



人权理事会

第四十六届会议

2021年2月22日至3月19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阿利翁·蒂内的报告*

概要

本报告根据人权理事会 2020 年 6 月 22 日通过的第 43/38 号决议提交，报告所涉期间为 2020 年 6 月 22 日至 12 月 31 日。本报告依据的是在马里开展工作的若干行为体，包括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向马里人权状况独立专家阿利翁·蒂内提供的资料。遗憾的是，本报告定稿时，独立专家仍未收到要求马里政府提供的材料。由于联合国人权事务高级专员办事处面临财政困难，独立专家未能在本报告所述期间访问马里。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 国家整体状况.....	3
A. 政治局势.....	3
B. 安全局势.....	3
C. 打击有罪不罚方面的持续挑战.....	5
三. 人权状况.....	7
A. 公民权利和政治权利.....	7
B. 族群间和族群内冲突.....	10
C. 妇女状况.....	11
D. 儿童状况.....	12
E. 难民和境内流离失所者.....	13
F. 经济、社会及文化权利.....	13
四. 结论和建议.....	13
A. 结论	13
B. 建议	14

一. 导言

1. 本报告根据人权理事会 2020 年 6 月 22 日通过的第 43/38 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四十六届会议提交一份报告。

2. 本报告依据的是在马里开展工作的若干行为体，包括联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)、联合国各机构以及民间社会组织等其他来源向马里人权状况独立专家阿利翁·蒂内提供的资料。独立专家向所有这些行为体表示感谢。遗憾的是，本报告定稿时，独立专家仍未收到要求马里政府提供的材料。由于联合国人权事务高级专员办事处面临财政困难，独立专家未能在本报告所述期间访问马里。

二. 国家整体状况

A. 政治局势

3. 马里在 2020 年 3 月 29 日和 4 月 19 日的立法选举后发生社会政治危机，导致 2020 年 8 月 18 日发生政变，随后，马里各行为体就为期 18 个月的政治过渡进程达成一致，独立专家对此表示欢迎。独立专家欢迎通过《过渡宪章》，其中确定了过渡的优先事项，并对该宪章规定的所有机构均已成立表示欢迎。

4. 独立专家表示欢迎的是，尽管发生了社会政治危机，但各主要行为体继续重申对 2015 年源于阿尔及尔进程的《马里和平与和解协议》的承诺。然而，独立专家关切地注意到，2020 年在该协议的落实工作中出现延误。根据收到的资料，这一情况由若干因素造成，主要包括重新划分行政区划和选区，在重新部署重组军队问题上存在不一致和分歧，2020 年立法选举后发生社会政治危机，2020 年 8 月 18 日发生政变，实施过渡，以及 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行。

5. 独立专家注意到，安全理事会仍然极为关注马里局势，并在 2020 年 6 月 29 日第 2531 (2020)号决议中将马里稳定团的任务延长一年，又在 2020 年 8 月 31 日第 2541 (2020)号决议中将对马里的制裁延长一年。

6. 独立专家还欢迎区域和次区域机构的参与，包括参与解决震动该国的社会政治危机。2020 年 7 月，西非国家经济共同体(西非经共体)任命尼日利亚前总统古德勒克·乔纳森为特使，以领导该组织在马里的调解任务。调解人对马里进行了多次访问，以协助各行为体找到解决危机的办法。在整个社会政治危机期间，西非经共体还就这一局势举行多次会议，并通过若干公报公开发表意见。非洲联盟也通过和平与安全理事会等就马里局势举行多次会议，并决定设立马里过渡监测和支助委员会。该委员会于 2020 年 11 月 30 日在巴马科举行了成立会议。

B. 安全局势

7. 在安全方面，该国北部和中部的局势仍然令人关切，尽管部署了国际和国家安全部队，但平民继续受到暴力极端主义团体和社区自卫武装团体的袭击。据马

里稳定团称，2020年6月2日至12月28日期间，在马里全国共记录575起袭击平民事件。莫普提大区平民遭受影响最大，受到254次袭击(44.17%)。

8. 在北部地区，其局势特点仍然是“支持伊斯兰与穆斯林”组织和大撒哈拉伊斯兰国等暴力极端主义团体的活动，这些组织继续在该地区巩固势力，有时还为达成目的彼此冲突。这些团体袭击平民、民用基础设施(学校、医院、卫生中心)、人道主义工作者以及国防和安全部队。在一些地方，他们还通过强行征收天课来勒索或试图勒索民众财产，主要在加奥和梅纳卡大区。安全局势的另一个特点是绑架、抢劫、盗窃、勒索和威胁等土匪和犯罪行为。

