



人权理事会

第四十三届会议

2020 年 2 月 24 日至 3 月 20 日

议程项目 10

技术援助和能力建设

马里的人权状况

马里人权状况独立专家的报告

概要

本报告根据人权理事会 2019 年 3 月 22 日通过的第 40/26 号决议提交，报告所涉期间为 2019 年 4 月 1 日至 11 月 30 日。本报告依据马里人权状况独立专家阿利翁·蒂内 2019 年 11 月 19 日至 28 日第四次访问马里期间马里政府、联合国马里多层面综合稳定团、联合国各机构以及民间社会组织等其他来源提供的资料。



一. 导言

1. 本报告根据人权理事会 2019 年 3 月 22 日通过的第 40/26 号决议提交，理事会在该决议中将马里人权状况独立专家的任期再延长一年，以协助马里政府努力促进和保护人权，并请独立专家向理事会第四十三届会议提交一份报告。
2. 本报告涵盖 2019 年 4 月 1 日至 11 月 30 日这段时间，马里人权状况独立专家阿利翁·蒂内在报告中介绍了他于 2019 年 11 月 19 日至 28 日第四次访问马里的情况。报告依据的是政府当局、在该国开展活动的联合国机构、从事人道主义和人权工作的国内和国际协会提供的资料，以及严重侵犯人权和违反国际人道主义法行为受害者协会和家人的证词。
3. 独立专家感谢马里政府为他在该国的访问提供便利，使之得以接触自己要求会见的所有国家和地方官员。在第四次访问期间，独立专家还会见了外交和国际合作部长。
4. 独立专家还会见了真相、正义与和解委员会主席和国家人权委员会主席。
5. 独立专家会见了民间社会代表、马里北部受害者协会代表和一个青年协会的代表，以及阿扎瓦德运动纲领会和协调会代表、外交使团代表和联合国机构代表。
6. 独立专家感谢负责马里问题秘书长特别代表兼联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)团长以及马里稳定团人权和保护科的工作人员。驻马里的联合国机构的技术和后勤支持对独立专家第四次访问取得圆满成功至关重要。

二. 国家整体状况

A. 政治局势

7. 独立专家注意到，自 2019 年初以来，马里在执行《和平与和解协议》方面取得了重大进展，特别是在加快解除武装、复员和重返社会进程以及在该国北部地区建立经济开发区方面。然而，在该协议签署四年后，独立专家发现，民众对《协议》条款执行缓慢感到沮丧。独立专家欢迎马里总理布布·西塞于 2019 年 9 月 16 日在巴马科正式发起包容各方的全国对话，对话需讨论以下五个关键性问题：
 - 马里和平与和解协议；
 - 体制和政策改革；
 - 传统和宗教权威、工会和非政府组织的作用；
 - 施政和发展问题以及新的选举时间表；
 - 民族和解法案。
8. 独立专家注意到，虽然《马里和平与和解协议》为建设和平提供了良好的框架和机制，但部分民众对此有争议，主要是那些抵制包容性全国对话的政治反对派。

9. 独立专家欢迎 2019 年 5 月 5 日成立包容性政府。有反对派成员加入政府，包括担任外交和国际合作部长、社会对话、劳工和公共事务部长以及教育部长。独立专家注意到，政府有 9 名女部长，而上一届内阁中有 11 名女部长。

10. 马里政府通过了一项法案，将议员的任期延长到 2020 年 5 月 2 日；政府解释说，之所以推迟是基于对该国政治和安全局势的评估。评估表明，本国仍然存在各种困难和限制，无法定期举行透明的议会选举。独立专家注意到，2019 年 6 月 27 日，国民议会表决通过了对议员任期的第二次延长，宪法法院 7 月 3 日确认这一决定符合宪法。

11. 独立专家注意到，安全理事会于 2019 年 3 月 22 日至 24 日对马里进行了第四次访问，对该国情况深受触动，并在 2019 年 6 月 28 日第 2480(2019)号决议中将马里稳定团的任务延长一年，又在 2019 年 8 月 29 日第 2480(2019 年)号决议中将对马里的制裁延长一年。值得欢迎的是，区域和次区域机构加强了。西非国家经济共同体(西非经共体)于 2019 年 9 月 14 日举行了一次特别首脑会议，讨论改善萨赫勒地区和整个西非安全局势所需的措施，并通过了一项 8 点行动计划。西非经共体主席指出，马里及其邻国的安全管理需要西非经共体所有国家的参与。非洲联盟和平与安全理事会于 2019 年 11 月派团到马里，与欧洲联盟政治和安全委员会一道评估该区域的局势，确定促进萨赫勒地区和平以及实现稳定所需的支助。

B. 安全背景

12. 独立专家关切地注意到，在过去五年中，该国中部和北部的局势不断恶化，没有为保护平民人口作出充分反应。鉴于已经部署了国际和国家安全部队，因此这种情况尤其不能令人接受。马里军队继续付出最重的伤亡代价。在短短两个月的时间里——即 2019 年 10 月和 11 月——就有近 150 名马里士兵被组织严密、直接攻击军营的武装恐怖团体打死，以打击部队士气。2015 年 11 月巴马科发生袭击事件，武装分子袭击巴马科的丽笙酒店，造成至少 20 人死亡，此后该国几乎不间断地一直在实施紧急状态，从 2019 年 10 月 31 日起又延长了 1 年。紧急状态使安全部队有机会通过搜查以及限制行动和集会增加干预，但独立专家强调指出，该国采取了保护人权的保障措施。

