



萨赫勒五国集团联合部队

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会 2017 年 12 月 8 日第 2391(2017)号决议提交，安理会在该决议中请秘书长与萨赫勒五国集团成员国(布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔)以及非洲联盟密切协调，报告萨赫勒五国集团联合部队开展活动以及联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)提供支持的情况。安理会于 2022 年 6 月 29 日通过第 2640(2022)号决议，延长了马里稳定团的任务期限，其中一项任务是根据安理会第 2531(2020)号决议的授权加强马里稳定团对联合部队的支持。报告所述期间为 2022 年 5 月 12 日至 11 月 8 日。

2. 萨赫勒地区不稳定的政治和安全局势继续影响联合部队的运作。在马里过渡当局担任萨赫勒五国集团主席的问题上出现分歧后，马里于 5 月决定退出该机制，这严重削弱了这一重要的区域安全举措。与此同时，除“新月形沙丘”行动重新部署等问题外，布基纳法索的政变减缓了联合部队的行动速度，特别是在中区和西区。

二. 联合部队运作情况

A. 军事部署的最新情况

3. 5 月 15 日，马里当局宣布退出萨赫勒五国集团及其机构，包括萨赫勒五国集团联合部队。因此，5 月 25 日，欧洲联盟要求马里稳定团暂停向联合部队两个马里营(即布利凯西营和戈马库拉营)提供生命保障消耗品。马里实际退出萨赫勒五国集团后，联合部队总部于 6 月底临时重新部署到恩贾梅纳。

4. 马里的退出和总部的迁移致使按季度向联合部队交付生命保障消耗品的工作中断，在马里稳定团与欧洲联盟进行了几轮技术协商后，交付工作于 8 月底恢复。



5. 9月21日和22日，萨赫勒五国集团防务和安全委员会会议在尼亚美举行，自2021年10月上次会议以来，该会议曾多次休会。各成员国陆军参谋长及国防和安全部长确认，尽管马里退出，他们仍致力于延续萨赫勒五国集团及其机构，并商定即将重组联合部队。
6. 联合部队继续在联合部队区中区、西区和东区开展军事行动。总共进行了7次重大军事行动。在中区，联合部队于5月11日至12日开展了哈莫卡吉二号行动，于6月6日至10日开展了卡纳三号行动，于7月19日至23日开展了哈莫卡吉三号行动。这些行动有助于收集情报，以及有效建立联合部队在布基纳法索、马里和尼日尔三国边境地区的存在。
7. 作为2022年3月结束的卡纳二号行动的后续行动，卡纳三号行动由布基纳法索营和尼日尔营联合实施。在这些行动中，联合部队据报确保了布基纳法索和尼日尔边境沿线的马尔科伊附近地区的安全。此外，在军民行动框架内，通过卡纳三号行动向469名平民提供了军事医疗服务。与此同时，哈莫卡吉二号和哈莫卡吉三号行动加强了整个中区的军民行动。
8. 在西区毛里塔尼亚和马里的边境上，联合部队毛里塔尼亚营进行了两次军事侦察行动，即5月28日至6月3日的Ravgue一号行动和9月5日至10日的Ravgue二号行动。联合部队报告说，通过这些行动确保了毛里塔尼亚与马里边境沿线的Adel Bagrou、Bogla和Nbeiket el Ahouach地区的安全，并向大约120人提供了医疗支助。
9. 在东区尼日尔和乍得边境沿线，联合部队于5月28日至6月1日开展了Nadhif一号行动，于9月5日至15日开展了Nadhif二号行动。这两次军事行动都有效地遏止了跨越利比亚边境的武器贩运，据报阻止了非国家武装团体的入侵，并收缴了弹药，包括超过84件武器。

B. 警察部分部署的最新情况

10. 2022年5月12日至11月8日期间无更新。

C. 萨赫勒五国集团秘书处和机构框架

11. 尽管马里退出了该组织，但萨赫勒五国集团执行秘书处仍继续运作。萨赫勒五国集团继续在包括联合国在内的国际伙伴的支持下举行会议和讲习班，以执行优先投资方案。8月2日，萨赫勒五国集团在恩贾梅纳举行了该集团区域警察学院落成典礼，并举办了一次旨在加强安全协调平台的讲习班。
12. 萨赫勒五国集团执行秘书处和其他部分继续开展活动，例如与非洲联盟和西非建设和平网络合作，实施萨赫勒五国集团性别平等政策，并对妇女领导人进行对话培训。萨赫勒五国集团实体和捐助方还联合组织了其他活动，以加强预防暴力极端主义，并增强地方当局的安全治理权能。多个联合国机构、基金和方案继续实施其支持萨赫勒五国集团的方案，包括涉及刑事司法、边境安全管理和防止激进化和暴力极端主义等领域区域能力建设的方案。