9. 独立专家对人道主义行动者遇袭事件持续发生及其对民众的影响感到关切。例如，2020年9月8日，若干身份不明的武装人员在Barkeina村劫持了用作加奥大区布雷姆参考医疗中心救护车的非政府组织车辆。2020年9月14日，为一个联合国机构的合作伙伴开展疫苗接种运动的五名医生在位于梅纳卡市的住宅中被三名身份不明的武装人员抢劫。袭击者还在袭击过程中殴打了受害者。

10. 独立专家还了解到族群间的紧张关系和暴力，主要发生在加奥大区的桑海族群与阿拉伯族群之间，以及通布图大区的乌拉德伊奇族群与图尔穆兹族群之间和凯尔安萨尔族群与凯尔乌里族群之间。

11. 在该国中部，暴力极端主义团体继续扩大其影响，并在若干村庄袭击和威胁平民。他们还封锁了一些村庄，导致民众生活条件恶化。此外，社区自卫武装团体和暴力极端主义团体继续利用族群间冲突，导致针对平民的持续暴力，使平民受困于这些团体之间。

12. 独立专家获悉，自2020年初以来，对马里中部村庄的族群内和族群间袭击有所增加。这些袭击往往具有以下特点：(a) 暴力程度高，造成平民丧生和被绑架；(b) 蓄意针对和破坏被认为对平民生存至关重要的生计和物品(如粮仓、住房、田地、农作物)并偷盗牲畜；(c) 以民用基础设施(学校、卫生中心、市场)为目标。

13. 独立专家获悉，暴力极端主义团体继续在卡伊、库利科罗和锡卡索大区扩大其活动和影响，令人担心在迄今相对不受影响的地区可能会出现针对平民的袭击升级。例如，据称属于暴力极端主义团体的不明身份武装人员分别于2020年7月31日和8月4日袭击了锡卡索市的海关人员和卡伊市的一个宪兵站。2020年9月11日，一辆救护车在锡卡索大区布拉与约罗索之间的公路上撞到简易爆炸装置，乘坐该车疏散的三名妇女(包括一名孕妇)和一名2岁儿童遇害。救护车司机受重伤。2020年10月21日，“支持伊斯兰与穆斯林”组织威胁库利科罗大区Dilly村村民，命令他们不得庆祝圣纪节，否则将遭到报复。2020年9月3日，同样在库利科罗大区，马里武装部队的车队在纳拉区域遭到袭击，10名军人遇害，另有多人受伤。

14. 马里国防和安全部队是多次袭击的目标，并继续付出惨痛的生命代价。根据联合国的数据，2020年6月2日至12月28日之间，马里国防和安全部队至少受到64次袭击，造成138人死亡，249人受伤。

15. 独立专家满意地注意到，安全理事会第2531(2020)号决议敦促马里当局采取两项优先措施，其中一项是在马里中部恢复国家力量和国家权力。安全理事会在同一项决议中重申，马里稳定团的第二项战略优先事项是促进马里中部稳定。因

此，独立专家呼吁马里稳定团加强对马里当局的支持，协助其落实上述优先事项。

16. 独立专家还欢迎萨赫勒五国集团联合部队的参与。但独立专家感到关切的是，萨赫勒五国集团联合部队仍然面临许多挑战，包括缺乏适当运输工具和物资不足导致部队补给困难加剧，限制了部署在实地的部队的效力和行动。

C. 打击有罪不罚方面的持续挑战

17. 独立专家回顾，在 2018 年普遍定期审议期间，马里接受了若干建议，这些建议要求该国采取适当措施终止对侵犯人权和违反国际人道法的肇事者有罪不罚的现象。

18. 独立专家回顾，人权理事会第 43/38 号决议敦促马里政府加强打击有罪不罚方面的行动，完成起诉工作，使侵犯人权行为的肇事者接受司法审判。在同一项决议中，人权理事会决定，在其第四十六届会议期间举行的对话将尤其侧重于打击有罪不罚问题。

19. 独立专家注意到，安全理事会第 2531 (2020)号决议将打击有罪不罚现象定为马里当局应在 2021 年 6 月 30 日前采取的两项优先措施之一，具体措施包括将 2019 年和 2020 年记录的犯罪嫌疑人绳之以法，并进行相应审判。人权理事会和安全理事会的这项联合行动表明，国际社会对马里持续存在有罪不罚现象表示关切。

20. 独立专家感到遗憾的是，马里迟迟未能落实打击有罪不罚的承诺，这一点体现在这一领域所取得的进展非常有限。独立专家获悉，已就 2020 年 2 月 14 日对 Ogossagou 村的袭击展开司法调查，并于 2020 年 7 月签署了针对涉嫌参与 2020 年 6 月 5 日国家部队在 Binédama 的军事行动中即决处决至少 37 名平民(31 名男子、3 名妇女和 3 名儿童)的军事人员的起诉令，但尚未发出逮捕令。

