在审查公开来源所载资料，并在必要时寻求联合国内部和禁化武组织的协助，以获得必要的材料。

事实调查组获得或编写的资料和证据

27. 联合国和禁化武组织根据在 2001 年缔结的有关联合国与禁止化学武器组织之间关系的协定，于 11 月 20 日缔结了一个关于执行第 2235(2015)号决议的补充安排。该安排规定了这两个组织之间的合作模式，以便迅速设立和全面运作该机制。

28. 此外，机制和禁化武组织于 2015 年 11 月 26 日缔结了一份有关事实调查组和机制获取的包括证据在内的资料的提供使用、储存和处理的谅解备忘录。谅解

备忘录概述了第 2235(2015)号决议执行部分第 9 段和第 12 段提到的资料的安全和保密交流和保留的程序，包括通过适用禁化武组织和联合国关于保护、控制和公布机密资料的规则和条例。

29. 根据这些安排，机制的调查工作在 12 月开始，对事实调查组获取的资料和证据进行了审查和分析。禁化武组织根据 11 月 26 日缔结的谅解备忘录，向机制提供并继续提供事实调查组的资料和证据。通过与事实调查组负责人和小组成员进行讨论，获取了更多资料。对事实调查组资料按现状进行了审查，没有对来源真实性或事实调查组采用的任何方法或工作方法进行辨别。

非事实调查组的信息

30. 第 2235(2015)号决议呼吁所有其他国家通过提供可协助机制履行其任务的任何相关资料，充分与机制合作。在与会员国协商后，机制负责人于 2015 年 12 月 8 日和 2016 年 1 月 5 日向阿拉伯叙利亚共和国以及邻国和其他国家提出了关于资料的两个正式请求。请求中包括与以下事项有关的问题：主要基础设施和设备；人口数据；武装部队(阿拉伯叙利亚共和国、武装反对派团体和恐怖团体的部队)的部署和军事装备的持有情况；飞行作业。作为回应，从包括阿拉伯叙利亚共和国在内的多个国家收到了以书面或技术简报形式提供的资料。此外，其他国家已以书面形式告知机制，即所有有关信息一经发现，将转交机制。

31. 此外，领导小组收到了邀请，并访问了若干会员国，以获得与其任务相关的资料，并补充事实调查组的资料。还在纽约和海牙的双边会议和协商中收到了资料。

32. 领导小组将继续进行此种接触，包括访问该区域国家。

与阿拉伯叙利亚共和国和阿拉伯叙利亚共和国所有各方合作

33. 12 月 11 日，联合国和阿拉伯叙利亚共和国缔结了一项关于机制地位的协定，以确保在阿拉伯叙利亚共和国及时、安全和有保障地履行机制的任务。此后，领导小组于 12 月 17 日访问了大马士革，与阿拉伯叙利亚共和国政府举行了会谈。在访问期间，小组会晤了外交部副部长费萨尔·梅克达德先生，他表示叙利亚政府已准备好与机制合作。

34. 在该次会议上，双方一致同意进行一次技术访问，使机制能够获得政府提供的更多资料。叙利亚专家和调查小组成员之间的技术会议将在机制完成对所收集的事实调查组材料和其他非事实调查组材料的审查后的第二阶段举行。

35. 在大马士革会议上，该国政府还确认收到第一个资料请求。随后，发出了另一个资料请求，并收到了对两个请求的书面答复。调查小组正在分析所收到的资料。

36. 机制打算为接触其认为对其调查有必要的阿拉伯叙利亚共和国的地点、个人和材料向该国政府提出请求。

37. 此外,领导小组在 11 月非正式地接待了叙利亚革命和反对派力量国家联盟。双方讨论了机制的任务,并且小组重申需要开展合作,包括需要得到阿拉伯叙利亚共和国所有各方提供的相关资料。机制打算在第二阶段与阿拉伯叙利亚共和国各方进一步接触。

第一阶段的更多活动

38. 领导小组在机制全面运作后,立即于 2015 年 11 月 16 日至 19 日在海牙举办了一个讲习班,机制的工作人员以及那些确定要征聘的人员参加了讲习班。讲习班正式启动了机制的调查工作并使得各方可以讨论其任务、优先事项和原则,包括调查计划和调查线索。此外,讲习班还为机制提供听取事实调查组领导人关于其工作和调查结果的通报的机会,与此同时建立实际提供全面获得事实调查组资料和证据的途径的安排。

39. 在与禁化武组织和阿拉伯叙利亚共和国缔结必要的安排后,12 月 14 日,机制在海牙举行会议,进一步拟定调查工作计划,并讨论在资料收集和分析方面取得的进展。

40. 在对事实调查组材料进行初步审查和分析后,机制于 1 月首先在海牙、随后在纽约举行了会议,审查和酌情调整机制的调查方法和工作计划。此外,机制还继续制订其业务准则和标准作业程序。领导小组还通过了一个案件管理和决策程序,包括确定以下概述的机制要进行调查的潜在案件。

对事实调查组所调查事件的摸底

41. 为确定以下具体事件进行了摸底:(a) 事实调查组对据称在阿拉伯叙利亚共和国把化学品用作武器的情况进行了调查;(b) 事实调查组已确定该事件涉及或可能涉及把化学品用作武器。