13. 在马里退出萨赫勒五国集团的背景下，外交努力仍在继续，以鼓励马里重新加入该组织。毛里塔尼亚和乍得当局于 5 月向马里派出了代表团。7 月 14 日，尼日尔总统穆罕默德·巴祖姆和乍得总统穆罕默德·伊德里斯·代比·伊特诺在恩贾梅纳举行的联合新闻发布会上公开呼吁马里重新加入萨赫勒五国集团。

14. 此外，当时的秘书长西非和萨赫勒问题特别代表安纳迪夫·哈提尔·穆罕默德·萨利赫与毛里塔尼亚、乍得和马里的部长们以及巴祖姆先生就萨赫勒五国集团成员国之间团结的必要性进行了接触。他收到了对话者的积极反馈。同样，萨赫勒五国集团执行秘书埃里克·提亚雷会见了布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔的国家元首，以加强该组织内部的凝聚力。由于这些外交努力，预计 2022 年年底将在努瓦克肖特举行一次国家元首会议。

15. 6 月 23 日，防务和安全委员会在尼亚美举行会议，马里参加了会议。所有与会者原则上同意建立双边协调机制，确保邻国之间的凝聚力。各方注意到马里与毛里塔尼亚、布基纳法索与马里、布基纳法索与尼日尔以及乍得与尼日尔为加强双边合作所作的努力。

16. 此后，在 9 月 21 日和 22 日举行的防务和安全委员会会议上讨论了联合部队重组问题。会上决定为联合部队拟订新的行动构想，其中将考虑到不断变化的安全和人道主义局势以及马里的退出，与会者呼吁加强双边合作，包括增加邻国开展的协调行动数量。会议还决定冻结各区指挥所，以便根据军事行动设立临时指挥所，同时重组总部，预计总部将成为一个更加灵活和更具成本效益的结构。

三. 《技术协定》的实施

17. 马里稳定团继续向马里境外的联合部队六个营提供支助，即布基纳法索的多里营、乍得的武尔营和第八营、毛里塔尼亚的 Nbeiket el Ahouach 营以及尼日尔的泰拉二号营和马达马营。这项工作依据联合国、欧洲联盟和萨赫勒五国集团执行秘书处三方协定以及安全理事会第 2391(2017)、2480(2019)、2531(2020)、2584(2021)和 2640(2022)号决议开展。虽然没有举行三方会议，但马里稳定团、欧洲联盟和联合部队之间继续为落实行动和后勤支助进行技术协商。

生命保障消耗品

18. 9 月 17 日至 10 月 15 日，马里稳定团根据 4 月 30 日收到的联合部队支助请求，向联合部队总部和各营共交付了 2022 年第二季度的 499 486 升柴油和 43 414 升机油和润滑油。这项工作遵循关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策开展。稳定团动员了一个马里供应商和两个国际供应商，确保在布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔提供生命保障消耗品。

19. 9 月 17 日开始交付 72 640 个个人口粮盒，其中包括 2022 年第一季度剩余的 16 320 个口粮盒，这些剩余的口粮盒原计划用于马里的布利凯西营和戈马库拉营以及在泰拉二号营从尼日尔调往乍得之前提供给该营地，截至 9 月 26 日，所有这些口粮盒已全部转运到布基纳法索的多里和毛里塔尼亚的 Nbeiket el Ahouach。

20. 为提高 2022 年第三和第四季度的行动成效，马里稳定团和欧洲联盟同意开始分段交付，这一做法已于 9 月 22 日得到防务和安全委员会的认可。此后，在分别于 9 月 5 日和 10 月 6 日收到联合部队关于这两个季度的支助请求后，执行工作开启。