21. 然而，根据收到的资料，在对涉嫌严重侵犯和践踏人权者进行司法追究方面没有取得任何重大进展，特别是在过去两年间。这些侵犯和践踏人权的行为包括在莫普提大区发生的族群间暴力行为，主要有：(a) 2019 年 1 月 1 日对 Koulogon-Peul 村的袭击，造成至少三十多名颇尔人丧生；(b) 2019 年 3 月 23 日对 Ogossagou 村的袭击，造成至少 157 名颇尔人死亡，其中包括 46 名儿童，另有 65 人受伤；(c) 2019 年 6 月 9 日对 Sobane Da 村的袭击，造成 35 名多贡人死亡，其中包括 22 名 12 岁以下儿童；(d) 2019 年 6 月 18 日对 Yoro 村和 Gangafani 村的袭击，分别造成至少 25 名和 27 名多贡人死亡；(e) 2020 年 2 月 14 日对 Ogossagou 村的袭击，造成至少 35 名颇尔人(包括 1 名妇女、3 名男童和 2 名女童)死亡，另有至少 3 人受伤，至少 19 人(包括 5 名儿童)失踪。

22. 马里国防和安全部队的多起侵权行为迄今仍未受到惩处。主要包括以下法外处决、即决处决或任意处决：(a) 2018 年 5 月 19 日萨赫勒五国集团联合部队指挥下的马里武装部队成员在 Boulikessi(莫普提大区)处决 12 名平民；(b) 马里国防和安全部队成员 2018 年 6 月 13 日在 Nantaka 村(莫普提大区)处决 25 名平民；(c) 马里武装部队成员 2018 年 8 月 13 日在 Doma 村(莫普提大区)处决 6 名平民；(d) 马里国防和安全部队 2019 年 4 月 24 日在 Intahaka(加奥大区)处决 3 名平民；(e) 马里武装部队 2019 年 12 月 19 日在 Malemana(莫普提大区)逮捕 26 名颇尔人后将

其处决；(f) 2020年1月26日索科洛(塞古大区)宪兵营受到袭击后，马里武装部队在贾巴利处决了3名男子，并使另外3名男子遭受强迫失踪；(g) 马里国防和安全部队2020年6月3日在Yangassadiou村(莫普提大区)处决至少15名平民；(h) 由30辆车组成的马里武装部队军事车队的士兵在一群有武装的多贡传统猎人(多佐)陪同下，2020年6月5日在Binédama(莫普提大区)处决了至少37名平民，包括3名妇女和3名儿童；(i) 马里武装部队2020年6月6日在Massabougou村(塞古大区)处决9名村民，全部为颇尔人。

23. 独立专家赞同若干行为体对2020年10月为交换4名人质，包括2020年3月被绑架的已故反对派领导人苏迈拉·西塞而释放至少204名被拘留者所表示的关切。包括全国人权委员会主席在内的这些行为体指出，在获释的204名被拘留者中，有人参与了严重侵犯人权和违反国际人道法的行为。

24. 关于国防和安全部队，独立专家对马里法律的某些条款表示关切，这些条款可能会破坏打击有罪不罚现象的努力。马里《军事司法法》第34条规定由主管武装部队的部长提起公诉，因此，由他来评估是否应当提出起诉，只有主管武装部队的部长下达起诉令才能进行起诉，否则最高法院将宣布起诉无效。换言之，根据马里法律，对军方人员起诉须经政府许可。《军事司法法》的这一规定违反了国际和区域人权法律文书以及马里《宪法》第109条承认的司法独立原则。独立专家建议马里当局废除《军事司法法》第34条和马里法律的所有其他类似规定。

25. 独立专家还希望强调，有罪不罚助长暴力，削弱社会凝聚力，加剧族群紧张关系，破坏族群之间的和平共处。有罪不罚所产生的不公正感会导致民众对司法系统缺乏信任。对马里国防和安全部队有罪不罚可能加剧这一问题，而且，如果非国家武装团体被视为国家的可行替代方案或在国家官员侵犯平民权利不受惩罚时唯一能够有效保护平民的行为体，就有可能利用这一点。总之，有罪不罚现象破坏了在全国境内实现民族和解和恢复国家权力的努力。

26. 独立专家认识到马里面临的限制，这些限制可能会助长这种有罪不罚的氛围。司法系统在中部和北部的一些地区仅以最低限度维持运作，主要原因是不安全，这阻碍了司法当局的部署以及法院和法庭的正常运作。然而，仅凭这些限制无法解释该国普遍存在的有罪不罚氛围。例如，独立专家获悉，包括在最近，马里当局在该国中部进行了审判。其中包括2020年11月23日和24日在莫普提军事法庭以及2020年11月30日至12月11日在莫普提上诉法院刑事庭举行的庭审。独立专家对举行这些审判表示欢迎，尽管根据收到的资料，上述两个司法机构没有对上文提及的侵犯或践踏人权行为作出判决。这些审判的举行表明，如有必要，当马里当局决定起诉涉嫌侵犯和践踏人权者，包括国防和安全部队成员时，可以取得类似的进展。