13. 独立专家指出，使用简易爆炸装置对马里国防和安全部队、马里稳定团和国际部队进行袭击和伏击是对和平进程和平民保护的主要威胁之一。独立专家收到了许多关于这方面的报告。最严重的事件发生在 2019 年 9 月 3 日，当时，一个简易爆炸装置击中了莫普提大区杜昆扎——博尼公路上的一辆公共交通工具，造成至少 15 名平民死亡，包括 4 名妇女、1 名女孩和 1 名男孩，另有约 30 人受伤，其中包括妇女和儿童。马里国防和安全部队和马里稳定团协助将伤员送往塞瓦雷医院。独立专家注意到，2019 年 9 月 11 日，暴力极端主义团体“支持伊斯兰与穆斯林”组织发表了一份公报，声称对这一事件负责。该组织向平民受害者家属表示哀悼，称这些袭击是针对国际部队和马里稳定团的。杜昆扎——博尼公路依然极易发生简易爆炸装置爆炸事件，对平民构成致命威胁。

14. 安全局势方面，许多犯罪行为不受惩罚。独立专家了解到许多这类事件，包括武装抢劫和盗车事件。加奥、梅纳卡、通布图和莫普提等大区情况最为严重。独立专家还获悉，在一起试图抢劫汽车的事件中，一名平民遇害。2019 年 7 月

13 日，在加奥市，4 名身份不明的武装男子乘坐一辆面包车和一辆摩托车向加奥大区第一行政副官的车辆开枪。袭击者试图拦截这辆车：第一副官以及他的妻子和儿子都受了伤。他们被送往加奥医院，在医院发现他的妻子已经死亡。

15. 独立专家对人道主义行为者继续受到攻击及其对民众的影响表示关切，重申应将肇事者绳之以法。2019 年 5 月 4 日，据信与“支持伊斯兰与穆斯林”组织有联系的一些身份不明的武装人员袭击了“无国界医生组织”在莫普提地区洪博里镇一个市场正在开展的麻疹疫苗接种活动。该组织租用的两辆装有免疫接种用品的车辆被烧毁。独立专家希望强调，这种攻击违反了《国际刑事法院罗马规约》第八条第(二)款第 5 项第(3)目。2019 年 8 月，红十字国际委员会的一辆汽车在马里北部通布图市被盗，之后该组织暂时中止了该市的行动。2019 年 9 月 24 日下午 7 时左右，3 名身份不明的武装男子闯入非政府组织世界医师协会 2 名工作人员在门纳卡图卢普区的住所。他们偷走了一辆摩托车和两部手机。2019 年 10 月 13 日下午 2 时左右，一些不明身份的人员绑架了人道主义组织援外社国际协会的 2 名工作人员，他们当时正在 Koakrou 村执行海上救援任务。在独立专家访问期间，2019 年 11 月 27 日，一些极端分子乘坐大约 10 辆摩托车，拦截了两辆载有 10 人(8 名男性和 2 名女性)的汽车，这些人在莫普提地区的 Banguel 村附近为无国界医生组织工作。受害者遭到绑架，被捆绑并用摩托车运走，最后于同日在 Diankabou 村附近获释，离遭绑架地点约有 33 公里。袭击者还弄走了受害者的车辆、免疫接种用品和个人物品。

16. 独立专家获悉，2019 年 6 月 30 日上午 11 时左右，一辆载有约 15 名颇尔人的马车在莫普提地区 Guiri 村附近的公路上踩到了简易爆炸装置。11 人遇害，包括 7 名男子、2 名妇女和 2 名不满一岁的婴儿。

17. 马里中部和北部大部分地区没有地方行政和安全机构，使这些地区的人口更容易遭受伤害。2019 年 10 月 9 日，马里军队宣布撤出孤立的据点，这些据点在尼日尔和布基纳法索边界附近，容易受到圣战分子的袭击。在独立专家访问时，已有三个据点执行了这项决定(从 Andéramboukane 和 Indelimane 撤到 Ménaka, 从 Labbezanga 撤到 Ansongo)。这些撤退的消息一出，即引起了关于保护平民的关切。独立专家获悉，军队撤离在该地区居民中造成恐慌，他们担心极端分子会回来，这些极端分子于 2012 年控制了大城市并实施严格的伊斯兰教法。

18. 独立专家注意到，在国家政权缺位的情况下，是由阿扎瓦德运动协调会和纲领会在马里北部维持安全，逮捕和拘留涉嫌犯罪者。这些人被监禁并在传统法庭接受审判。

19. 独立专家满意地注意到，安全理事会第 2480(2019)号决议为马里稳定团确定了第二个战略优先事项，以马里中部地区局势作为重点。马里稳定团的任务包括推动执行一项全面战略，在马里中部地区保护平民，减少族群间暴力，重建国家权威、机构和基本社会服务。马里稳定团加强了在该国中部地区的存在，设立了一个新的中心区，以加强对平民的保护。独立专家获悉，马里稳定团制定了一项应急计划，其首要优先事项是增加对敏感地区的巡逻。

C. 打击有罪不罚方面的持续挑战

20. 独立专家注意到，在这一领域取得了有限的进展，在过渡期司法、专业司法中心的运作和反腐败方面取得了积极的进展。独立专家注意到，当局在大胆地打击经济犯罪。令人遗憾的是，如前几份报告所述，司法工作领域在对过去的罪行进行司法追究方面没有取得重大进展。更令人失望的是，今天犯有违反和践踏人权和国际人道主义法行为的大多数人也仍然逍遥法外。独立专家获悉，司法当局对该国中部地区的屠杀事件始终没有作出反应。这种有罪不罚的文化威胁社会凝聚力，并造成社区的动乱。