工程支助

21. 马里稳定团没有提供工程支助，因为没有请求。

伤员后送和运输

22. 马里稳定团没有提供伤员后送或运输支助，因为没有收到请求。

四. 人权和国际人道法合规框架和关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策的执行情况

23. 马里稳定团和人权事务高级专员办事处(人权高专办)继续支持联合部队遵守人权和人道法，开展能力建设，打击有罪不罚现象，并执行人权尽职政策。马里稳定团根据该政策，针对联合部队为在布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔开展行动的各营提出的支助请求，进行了 16 次风险评估。为解决在该过程中查明的风险，提出了量身定制的减轻风险措施建议。与此同时，在执行减轻风险措施方面进展有限，而且由于马里退出萨赫勒五国集团，一些建议变得多余。

24. 人权高专办继续在各营和宪兵队遵守人权和人道法以及开展能力建设方面，为联合部队提供支持。在这方面，人权高专办在毛里塔尼亚和尼日尔举办了为期两组的培训班，并举行了两组 12 次提高认识系列活动，其中为东区的萨赫勒五国集团指挥所举行了一组活动，为设在尼日尔泰拉的萨赫勒五国集团营地举行了另一组活动。

25. 5 月 17 日至 20 日，人权高专办协助在尼亚美为警察、宪兵、国民警卫队、尼日尔武装部队、民防、监狱管理和中央反恐局学校和培训中心的教官举办了一期培训讲习班。包括来自尼亚美中区的 5 名萨赫勒五国集团官员在内的参与者由此能够担任人权和国际人道法合规方面的培训员。此外，5 月 23 日至 26 日，人权高专办在毛里塔尼亚内马为联合部队宪兵队举办了一期关于人权和军事行动司法化的培训班。

26. 人权高专办的上述活动有助于人权高专办努力支持萨赫勒五国集团警察部分的运作。在这方面，人权高专办目前正在确定如何加强与实地其他伙伴的协作，例如为改善萨赫勒五国集团国家军事司法运作向联合部队的法律和宪兵部分提供支持的方案。

27. 此外，在 5 月至 8 月期间，人权高专办在东区的恩贾梅纳为联合部队指挥所的军官和军士举办了 12 次系列活动，目的是促进了解人权和国际人道法原则，以及联合部队合规框架的具体方面及其行动背景，如警察部分的作用和责任及其与军方的协作。每次活动至少有 36 名参与者(包括至少 3 名妇女)。

28. 9月12日,人权高专办在9月11日至15日对泰拉进行实地访问过程中,为驻泰拉的萨赫勒五国集团联合部队尼日尔营的30名军官和军士(包括1名妇女)举办了一次关于人权和国际人道法的宣传活动。这项活动加强了参与者对冲突中性暴力、武装冲突中六种严重侵犯儿童权利行为以及指挥官和其他各级管理人员责任的认识。

29. 9月13日,人权高专办在泰拉举办了一个振兴预警机制的讲习班,该机制于2021年11月在人权高专办支持下创建,旨在促进民众、地方当局和联合部队之间的沟通与协作,以加强对平民的保护。来自国防和安全部队、公共行政部门、民间社会和传统权威的20名参与者(包括3名妇女)参加了讲习班,这为审查泰拉省的安全局势和更新该机制2021/22年度工作计划提供了机会。

30. 2022年4月20日和21日在尼亚美,为支持联合部队更好地将保护平民纳入其军事行动的主流,人权高专办与联合部队中区指挥所一道,就分别于2022年2月和3月在三国边境地区开展的卡纳一号和卡纳二号军事行动举办了一次联合“行动后审查”活动。该培训使参加者能够共同评估在行动期间人权和国际人道法的适用情况以及行动对平民人口的影响。此外,培训有助于拟订建议,以改进今后行动中的做法,并更好地将人权和国际人道标准纳入军事行动。

31. 人权高专办对2022年3月5日和6日在马里靠近毛里塔尼亚边境地带法外杀害若干毛里塔尼亚公民以及殴打和掠夺平民财产的指控进行调查后,与马里问题专家小组一样,得出结论认为,这些侵权行为不能归因于联合部队,该小组在2022年8月3日的报告中将杀害行为归因于马里军队和“白皮肤士兵”(见S/2022/595,第99段)。7月20日至24日,人权高专办对一些受害者家属的避难地点Seredouba村进行了监测与调查访问。人权高专办小组获知,毛里塔尼亚政府宗教事务部牵头的代表团已经访问过当地,向14个受害者家庭表达政府的同情并提供财务支助。两国为调查这些指控而设立的联合委员会的结论尚未公布。