27. 鉴于上述情况，独立专家欢迎过渡总统巴·恩多就打击有罪不罚现象所作的承诺，并希望这些承诺尽快转化为行动。过渡总统在2020年9月25日的就职演说中强调，军队应当仅与敌人作战，而不应犯下伤害平民的罪行，这种行为不可接受，将来也不会被接受。他在2020年12月31日的讲话中表示高度重视建立纪律严明、尊重生命和人权的共和国军队，不会容忍士兵的任何侵犯人权行为。

28. 独立专家欢迎真相、正义与和解委员会所作的工作，该委员会于2020年12月5日举行了第二次公开听证会，期间有13人(10名男子和3名妇女)作证。截

至 2020 年 12 月 15 日，该委员会已收集 19,198 份证词，相较于 2019 年 11 月 1 日为止收到的 15,352 份证词，增加了 25.05%。此外，独立专家还获悉，该委员会正在制定一项国家赔偿政策。但独立专家注意到，一些行为体表示关切的是，该委员会的工作侧重于收集受害者的证词，而没有付出同样努力对向其通报的所称侵权行为和据称罪行追究责任。尽管关于设立上述机构的 2014 年 1 月 15 日第 2014-003/P-RM 号令第 2 条授权该委员会“调查在该国实施的严重侵犯个人和/或集体人权的案件”并“追究其责任”，但该委员会仍倾向于采取这种做法。

29. 独立专家还欢迎马里问题国际调查委员会所作的工作，该委员会于 2020 年 6 月 26 日向联合国秘书长提交了报告。然而，独立专家感到遗憾的是，这份报告仍未公开。

30. 独立专家注意到，安全理事会第 2541 (2020)号决议将 2017 年 9 月 5 日第 2374 (2017)号决议设立的制裁续延至 2021 年 8 月 31 日。第 2541 (2020)号决议还将第 2374 (2017)号决议设立的专家小组的任务期限续延至 2021 年 9 月 30 日。该小组应至迟于 2021 年 2 月 28 日提交中期报告，至迟于 2021 年 8 月 15 日提交最后报告，并在此期间酌情向安全理事会定期报告最新情况。独立专家回顾，第 2374 (2017)号决议设立的制裁规定了旅行禁令和资产冻结。这些措施主要针对直接或间接参与筹划、指挥或实施违反国际人权法或国际人道法行为或构成践踏或侵犯人权行为的个人和实体。制裁针对的活动还包括使用和招募儿童。然而，独立专家感到遗憾的是，尽管上述行为一再发生，马里人权状况持续恶化，但截至 2020 年 12 月 31 日，制裁针对的八人中仅有一人是因违反国际人权法或国际人道法而受到制裁的。

31. 独立专家满意地注意到，截至 2020 年 7 月 14 日，国际刑事法院开始对哈桑·阿格·阿卜杜勒·阿齐兹·阿格·穆罕默德·阿格·马哈茂德进行审判，罪名是战争罪和危害人类罪。独立专家回顾了国际刑事法院检察官就 2019 年 3 月 23 日 Ogoossagou 大屠杀发表的声明。检察官在声明中回顾，任何煽动或实施暴力行为，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罪行的人都应在充分遵循补充性原则的情况下在国际刑事法院受到起诉，检察官办公室将继续处理这一状况，并继续密切关注该国中部和其他地区的事态发展。独立专家希望强调，可能属于国际刑事法院管辖的罪行在马里继续发生并且不受惩罚。

三. 人权状况

A. 公民权利和政治权利

32. 独立专家对侵犯和践踏人权行为的严重程度感到关切，如法外处决、即决处决或任意处决和其他杀害，酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇，强迫或非自愿失踪，绑架，任意逮捕和拘留，死亡威胁和恐吓，强迫征兵。例如，2020 年 6 月 2 日至 12 月 28 日之间，马里稳定团记录了至少 125 起法外处决、即决处决或任意处决，348 起其他杀害，249 起任意逮捕和拘留，169 起绑架，7 起强迫或非自愿失踪。

33. 这些侵犯和践踏人权行为是马里国防和安全部队以及国际部队、司法当局、签署《马里和平与和解协议》的武装团体、社区自卫武装团体和暴力极端主义团体实施的。独立专家还对与奴隶和奴役有关的侵犯和践踏人权行为，包括侵犯生命权和侵犯人身安全的行为感到关切。