21. 独立专家在以前的报告中对民族和解法草案表示关切。独立专家认为，《民族和解法》可能助长许多严重侵犯人权行为有罪不罚的现象。马里共和国总统于 2019 年 7 月 24 日颁布了这项法律，规定对 2012 年危机期间犯下某些罪行的人给予大赦或赦免。该法的目的是，对于犯有或参与可被视为马里《刑法》以及马里批准的保护和促进人权的国际公约和文书所规定和惩罚的重罪或轻罪者，可免于刑事诉讼。独立专家对这项法律深表关切，因为该法可能与国内法和国际法相抵触。《民族和解法》第 4 条规定了被排除在该法范围之外的违法行为，但独立专家指出，严重侵犯人权的行为并不局限于第 4 条所列的类别。这项法律还可能绕开当前的过渡司法进程。这部法律是由一个主要由政府代表和真相、正义与和解委员会代表组成、由共和国监察员领导的委员会起草的。现在的选择之一是请宪法法院审查该法是否符合宪法。独立专家还认为，该法是打击有罪不罚工作的一个倒退。

22. 独立专家满意地注意到当局特别是检察官以及经济和金融机构最近几个月为解决腐败问题所作的努力。一些被控挪用公款的人被逮捕和拘留。独立专家欢迎在反腐败阵线上展开的上述司法攻势。他希望对关于挪用军队资金的指控进行调查。

23. 独立专家回顾，《马里和平与和解协议》关于和解、司法和人道主义问题的第五章规定设立真相、正义与和解委员会，以揭露 1960 至 2013 年期间在马里犯下的严重侵犯人权行为。该委员会于 2014 年 1 月 15 日依法设立，于 2015 年 12 月开始运作，并于 2017 年 1 月开始听证工作。真相、正义与和解委员会于 2018 年 12 月在基达尔开设了区域办事处，使区域办事处达到 6 个。独立专家欢迎该委员会所做工作。截至 2019 年 11 月 1 日，共收到 15,352 份证词。委员会将总共举行六次公开听证会。委员会计划于 2019 年 12 月 8 日举行第一次公开听证会，2020 年初举行第二次公开听证会。委员会最初任期三年，任务是推动实现持久和平。2019 年 9 月 20 日，部长会议将委员会任务期限延长到 2021 年 12 月。其任务现在涵盖 1960 至 2019 年期间发生的侵犯人权行为。

24. 独立专家回顾指出，2018 年 1 月 23 日，联合国秘书长宣布，应马里人要求并按照 2015 年《马里和平与和解协议》中的规定，成立马里国际调查委员会。委员会将调查 2012 年至委员会成立之日这段时期发生的侵犯人权行为。委员会秘书处的的工作人员已经征聘，一个小组已开始进行调查工作。国际调查委员会委员于 2019 年 2 月 25 日至 3 月 12 日对马里进行了第二次访问。他们访问了几个大区：加奥、基达尔、莫普提和通布图。独立专家满意地注意到，秘书长于 2019 年 10 月 14 日授权将委员会的任务期限延长至 2020 年 6 月 19 日。

25. 独立专家注意到，安全理事会第 2484(2019)号决议将其在 2017 年 9 月 5 日第 2374(2017)号决议中设立的制裁延长到 2020 年 8 月 31 日。独立专家回顾，制裁允许对威胁马里和平、安全或稳定的个人和/或团体禁止旅行和冻结资产；这些措施还针对那些决定违反《马里和平与和解协议》从事敌对行为、阻挠提供人道主义援助、指挥或实施违反国际人权法或国际人道主义法行为的个人或团体。制裁针对的活动还包括使用和招募儿童。第 2374(2017)号决议所设专家组的任务期限也由第 2484(2019)号决议延长至 2020 年 9 月 30 日；该小组应迟于 2020 年 2 月 29 日提交一份中期报告，并迟于 2020 年 8 月 15 日提交一份最后报告，并在此期间酌情定期向安全理事会报告最新情况。2018 年 12 月，3 人受到制裁，2019 年 7 月又将 5 名马里人列入第 2374(2017)号决议所规定措施的名单。没有冻结资产，只实施了旅行禁令。

26. 独立专家获悉，在联合国人权事务高级专员办事处和其他伙伴的支持下，萨赫勒五国集团联合部队尊重人权和国际人道主义法框架执行工作取得了进展。防卫和安全委员会于 2019 年 6 月批准了一项关于萨赫勒五国集团联合部队地位的协定，以确保遵守包括逮捕、拘留和移交被拘留者在内的国际法律标准，该协定现已提交给萨赫勒五国批准。充分执行这一履约框架将有助于减少联合部队在反恐行动中发生不合规行为的可能性，从而改善平民的安全。

27. 独立专家满意地注意到，国际刑事法院于 2019 年 9 月 30 日确认了对哈桑·阿格·阿卜杜勒·阿齐兹·阿格·穆罕默德·阿格·马哈茂德战争罪和危害人类罪的指控，并宣布开始对他的审判。独立专家回顾，马里当局于 2018 年 3 月向国际刑事法院移交哈桑，他被控在 2012 和 2013 年期间参与摧毁通布图市的陵墓，并对强迫婚姻所致强奸和性奴役负有责任。独立专家欢迎法院检察官就 2019 年 3 月 23 日大屠杀发表的声明。她强烈谴责这些罪行，呼吁各方不要使用暴力。她还说，作为马里国家刑事司法制度的补充，她所在的检察官办公室将采取一切必要措施，确保起诉那些参与或助力可能属于国际刑事法院管辖的所指控罪行的人员。她回顾指出，对于任何煽动暴力行为或实施暴力行为，包括命令、要求、鼓励或以其他方式协助实施国际刑事法院管辖范围内的罪行者，应按照补充性原则，向法院提出起诉。