32. 6月6日至10日,人权高专办对布基纳法索多里进行了访问,以调查2022年4月10日至11日在戈罗姆和马尔科伊镇的村庄发生军事行动期间即决处决和法外处决的指控。人权高专办小组约谈了大约15名受害者和证人以及其他当地消息人士,并得出结论认为,联合部队没有直接参与这些行动。目前正在进行调查,以确定一些联合部队士兵是否可能在国家指挥下行动,参与其中。

33. 5月25日至26日夜,据报有3人闯入泰拉一个店主的家中,其中包括一名派驻当地的联合部队尼日尔营的士兵。当地宪兵在泰拉检察官的领导下进行了初步调查,此后案件被移交给驻尼亚美的政府专员,政府专员对包括该名联合部队人员在内的嫌疑人发出了拘押令。在等待军事法庭审判期间,嫌疑人被关押在尼亚美的平民监狱。

五. 问题和挑战

34. 萨赫勒五国集团成员国之间的政治分歧最终导致马里退出该组织,这进一步阻碍了马里稳定团对联合部队实施支助。

35. 技术和业务挑战仍然令人关切。其中包括：一些营的驻地或行动区缺乏储存能力；储存设备，特别是作战口粮的储存设备维护不足；会员国延迟提供免税信。为应对这些挑战，马里稳定团依靠在布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔开展业务的私营承包商为联合部队各营提供支助。与此同时，马里稳定团与联合部队指挥官和萨赫勒五国集团国家当局保持外联。

36. 此外，补给路线沿线不安全和缺乏基础设施，继续构成挑战。例如，布基纳法索的 Nare 桥于 7 月 15 日和 8 月 22 日两次遭到袭击和损坏，此后分别于 7 月 20 日和 8 月 26 日得到修复。7 月和 8 月期间，经与联合部队协商，使用了布基纳法索从卡亚到多里的替代补给路线。

六. 相关动态

37. 在联合国、非洲联盟委员会、西非国家经济共同体(西非经共体)和萨赫勒五国集团的主持下，在大会第七十七届会议高级别周期间举行的萨赫勒问题高级别会议上，发起了由尼日尔前总统穆罕默杜·伊素福主持的萨赫勒地区安全与发展问题独立高级别小组。与会者在会上强调了萨赫勒地区和平与安全面临的挑战，包括暴力极端主义激增，脆弱的经济体承受气候变化的压力，冠状病毒病(COVID-19)大流行的影响，以及复杂的政治过渡。他们表示支持该小组的工作和对该地区更广泛的国际参与情况进行战略审查。会上还提出，需要在联合国萨赫勒区域综合战略的治理、复原力和安全三大支柱间加强跨支柱协调和支持。该小组将对该地区的国际参与情况进行战略评估，并就如何提高总体成效提出建议。

七. 意见

38. 萨赫勒地区日益加剧的恐怖主义袭击对国际和平与安全构成严重威胁。我深为关切危机对平民的影响：流离失所者人数增加，粮食不安全状况加剧，人权特别是妇女权利受到侵犯，数百万儿童被剥夺受教育的机会。

39. 这一局势不仅对该次区域，而且对非洲大陆及之外的区域都构成战略问题。因此，各邻国必须在区域和国际伙伴的支持下，协调采取多层面应对行动。联合部队是应对不安全局势的一个重要的地区主导组成部分，与联合国和该地区其他国际伙伴的多方面参与相辅相成。

40. 我欢迎为提高联合部队的成效和促进萨赫勒五国集团成员国之间良好关系与合作而正在作出的一切努力。联合国将继续通过在该地区的特别代表支持这些努力。

41. 联合部队在军事行动中尊重人权和国际人道法义务，对联合部队的效力及其行动的可持续性至关重要。在这方面，人权高专办将继续努力，支持联合部队落实其合规框架。

42. 解决不安全驱动因素的最持久的长期办法是善治、尊重人权和不让任何一个人掉队的包容各方的可持续发展。为了应对萨赫勒地区的巨大挑战，在联合部队

之外，需要有一个适应性强、灵活的合作框架，其基础是综合运用社会、经济、政治、发展、人道主义和恢复手段及支助开展持续努力。

43. 在这方面，我期待着尼日尔前总统穆罕默杜·伊素福领导的萨赫勒地区安全与发展问题独立高级别小组的调查结果和建议。