1. 马里安全部队和国际部队的侵犯人权行为

34. 独立专家关切地注意到，马里安全部队是侵犯和践踏人权行为的主要肇事者。据马里稳定团称，2020年6月2日至12月28日之间，马里安全部队对记录的1,203起侵犯和践踏人权行为中的216起负责，占17.95%。在此期间，马里安全部队的侵权行为数量位居第三，次于社区自卫武装团体(417起，占34.66%)和暴力极端主义团体(295起，占24.52%)。

35. 独立专家收到了关于马里安全部队侵犯人权的可靠报告，主要是在2020年7月10日至13日示威以及2020年8月18日政变期间。据马里稳定团称，2020年7月10日至13日在巴马科，包括2名儿童在内的14名男性示威者在国家宪兵队、国家警察、国民警卫队和反恐特种部队等执法部队的行动中丧生，这些部队在某些情况下过度使用武力。至少40名示威者在执法部队的行动中受伤。此外，在巴马科至少有200人(包括6名妇女和7名儿童)被任意逮捕和拘留，直至2020年7月13日才获释。国防和安全部队有118名成员因示威者的暴力行为而受伤。在2020年8月18日政变期间，国防和安全部队杀害4名平民，另造成15人受伤。在这方面，独立专家感到关切的是，《过渡宪章》第23条规定，全国人民救赎委员会成员以及所有参与2020年8月18日至过渡总统就职(2020年9月25日)期间事件的行为者享有豁免权，因此，他们不得因为在上述事件期间实施的行为而受到起诉或逮捕，还将为此通过一项大赦法。这项规定可能会助长有罪不罚现象，并损害受害者伸张正义的权利。

36. 独立专家收到了关于马里安全部队和国际部队在行动中侵犯人权的指控。例如，2020年10月22日，马里武装部队成员乘坐20多辆车进入莫普提大区的颇尔人村庄Libé村，处决了至少22名平民，包括15名男子、5名妇女、1名男童和1名女童。在这次行动期间，马里武装部队得到了传统猎人(多佐)的支持。这些传统猎人掠夺了村民的牲畜，并在马里武装部队的护送下将其运至索库拉。马里武装部队在2020年10月23日发表的公报中将这指控称为“虚假谣言”、“虚假指控”以及“唯一目的在于打击马里武装部队士气的宣传”。武装部队总参谋长在2020年10月28日发表的公报中再次将这指控称为“虚假主张，其目的仅在于玷污马里武装部队的形象和制造仇恨情绪”。但他承认，“军事行动确实正在所称地区进行”，但“反对任何伤害平民的行为”。最后，他表示“将进行调查，以揭露所有得到核实的违纪案件”。截至本报告定稿时，独立专家尚未获得所述调查的结论，因此无法确认是否进行了这些调查。独立专家感到遗憾的是，在甚至尚未进行调查之前就全盘否认侵犯人权的指控，这种做法可能会令人怀疑马里当局有效打击有罪不罚现象的承诺和政治意愿。更严重的是，这种做法可能会使潜在的侵犯人权者相信，马里政府会保护他们不受起诉，因此他们可以继续逍遥法外。

37. 关于国际部队，2020年9月1日，“新月形沙丘”行动的法国军队朝一辆行驶在戈西与加奥之间主干道上的私营运输公司公交车开火，造成三名平民受伤，其中一人随后因伤死亡。独立专家注意到，根据初步资料，公交车当时正在高速

驶向法国军队的车队，法国军队开枪示警时误伤三名平民受害者。然而，截至本报告定稿时，独立专家没有获得关于这一事件后续情况的调查结论。

2. 武装团体的侵犯人权行为

38. 暴力极端主义团体在对马里各地的多次袭击中杀害、伤害、绑架或威胁杀害平民。例如，2020年7月1日，这些团体同时袭击了莫普提大区托里镇和贾拉萨古镇的若干多贡地区。在这些袭击中，32人被杀害，包括4名儿童在内的8人受重伤，1人失踪，1名男童被绑架。2020年11月6日，疑似暴力极端主义团体成员的三十多人闯入居民主要为多贡人的莫普提大区 Madougou 村，并对村民发出死亡威胁。袭击者命令村长和村民停止与国家当局的一切合作，否则将遭到报复。2020年11月18日，疑似“支持伊斯兰与穆斯林”组织成员在莫普提大区 Diankabou 镇和 Dioungani 镇的一些村庄和小村庄中绑架了若干颇尔族平民，具体人数不详，其中包括三个村庄的村长。肇事者指控受害者与“新月形沙丘”行动的法国军队合作并参与当地和解努力。