三. 马里的人权状况

A. 公民及政治权利

28. 独立专家欢迎马里承诺尊重人权，特别是马里政府批准了主要的国际人权文书，并在 2018 年 1 月的普遍定期审议期间接受了关于批准其他有关人权的任择议定书的建议。此外，独立专家还满意地注意到司法部承诺认真监测人权问题。

29. 独立专家对与奴隶和奴役有关的侵犯和践踏人权行为深感关切。独立专家收到了几起涉及奴役受害者遭受人身暴力、威胁和驱逐案件以及 16 名反奴隶制的人权维护者被任意逮捕和拘留情况的报告。这些事件发生在卡伊和库利科罗大区。

30. 独立专家指出，平民面临的主要威胁是社区紧张关系带来的暴力(往往是有计划、有协调和使用自动武器实施的暴力)、暴力极端主义团体的活动和土匪行

为。平民始终是暴力行为的直接和间接受害者，特别是在该国中部地区。2019 年发生了前所未有的暴力事件，死于简易爆炸装置的人数是上一年的三倍。

1. 马里安全部队和马里稳定团的侵犯人权行为

31. 独立专家了解到关于在反恐行动中发生的侵犯人权的指控，特别是在莫普提的耶莱亚穆和佩杜杜古逮捕 23 名颇尔人的过程中。据报告，马里武装部队于 2019 年 4 月 10 日逮捕了 23 人，其中包括 8 名 15 至 17 岁的未成年人，据报 3 人受到虐待。伤员在加奥医院接受了治疗，大区妇女、儿童和家庭发展局通过干预将未成年人送到最近的临时接收和培训中心。其中一名伤员的前臂被截肢，并于 2019 年 6 月 23 日死亡，另外两人的手受重伤，是由马里武装部队的虐待直接造成的。在发生这起拘留期间死亡事件后，其他被拘留者被暂时释放并送还家人。

32. 正如上次报告中指出的那样，据报道，马里国防和安全部队在这个大区的反恐行动中发生了即决处决、强迫失踪、酷刑、虐待和任意逮捕等行为。¹ 非法拘留和不尊重被逮捕者的司法保障的问题始终存在，尽管这一问题曾多次被提出。独立专家希望看到采取具体措施，确保程序保障得到遵守。

33. 独立专家注意到，有指控称马里武装部队成员于 2019 年 4 月 24 日在加奥大区 Intahaka 村附近打死 3 名图阿雷格人。据报道，马里武装部队人员在加奥一戈西公路上逮捕了三名男子，并将他们带到马里武装部队营地，据报在营地进行了即决处决。2019 年 4 月 30 日，约 20 名图阿雷格妇女在加奥市和平示威，呼吁政府将肇事者绳之以法。加奥宪兵队对这起事件进行了调查。

34. 独立专家收到可靠的报告说，在巴马科一个街区举行的抗议设立萨赫勒五国联合部队总部的活动中，一些警察故意损坏财产，包括汽车。示威演变成恶性活动，数人受到逮捕。独立专家的理解是，马里警方已开始进行内部调查，并确认了几名警察的身份。

35. 2011 年 4 月 20 日杜昆扎—博尼公路发生炸弹袭击事件，造成 1 名维和人员死亡，4 人受伤。这起事件后，据报马里稳定团人员任意逮捕了 10 人，包括 1 名妇女和 1 名 15 岁的男孩。其中一名被逮捕的男子死亡，具体情况不明。独立专家从可靠的消息来源获悉，其余 9 名被拘留者中有 5 人有受到马里稳定团人身殴打的明显迹象。所有被拘留者最终于 2019 年 4 月 23 日获释，因为未能证实他们在这起简易爆炸装置袭击中的罪行。受伤者在获释后仍在通布图的马里稳定团医疗中心接受治疗，之后才于 4 月 26 日最终离开医疗中心。

2. 武装团体犯下的侵犯人权行为

36. 独立专家关切地注意到，为马里政府工作的平民常常成为致命攻击的目标。2019 年 8 月 8 日，莫普提大区瓦杜巴镇镇长被绑架，第二天他的亲戚在离村子不远的灌木丛中发现了他的尸体。据目击者说，袭击者穿着传统猎人(Dozos)的装束。独立专家还获悉，2019 年 10 月 6 日，一些疑似极端分子人员烧毁了通布图大区的宾哈镇政府和镇秘书长住宅。