42. 事实调查组迄今发表的报告及其附件(S/2015/138、S/2015/908 和 S/2016/85)中提到共 116 起据称在阿拉伯叙利亚共和国把化学物质用作武器的事件。禁化武组织对其中 29 个事件作了调查。机制在以下情况下具有调查案件的任务,即当事实调查组得出结论认为该事件证实了有毒化学品的使用、可能涉及一种或多种化学品的使用以及极为确信地证实了接触化学物质的风险。这包括下列 23 个案件(按时间顺序排列):

1. 2014 年 4 月 10 日至 11 日,哈马省 Kafr Zita
2. 2014 年 4 月 12 日,伊德利布省 Al-Tamanah
3. 2014 年 4 月 18 日,伊德利布省 Al-Tamanah
4. 2014 年 4 月 18 日,哈马省 Kafr Zita
5. 2014 年 4 月 21 日,伊德利布省 Talmenes

6. 2014年4月29日至30日, 伊德利布省 Al-Tamanah
7. 2014年5月22日, 伊德利布省 Al-Tamanah
8. 2014年5月25日至26日, 伊德利布省 Al-Tamanah
9. 2015年3月16日, 伊德利布省 Qmenas
10. 2015年3月16日, 伊德利布省 Sarmin
11. 2015年3月23日, 伊德利布省 Binnish
12. 2015年3月23日, 伊德利布省 Sarmin
13. 2015年3月26日, 伊德利布省 Sarmin
14. 2015年3月31日, 伊德利布省伊德利布市
15. 2015年4月中旬, 伊德利布省 Kurin
16. 2015年4月16日, 伊德利布省伊德利布市
17. 2015年4月27日, 伊德利布省 Al-Nerab
18. 2015年5月1日, 伊德利布省 Al-Nerab
19. 2015年5月2日, 伊德利布省 Al-Nerab
20. 2015年5月2日, 伊德利布省 Saraqib
21. 2015年5月16日, 伊德利布省 Sarmin
22. 2015年5月20日, 伊德利布省伊德利布市
23. 2015年8月21日, 阿勒颇省 Marea

43. 至于在2015年2月15日发生在 Darayya 的据称事件, 事实调查组发现“那些被确认曾卷入[这一事件]中的一些人非常有可能在某个时刻接触到沙林或类似于沙林的物质”(见 S/2016/85), 禁化武组织总干事建议事实调查组对这个问题作进一步调查。进一步调查是“确定何时或在什么情况下可能发生[个人接触沙林或类似于沙林的物质的事件]”(同上, 附文一)。机制认为, 事实调查组正在就这一事件作进一步的调查。领导小组将等待事实调查组的调查结果。

筛检和确定优先次序

44. 在对事件进行分类整理并确定哪些事件属于机制的任务后, 随后将根据机制现有资料对事件进行优先排序。为23起事件编制了概况介绍, 其中包括相关资料。

45. 随后根据同等权重的四个变量对事件进行评价: (a) 严重性(死伤人数, 二次污染等); (b) 实施方法和弹药; (c) 数据数量; (d) 法证核实信息。对所有的变量适用了一个评估值, 对以下方面给出一个分数: (a) 各种来源对事件说法的一致性和连贯性; (b) 独立核实和证实现有资料的能力;

46. 这一程序产生了一些供调查的潜在案件。截至 2016 年 1 月 5 日，下列事件被确定为潜在案件(按时间顺序排列):

1. 2014 年 4 月 11 日和 18 日，哈马省 Kafr Zita
2. 2014 年 4 月 21 日，伊德利布省 Talmenes
3. 2015 年 3 月 16 日，伊德利布省 Qmenas
4. 2015 年 3 月 16 日，伊德利布省 Sarmin
5. 2015 年 8 月 21 日，阿勒颇省 Marea

47. 机制继续审查和分析在 2016 年 1 月从非事实调查组收到的其余事实调查组资料和证据。这类资料被用于情况介绍。因此，确定了应成为潜在案件的更多事件，例如 2015 年 3 月 23 日发生在伊德利布省 Binnish 的事件。这是一个持续的进程，并且随着收到更多的资料并对其进行分析，案件清单可能发生变动。

48. 领导小组将在 2016 年 2 月最后确定调查案件清单。截至 2016 年 3 月，将对确定的案件进行调查，直到收集了足够的资料和证据，使机制可以在其今后给安全理事会的报告中列示调查结果为止。

49. 领导小组进一步指出，事实调查组可能对更多据称事件进行调查。因此，可能有可归为机制任务并且是潜在调查案件的新的事件。

50. 领导小组进一步指出，在阿拉伯叙利亚共和国的实地局势将影响机制的调查，因为它可能会影响到资料和证据的来源以及获取途径。如果现场调查被认为不可行，机制将跟踪有关地区的事态发展，并在情况变化时准备好利用任何可能出现的机会进行现场调查。

五. 结论意见

51. 领导小组强烈认为，因任何原因和在任何情况下在把化学品用作武器方面发挥任何作用的所有个人、团体、实体或政府必须明白，他们将被确认并对这些令人发指的行为负责。因此，领导小组希望调查成为一种威慑措施，并有助于消除把有毒化学品用作武器的做法。

52. 领导小组还认为，查明那些参与把化学品用作武器的人是一项复杂的任务，机制将需要所有国家和其他来源的持续支持和配合，特别是使机制能够查阅和获得有助于其调查的资料方面的支持和配合。在这方面，领导小组希望对各国和其他方面迄今为支持其工作提供的充分合作，包括收到的慷慨捐款表示感谢。

53. 最后，机制的领导小组希望对联合国秘书处、特别是裁军事务厅以及禁化武组织技术秘书处提供的支持表示感谢。