39. 暴力极端主义团体还在袭击公共交通工具时造成平民伤亡。例如，2020年10月13日，他们在莫普提大区 Parou 与 Songobia 之间的公路上袭击了一辆公共汽车，造成13人死亡，包括10名男子、2名妇女和1名年幼女童，另造成30人受伤。2020年11月3日，疑似“支持伊斯兰与穆斯林”组织成员在 Parou 村袭击了一辆公共汽车，造成9人死亡，包括6名男子、2名妇女和1名儿童，另造成8人受伤。如前所述，暴力极端主义团体使用简易爆炸装置或地雷的袭击同样造成了平民伤亡。

40. 此外，暴力极端主义团体还对受保护人员进行了袭击。在这方面，根据收到的资料，2020年6月2日至12月28日之间，马里稳定团受到42次袭击，造成3名维和人员死亡，50名维和人员受伤。

41. 独立专家了解到，暴力极端主义团体还围困村庄，阻碍民众自由行动或获得基本社会服务。最具代表性的一例发生在塞古大区的 Farabougou 村，由于族群间暴力以及暴力极端主义团体成员与传统猎人和自卫团体之间的冲突，该村于2020年10月6日被围困，造成数十人死亡、受伤或被绑架。2020年10月18日，暴力极端主义团体成员毁坏了通往该村的桥梁，使其完全与世隔绝。桥梁被毁导致人道主义援助无法通过公路运送，估计4,000名居民迫切需要这些援助，主要原因是暴力极端主义团体毁坏了包括稻田和其他作物在内的田地。2020年12月31日，武装团体仍然控制着进出该村的道路。

42. 独立专家收到了关于武装团体，包括签署《马里和平与和解协议》的武装团体侵犯人权的报告。主要包括贩卖儿童以及在武装冲突中招募和使用儿童(见下文关于儿童状况的D节)。

3. 当代形式奴隶制

43. 2020年9月1日，在卡伊大区的 Djandjourné，四名男子被殴打致死，他们被认为是奴隶出身，年龄在42岁至72岁之间，一名80岁的妇女和年龄分别为30岁和44岁的另外两人受重伤。其中一名死者是被视为奴隶的69岁男子，他曾因农业用地问题起诉该村伊玛目并获得法院判决。该社区的一些成员反对法官的判决，包围了这些所谓奴隶的住宅，并对他们进行了野蛮殴打。三十多人因这一

事件被逮捕和拘留。独立专家感到关切的是，在某些案件中，传统领袖和国家当局显然似乎参与了对这些所谓奴隶的攻击。

B. 族群间和族群内冲突

44. 独立专家获悉，族群间冲突在 2020 年间加剧，2020 年第二季度对村庄的袭击升级。

45. 关于颇尔族武装团体，例如，2020 年 7 月 1 日，颇尔族武装团体袭击了以多贡人为主的莫普提大区 Djimindo 村、Fangadougou 村和 Gouari 村，造成至少 33 人死亡，其中包括 Djimindo 村 16 人，Gouari 村 15 人，Fangadougou 村 2 人，另造成多人受伤，还毁坏财物和掠夺牲畜。2020 年 9 月 9 日，颇尔族武装团体成员骑摩托车袭击了以多贡人为主的莫普提大区 Ogoboro 村，造成 8 名男子死亡，另有 3 人受伤。此外，袭击者还放火焚烧大量住宅，并偷盗牲畜和其他贵重物品。

46. 关于多贡族武装团体，例如，2020 年 11 月 9 日，两名疑似多贡族武装团体丹南安巴萨古成员朝身为颇尔人的邦贾加拉市伊玛目以及一名 15 岁少年开火，导致二人受伤。此外，颇尔人还受到传统猎人(多佐)的袭击，主要是作为对传统猎人与暴力极端主义团体之间冲突的报复。例如，2020 年 10 月 4 日，人数不详的多佐设立非法检查站，在二十多名颇尔人从塞古大区纽诺每周集市返回的途中将他们绑架。受害者被带到恩代布古镇位于纽诺与贾巴利之间主干道沿线的三个多佐基地。2020 年 11 月 16 日，若干多佐在塞古大区的 Dogofry 绑架了 5 名颇尔人，包括 4 名男子和一名约 17 岁的少年。这四人被带到城市东部枪杀，少年的尸体在该城另一街区 Pergue 的一座公墓被发现。