¹ A/HRC/40/77, 第 31 段。

37. 武装团体也恐吓居民。独立专家获悉，2019 年 11 月 27 日中午时分，据称是大撒哈拉伊斯兰国成员的一些男子(具体人数不详)袭击了加奥大区的 Tamkoutat 村。据报道，袭击者杀害了两名男子(年龄分别为 38 岁和 46 岁)，并偷走一辆汽车。此外，据说他们还绑架了兼任该村宗教长老的村长。据报道，袭击者在袭击过程中殴打了一些人。2019 年 11 月 28 日上午 11 时左右，村长被释放，并被要求离开村子。据报道，袭击者要求村民在袭击者下次再来之前离开村子，也没有说明他们下次什么时候会来。一些居民已经逃到附近的村庄避难。2019 年 7 月，通布图大区的一个暴力极端主义团体的成员将一名伊斯兰教隐士斩首。这起谋杀案被拍下来并在社交媒体上播放(据报凶手使用的是一种明显的布基纳法索富拉尼语)。2019 年 11 月 23 日凌晨 3 时左右，属于极端主义团体的 4 名武装分子骑摩托车在通布图大区 Léré 和 Nampula 村之间的一个地方绑架了 2 名男子。在编写本报告时，这两人仍然下落不明。独立专家获悉，近几个月来在通布图大区发生了许多此类绑架事件。另一种骚扰策略的一个例子是，若干名疑似暴力极端主义团体成员于 2019 年 8 月 15 日闯入通布图 Fatakara 村一所清真寺，要求当地居民遵守该团体对伊斯兰教的解释，停止将子女送往公立学校。独立专家还获悉，2019 年 7 月，极端分子包围了莫普提蒙多哥镇的 5 个多贡人村庄，马里稳定团进行了干预，通过动员必要的援助，防止发生新的侵犯人权行为和造成人道主义后果。暴力极端主义团体参与肆意破坏被认为对平民人口生存至关重要的物品，特别是在该国中部地区。本已严重的粮食不安全状况进一步恶化。2019 年 11 月 15 日至 18 日，极端主义团体成员在莫普提大区的 6 个村庄焚烧收获的粮食，并偷盗牲畜。谷物和其他食品被毁。

38. 2019 年 7 月 5 日晚上 9 时左右，一群可能属于一个暴力极端主义团体的武装分子在莫普提大区迪卢贝市一名 60 岁平民男子的家里将其割喉。据报告，该团体成员在搜寻和加害据说与马里武装部队合作的人员。独立专家获悉，2019 年 9 月 30 日凌晨 4 时至 7 时，一些骑摩托车和皮卡的武装团体对萨赫勒五国集团联合部队马里营地展开一次精心组织的袭击，袭击者命令村民离开该地区，否则他们将被视为马里武装部队的合作者。

39. 独立专家收到的报告称，在加奥和通布图地区，签署《马里和平与和解协议》的武装团体据称犯下侵犯人权行为。2019 年 10 月 7 日，阿扎瓦德运动协调会成员在贡达姆(贡达姆省和贡达姆镇)星期集市上逮捕了 4 名平民，他们涉嫌参与了通布图—贡达姆公路沿线的几次偷盗事件。据报道，阿扎瓦德运动协调会人员将这四名男子带到灌木丛中打成重伤。随后，在被警告不要从事犯罪活动之后，这些男子被释放。2019 年 10 月 1 日上午，据称因加德图阿雷格人及盟友自卫团成员在 Wabaria 村集市上绑架了两名平民，这两人是富拉尼(颇尔)人和桑海族人。之后，这名颇尔男子获释，协调行动机制的成员找到他并在中午时分将他送到加奥医院，他因身上多处受伤而入院治疗。独立专家的理解是，第二名被绑架的人没有获释。加奥宪兵队对这起事件进行了调查。独立专家获悉，因加德图阿雷格人及盟友自卫团一些成员在反恐行动中绑架或逮捕了一些男子。他对非国家武装团体参与反恐表示关切。独立专家收到报告说，在 Wabaria 村所在的古马省开展活动的一些团体成员遭受了许多严重侵犯人权的行。

40. 独立专家希望强调指出，袭击和其他事件，包括使用简易爆炸装置，以及针对或袭击维和人员等受保护人员，都违反了国际人道主义法。独立专家获悉，2019 年 8 月 20 日，马里稳定团一辆汽车在基达尔马里稳定团营地东北约 2.5 公

里处撞上一枚简易爆炸装置，导致 7 名几内亚维和人员受伤，7 人均均为男性。

“支持伊斯兰与穆斯林”组织同日通过社交媒体声称袭击事件负责。独立专家获悉，这是 2019 年 6 月以来在基达尔大区针对马里稳定团维和人员的第四起简易爆炸装置袭击事件。2019 年 4 月 20 日，8 名埃及维和人员在车队通过马里中部时被一枚地雷炸死，另有 4 名同队维和人员受伤。马里稳定团是联合国维持和平行动的特派团，自 2013 年部署以来，它付出了最大的代价，120 多名成员在敌对行动中死亡。

3. 当代形式奴隶制

41. 独立专家获悉，2011 年 9 月 17 日，反奴隶制组织“马里人博爱和进步团结运动”的一名成员在村长的命令下被驱逐出他在卡伊大区的本村本土。据报道，他被禁止使用村里的井，也不得在本村获得食物。据报道，他的妻子多次遭到一群年轻人的殴打。这些事件迫使他的大约 40 名家庭成员逃离该村，到另一个村庄寻求庇护。2019 年 7 月，约有 50 人因反对自己的奴隶地位而被当地传统人士逼迫逃往该地区另一个村庄。

B. 族群间和族群内冲突

42. 独立专家注意到，在族群关系紧张的局势下，武装暴力的增长速度惊人，尤其是在该国中部。他还注意到，政府在民间社会支持下采取的和解举措和作出的努力减少了大规模袭击，但几乎每天都有小规模袭击的报道。独立专家还注意到，恐怖主义武装团体趁着政府丧失对这些地区的控制，利用和加深族群间的裂痕。他获悉，2019 年 6 月 9 日下午 5 时至午夜，一群 30 至 40 名手持 AK 型全自动突击步枪的武装分子袭击了莫普提大区的 Sobane Da 村。他们杀害了至少 35 名多贡族人，包括 22 名 12 岁以下儿童，并烧毁了村里 40% 的建筑。在现场发现的 35 名死者中，32 人在屋里被活活烧死或窒息而死，三名男子被枪杀。九名伤者，包括至少 1 名妇女和 4 名 2 至 11 岁男孩，已被送往塞雷瓦的医院。巴马科专门司法中心已展开调查。调查后起诉犯罪人至关重要。正如独立专家之前指出的，包含大量部族人民的所谓“自卫”武装团体或极端主义武装团体时，可能导致局势更加严峻。例如，2019 年 9 月 23 日，所谓的颇尔族“自卫”武装团体成员驾驶摩托车，在莫普提大区 Koi-Maoudé 村附近向巡视自家农田的两名多贡族农民开枪，造成一人死亡，一人受伤。独立专家收到的资料显示，死者是一名回乡度假的大学生。独立专家获悉，在他抵达马里的前一周，即 2019 年 11 月 13 日夜里，武装分子袭击了莫普提大区靠近布基纳法索边界的 Peh 村，造成至少 27 人死亡。袭击期间，武装分子还烧毁了粮仓。独立专家获悉，身着传统猎人服装的袭击者来自布基纳法索靠近 Tongo 的一个村庄。马里武装部队进行了干预，袭击者撤离，并留下偷走的牲畜。

43. 独立专家关切地注意到，暴力和报复的循环在该国中部受影响地区根深蒂固。独立专家获悉，2019 年 6 月 17 日至 18 日夜间，Yoro 和 Gangafani 村有 38 名多贡人和泰林人遭到富拉尼族武装分子袭击和杀害。2019 年 6 月 20 日上午 10 时左右，一群身着传统猎人服装的武装分子袭击莫普提大区 Bogolo 村，杀害了 10 名颇尔人，其中包括两名妇女和两名男孩，另有三名平民受伤。独立专家获悉，袭击者还烧毁了 67 所房屋，屠杀了许多牲畜。2019 年 10 月 27 日，在莫普提大区，五人在离开科罗市星期集市时被一群自称属于富拉尼自卫团体的武装人

员打死，两人被打伤，据称次日有六名平民在离开马杜古市星期集市时被颇尔族武装分子杀害。2019 年 4 月 24 日上午，在杜安扎县，驻扎在 Mboulde 村的富拉尼族武装分子杀害了附近 Banai 村的两名多贡族男子。2019 年 4 月 25 日，Banai、Niangassadiou、Toikan 和 Douna 村的多贡族武装分子进行报复，袭击了 Banai 村，引发了与颇尔族武装分子的武装对抗。据称袭击者烧毁了多处房屋，导致两名未能逃脱的富拉尼族失明老人死亡——一名 85 岁的男子和一名 75 岁的妇女。据称有驻扎在 Mondoro 的国民警卫队成员在该地区巡逻，迫使包括武装村民在内的富拉尼族人撤退到附近的树林。独立专家获悉，国民警卫队已护送多贡族男子返回村庄。地方当局已开始调查此事。

44. 独立专家获悉，传统猎人实际上包围了莫普提大区颇尔人居住的 Birga-Peul 村。这种围困被当地居民称为“封村”，表现为没有安全部队来保护被封锁且无法获得基本社会服务的平民。长达数周的围困加剧了粮食不安全和疾病蔓延，2019 年 6 月在一周内造成 3 名妇女和 1 名儿童死亡。马里稳定团于 2019 年 6 月 28 日就这一紧急情况发出警报，6 月 29 日，经人道主义国家工作队委托，向该村派遣了一个当地医疗队，为 60 多名村民提供了医疗援助。

45. 独立专家承认，族群间暴力可追溯到几百年前，但近年来屠杀的规模和残忍程度令人震惊。2019 年 8 月 3 日，在莫普提大区，一名 25 岁的富拉尼族男子离开村庄后失踪，当时他正在附近树林里寻找家里的牲畜。2019 年 8 月 7 日，社交媒体上登出一张照片，照片中几名男子——其中两名男子身着传统猎人服装——拿着这名失踪男子的头、手和脚。

46. 独立专家希望强调，马里当局采取了各种举措。委员会获悉，莫普提大区设立了三个市镇和地区和解委员会，塞古大区和解委员会得到加强。

47. 独立专家获悉，2019 年 8 月初，该国中部十几个颇尔族和多贡族武装团体在总理见证下签署了停止敌对行动的协议。这些团体承诺立即永久停止敌对行动，并尽一切努力促进人员、货物和人道主义机构的自由流动。总理在两个月两次访问中部地区，表明了该国结束数月来持续暴力的政治意愿。这些协议的签署标志着十个月来在人道主义对话中心主持下开展的进程取得了成果。

C. 妇女状况

48. 独立专家强调，马里妇女和女童的状况仍然令人关切。如前几次报告所述，自 2014 年以来报告的与冲突有关的性暴力案件中，没有一个犯罪人被绳之以法。由六个维护受害者权利的非政府组织组成的联盟在 2014 年提出了 130 项申诉，但迄今只有 37 项得到了法官审理。

49. 2018 年 12 月，由政府和签署方成员组成的《马里和平与和解协议》监督委员会——委员会中没有一名妇女——成立了一个工作组，以确定增加妇女参与和平进程的具体方案。

50. 独立专家欢迎 2015 年通过的第 2015-052 号法律采取措施，促进任命职位和民选职位中的性别平等，该法律规定女性占比至少达到 30%，并要求地方选举的候选人名单上女性至少占三分之一。然而，最低限额未得到充分遵守，36 名政府部长中只有九名女性。

51. 独立专家感到遗憾的是，马里没有按照 2018 年 1 月普遍定期审议期间接受的建议，通过打击性别暴力的法律。不过，独立专家注意到，该国于 2017 年 7 月向提高妇女地位部长和司法部部长提交了一项法案。