47. 独立专家获悉，2020 年第二季度在多贡族群中观察到一种新的族群内暴力态势。在一些多贡地区，民众对武装团体丹南安巴萨古的支持逐渐减少，而在另一些多贡地区，该团体与其他当地自卫团体构成竞争。正是在这一背景下，丹南安巴萨古袭击了多贡地区，以惩罚抵抗该组织的民众。例如，该组织在 2020 年 6 月、7 月和 9 月对莫普提大区的多贡人村庄 Berdossou 村进行了多次袭击。在 2020 年 6 月 27 日的袭击中，该武装团体焚烧了村庄。在 2020 年 9 月 29 日的袭击中，该武装团体杀害一名男子，造成两名儿童受伤，包括一名男童和一名女童。应当指出的是，2020 年 2 月至 5 月间，该武装团体指控村民与颇尔族武装团体合作，并对 Berdossou 村实施围困。

48. 武装团体丹南安巴萨古还袭击了多贡地区，以迫使平民在资金方面或通过被强行招募为战斗人员的方式参与该组织的“战争努力”。该组织还对某些居民反对这种强制招募做法的地区进行了讨伐。此外，据收到的资料称，丹南安巴萨古组织反对多贡人与颇尔人之间签署的和平协议。因此，该组织对多贡族群进行袭击，以破坏、干扰或阻碍两个族群之间的和解努力。例如，2020 年 9 月 9 日，丹南安巴萨古成员骑十多辆摩托车袭击了以多贡人为主的莫普提大区 Koundiaga 村，杀害了村长，并造成二十多人受伤。袭击者还焚烧了多座住宅和谷仓。丹南安巴萨古组织以村长为目标的原因是他是与颇尔人谈判的关键人物，而且他反对该武装团体强制招募村中的青年男子并以“战争努力”为由索要金钱。

49. 独立专家要赞扬马里当局、马里民间社会和马里稳定团采取的各种和解举措。其中若干举措促成了族群之间的和平协议。独立专家呼吁各方真诚执行这些

协议，使马里摆脱族群间冲突的恶性循环，在该国建立持久和平。独立专家了解到，2020年9月18日和19日，宗教领袖在塞古举行了一次和平与和解会议，出席会议的有塞古大区和莫普提大区的颇尔人和多贡人代表以及传统猎人(多佐)。另一项类似举措是2020年11月5日至7日在塞古大区纽诺举行的族群间和解论坛，参加论坛的包括马里政府代表(4名部长)、传统猎人(多佐)代表、颇尔人代表以及族群和宗教代表。论坛结束时，纽诺的多佐与颇尔人之间签署了互不侵犯条约。同样，2020年11月7日在莫普提，马里稳定团、颇尔族组织 Tabital Pulaaku 和多贡族组织 Gina Dogon 的地方主席以及民族和解部的地方代表执行了 Ogossagou-Peul 村和 Ogossagou-Dogon 村之间的和解任务，这两个村子的代表此前已有两年没有会面。

C. 妇女状况

50. 独立专家对马里妇女和女童的状况极为关切。例如，根据联合国开发计划署的性别不平等指数，马里在162个国家中排名第158位。此外，安全局势恶化继续损害妇女和女童的权利，包括出现“无法治地区”，这些地区的妇女和女童遭受性暴力的风险很高。独立专家获悉，性别暴力案件一再发生令人担忧，从2019年1月至7月期间的2,021起案件增至2020年同期的2,981起案件，增长了47%。自2020年初以来，性暴力是所记录的性别暴力案件中最为普遍的，占有所有案件的37%。2020年1月至8月间报告了至少1,443起性暴力案件，其中13%是武装团体所为。自2020年初以来，莫普提大区、加奥大区和通布图大区报告了至少1,090起轮奸案件。最后，2020年1月至8月间，马里登记了100名因强奸而出生的儿童。此外，目前的COVID-19大流行加剧了现有的性别不平等。在马里，妇女在受疫情影响严重的行业，如小规模贸易、保洁和有偿家政服务中所占比例极高。此外，根据2020年7月开展的一项研究，马里的家庭暴力发生率增长了11%，从COVID-19大流行之前的43%增至疫情期间的54%。

51. 独立专家感到关切的是，根据收到的资料，大量性别暴力行为幸存者无法获得全面照料(法律、心理社会、保健和保护服务)。这种状况是多个地区的不安全局势和缺乏照料服务造成的。独立专家获悉，马里48%的地区没有任何照料性别暴力行为幸存者的服务，在存在这类服务的地区，其质量和地域覆盖范围仍然不足。例如，除社区心理社会支助外，塞古大区没有这类照料服务的地区比例为85%，基达尔大区为80%，加奥大区为72%，通布图大区为77%，莫普提大区为62%。62%的卫生机构没有强奸后治疗工具包，现有的工具包将在2021年3月初过期。在申请获得法律服务的性别暴力行为幸存者中，共有68%的人无法获得这项服务。鉴于这种令人关切的状况，独立专家感到遗憾的是，马里仍未通过打击暴力侵害妇女行为的法律，尽管该国在2018年普遍定期审议期间接受了这方面的若干建议，就此作出了承诺。