52. 独立专家满意地注意到，负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表于 2019 年 2 月 25 日至 3 月 1 日访问了马里。访问的结果是与马里政府签署了一项关于预防和打击与马里冲突有关的性暴力的联合公报。

D. 儿童状况

53. 独立专家一再对马里武装冲突对儿童的不成比例影响及其破坏性后果表示关切。2019 年 5 月 7 日，可能是极端主义暴力团体成员的一群人乘坐两辆卡车，袭击了通布图大区贡达姆省的宪兵队。据称，一名 14 岁桑海族男孩在袭击中头部中弹身亡。该儿童据称是塔利贝儿童(古兰经学校的学生)，遇袭时正在宪兵队周围游荡讨饭。独立专家之前就提到，2019 年 6 月 9 日，Sobane Da 村(35 名受害者中)有 22 名儿童在族群间暴力中被杀害。独立专家还注意到，2019 年 6 月 14 日，一名 11 岁男孩在莫普提大区 Birga-Peul 村附近的田里被传统猎人枪杀。

54. 独立专家欢迎负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表于 2019 年 7 月 9 日至 13 日首次访问马里。马里稳定团人权和保护司为负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表在巴马科以及 7 月 10 日在莫普提的活动提供了支持。访问的主要目的是讨论马里受武装冲突影响的儿童的状况，评估进展和挑战，协助查明儿童的需要，并采取适当措施，终止严重侵犯儿童权利的行为。访问结束后，马里政府重申致力于保护和促进儿童权利，并承诺与负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室加强合作。此外，秘书长特别代表还启动了比利时和尼日尔共同负责的倡议——马里受武装冲突影响儿童之友小组，并发起了新的宣传活动 Agir，以保护受武装冲突影响的儿童。她特别建议召开一次关于预防和保护儿童的全国会议，制定一项防止严重侵犯儿童权利的国家计划，开展一项以预防和提高认识为重点的全国儿童保护运动，并有效执行 2015 年 5 月在奥斯陆签署的《安全学校宣言》中规定的措施。

55. 独立专家再次对《儿童保护法》一直没有生效表示关切，并注意到马里没有履行有关儿童权利的国际义务。独立专家还注意到，马里在 2018 年 1 月普遍定期审议期间同意批准《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》和《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》²。

56. 独立专家之前就对极端主义团体的活动导致学校关闭表示关切，这些团体强行施加狭隘的宗教意识形态，实施杀害和威胁并销毁材料。在独立专家访问时，已有 1,000 多所学校关闭。独立专家收到的资料显示，自 2019 年 10 月 2 日开学以来，暴力极端主义团体似乎发起了一场打击马里公立学校的运动。10 月 26 日 6 时，一个暴力极端主义团体的六名武装成员袭击了 Timdirma 村，并在当地清真寺向村民强行布道，随后烧毁了学校的家具。2019 年 10 月 27 日在 Mékééré 村发生了类似事件。这两个村都位于通布图以东。2019 年 10 月 28 日，一个暴力极端主义团体的两名成员威胁 Gaina 村学校的教师，命令他们停止教授法语。数

² A/HRC/38/7, 第 115.8 段。

千名儿童失学将对马里的未来产生影响。迫切需要找到解决办法，包括考虑将失学儿童转移到更安全的地区，使他们能够享有受教育权。

E. 难民和境内流离失所者

57. 独立专家注意到，截至 2019 年 9 月 30 日，马里有难民 138,900 人。他还注意到，收到的资料显示，境内流离失所者人数连续两年翻一番。2017 年 12 月，这一数字为 38,100 人，2019 年 1 月增至 84,300 人，2019 年 10 月增至 199,385 人。与上年一样，难民激增的主要原因是族群间冲突、不安全和武装团体之间的潜在对抗。在梅纳卡、莫普提和通布图大区，增长更加明显。

F. 经济、社会及文化权利

58. 独立专家对持续侵犯经济、社会及文化权利造成的灾难性后果表示关注，这些侵权行为对粮食安全构成严重威胁。此外，该国北部和中部地区的武装冲突和对抗导致局势恶化，如世界卫生组织报告的，发生流行病的风险很高。独立专家注意到，尽管实施了扶贫战略框架，但贫困率仍然很高，对生活在农村和偏远地区的人民，特别是受武装冲突影响最严重地区的人民造成了不成比例的影响。独立专家谨重申经济、社会及文化权利委员会的建议，要求马里制定和实施新的扶贫战略框架，框架应包含明确和可衡量的目标，并配备必要的资源。³ 在权力下放的新背景下，这意味着建立在不同行为体之间进行有效协调的机制。独立专家鼓励马里确保该战略框架的执行符合人权标准和原则，特别要考虑到当前的地区差异和人民的实际需要，并优先考虑处境最不利和最边缘化的群体。

59. 中部地区族群间冲突升级，导致需要人道主义援助的人数和粮食无保障的人数增加。独立专家获悉，马里五分之一的人口需要人道主义援助。截至本报告编写时，因人道主义局势急剧恶化而在 2019 年 8 月修订的人道主义应对计划仅获得了 49% 的资金。

60. 独立专家对该国北部和中部地区的武装冲突和对抗对人们享有经济、社会及文化权利的不利影响表示关切。独立专家尤其敦促马里当局为境内流离失所者提供有效保护，使他们能够获得适当住房、保健、教育和社会保护。

61. 独立专家欢迎非洲开发银行牵头的到 2025 年为马里和大萨赫勒地区 2.5 亿人通电的倡议。该倡议将有助于减少贫穷。

62. 独立专家深感关切的是，马里非常容易受到气候变化的影响，而且干旱和暴雨频发，导致了致命的水灾。这些洪水造成严重的物质损失，以及已播种土地面积和牲畜的损失。气候变化应该会表现为气温上升和极端天气事件。这些变化无疑将导致为开展各自活动而争夺有限资源的牧民、渔民和农民之间冲突加剧。

³ E/C.12/MLI/CO/1, 第 37 段。

四. 结论和建议

A. 结论

63. 独立专家指出，马里和萨赫勒地区在安全、治理和发展方面面临多方面的严峻挑战。马里和整个次区域面临从未经历过的危险。国际社会应当开始把萨赫勒问题作为一个全球问题，而不仅仅是马里或区域问题看待。马里、萨赫勒五国集团联合部队、马里稳定团和驻马里的国际社会应当联合起来，加强对危险地区平民的保护。2019 年，中部地区以及通布图、梅纳卡和加奥大区的安全局势急剧恶化。族群间冲突、极端主义团体的活动、安全部队在反恐行动中滥用武力以及各种犯罪活动让人们生活在恐惧中。正如独立专家在上一次报告中指出的，马里恢复对中部和北部的有效控制进展缓慢，继续对保护平民造成不利影响。国际社会必须行动起来，通过为人道主义应对计划提供资金，遏制已宣布的人道主义危机。

64. 马里有人权方面的国际义务，必须采取措施预防和惩治国家和非国家行为体的侵权和虐待行为。独立专家欢迎新政府于 2019 年 7 月和 8 月采取直接和积极的行动，通过与有关族群进行协商，缓解族群间的紧张关系，促进和解与和平共处。必须更进一步，确保将犯罪人绳之以法。

65. 保护平民以及促进和保护平民权利，包括生命权，应当成为马里当局的优先事项。独立专家强调，没有来自社会各阶层妇女和青年的参与，就不可能进行有意义的和平与发展讨论。

66. 独立专家一贯认为，必须特别关注妇女权利，以减少男女之间的极端不平等，保护妇女免遭性别暴力，以及确保妇女的政治参与。

67. 独立专家仍然认为，虽然马里的安全人权状况令人严重关切，但只要齐心协力，就可以克服困难。独立专家特别呼吁当局、民间社会和国际社会在这方面达成坚定的共识，这种共识可以激发强烈的政治意愿和取得成果所需的决心。所有有关行为体都必须对安全与建设和平方案进行战略审查。

B. 建议

68. 独立专家重申先前的建议，并提出以下建议。

69. 独立专家建议马里当局：

(a) 继续与所有马里公民一道，积极参与和平建设、调解、对话与和解努力，以停止敌对行动和实现持久和平；

(b) 支持致力于和平共处、预防和解决冲突以及人权工作的民间社会行为体；评估并加强通过传统机制预防及和平解决冲突的能力和方法；支持地方和平与和解委员会，并在全国建立更多这类委员会；

(c) 将所有违反国际人道主义法和侵犯人权的人绳之以法，不论其身份和/或政治、宗教、族裔背景；

(d) 按照安全理事会 2000 年 10 月 31 日第 1325(2000)号决议的规定，鼓励妇女参与所有和平与安全谈判，包括担任《马里和平与和解协议》监督委员会委员，并对妇女的参与情况进行监督；

(e) 积极落实 2018 年普遍定期审议和各条约机构，特别是经济、社会及文化权利委员会提出的建议，包括敦促马里当局开展以下工作的建议：

- 调查针对所有各方、包括马里国防和安全部队侵犯人权的指控；
- 废除死刑并批准《旨在废除死刑的〈公民权利和政治权利国际公约〉第二项任意议定书》；
- 采取法律手段打击童婚和早婚；
- 通过禁止性别暴力的法律，并采取措施预防和打击此类暴力行为；

(f) 确保妇女更充分地参与该国当前的和平进程；

(g) 修订《民族和解法》，重申承诺不对犯有国际法规定的严重罪行的人实行大赦，并重申受害者了解这些侵权行为真相的权利以及获得补救和赔偿的权利；

(h) 加强司法系统，以便受害者能够安全地获得司法补救，并将所有违反国际人道主义法和侵犯人权的人绳之以法。

70. 独立专家建议各武装团体：

(a) 立即停止一切敌对行动和对平民的攻击，尊重平民的权利，特别是生命权、安全权和人身完整权；

(b) 尊重维和部队以及人道主义组织的工作人员和财产，以便其迅速提供人道主义援助；

(c) 严格尊重人道主义组织在向受冲突影响的民众提供粮食和卫生援助工作中的独立性和公正性。

71. 独立专家建议国际社会：

(a) 履行为萨赫勒五国集团方案和人道主义应对计划提供资金的承诺，鼓励国际私营部门关心马里，并更多地为实施马里的社会和经济补救措施投资；

(b) 对暴力升级和破坏稳定的风险增加提高警惕，并呼吁所有利益攸关方作出努力，停止敌对行动，以确保平民得到保护；

(c) 支持马里政府努力完成实现和平和在全国恢复国家权力这一艰巨任务；

(d) 与非洲联盟和西非经共体一道，重新考虑应对马里安全问题的措施，并考虑非洲联盟和西非经共体是否可能派遣专门的反恐部队；

(e) 继续处理马里的人权状况。

72. 独立专家建议马里稳定团：

(a) 积极处理对平民的威胁，特别是在所有敏感地区，包括族群关系最紧张和威胁最大的地区加强工作；

(b) 继续收集关于暴力、侵犯人权和违反国际人道主义法行为的资料，并协助查明主要责任人，以便向国家和国际司法机构提供信息。