52. 独立专家赞同消除对妇女歧视委员会在马里对残割女性生殖器官进行秘密调查后在2020年6月发布的报告中所表示的关切¹。委员会在报告中强调，残割女性生殖器官的做法持续存在，打击这种做法的国家政策和方案的影响有限，缺少将其定为刑事犯罪的立法框架，并提出了若干建议。委员会在其中指出，据大多

¹ CEDAW/C/IR/MLI/1。

数政府对话者、非政府组织和联合国机构称，宗教领袖的抵制以及缔约国缺乏政治意愿是通过禁止残割女性生殖器官的性别暴力法初步草案的主要阻力。

53. 独立专家承认应当就上述法律初步草案向马里社会的所有行为者，包括宗教领袖征求意见，但希望回顾马里的国际义务，包括马里 1985 年 9 月 10 日批准的《消除对妇女一切形式歧视公约》所规定的国际义务。在这方面，消除对妇女歧视委员会第 35 号一般性建议(2017 年)第 21 段强调，《公约》第二条规定，缔约国的全面义务是以一切适当手段尽快采取政策消除对妇女的歧视行为，包括基于性别的暴力侵害妇女行为。委员会还在其中强调，该义务须立即履行，不得以任何理由，包括文化或宗教理由为由拖延执行。

54. 独立专家欢迎 9 名妇女作为新的正式成员有效参与 2020 年 6 月和 11 月举行的马里和平与和解协议监测委员会的届会。然而，独立专家回顾，妇女在监测委员会的小组委员会成员中仅占 4%。总体而言，马里公共和政治领域的妇女人数仍然不足，这违反了 2015 年 12 月 18 日第 2015-052 号法，该法规定，妇女在任命职位和选举职位中占有 30% 的配额。过渡政府的妇女比例仅为 16%，而上届政府的妇女比例为 23.6%。全国过渡委员会的妇女比例仅为 24.79% (121 名成员中有 30 名妇女)。此外，在 2020 年 11 月 25 日任命的 17 名大区区长中，仅有一名妇女(5.88%)。此外，妇女在国家解除武装、复员和重返社会委员会成员中仅占 3%，在国家安全部门改革理事会中仅占 6%，在真相、正义与和解委员会中仅占 20%，在大区和首都区的临时行政当局中分别占 1% 和 5%。最后，妇女在市镇议会成员中占 25.59%。

D. 儿童状况

55. 马里危机以及中部和北部地区持续不安全继续对儿童产生破坏性影响，并导致严重侵害儿童的行为。例如，根据联合国的数据，2020 年 6 月 2 日至 12 月 28 日之间，至少 63 名儿童被杀，54 名儿童致残。在同一期间，至少 171 名儿童被招募，招募者主要包括纲领会(47 名)、阿扎瓦德运动协调会(41 名)、阿扎瓦德阿拉伯运动-阿扎瓦德运动协调会(36 名)、丹南安巴萨古(18 名)、马西纳解放阵线(18 名)、身份不明的武装团体(7 名)、马里武装部队(2 名)以及多佐(2 名)。此外，仍是根据联合国的数据，截至 2020 年 11 月 30 日，62% 的境内流离失所者是儿童，1,230 所学校因不安全而关闭，波及 36.9 万名学生。

56. 更严重的是，据全球保护群组称，冲突、不安全、COVID-19 大流行和经济状况恶化导致贩运儿童、强迫劳动和马里武装团体强行招募的做法有所增加。儿童被送到加奥和基达尔等地的非正规金矿，那里的许多地区都由武装团体控制。在这方面，独立专家回顾，在其 2020 年 8 月 13 日的报告中，安全理事会第 2374 (2017) 号决议设立的专家组解释了阿扎瓦德运动协调会、因加德图阿雷格人及盟友自卫团、纲领会以及“支持伊斯兰与穆斯林”组织在控制基达尔、通布图和加奥大区的手工黄金生产中发挥的作用²。据全球保护群组称，武装团体还贩运儿童到金矿工作，利用所得利润为其战斗人员提供财富，开展军火贸易，并为暴力行为提供资金。2020 年 7 月进行的快速评估确定，约有 6,000 名儿童在该国的 8 处矿场工作，大多数是男童，他们在那里从事着最恶劣形式的童工劳动，受到经

² S/2020/785, 第 120 至第 126 段。

济剥削，还有可能遭受性暴力和身心暴力。此外，女童被送往巴马科、矿区或农业区，为了生存被迫卖淫。

E. 难民和境内流离失所者

57. 独立专家注意到，截至 2020 年 11 月 30 日，马里有难民 47,019 人。他还注意到，截至 2020 年 10 月 30 日，该国有境内流离失所者 311,193 人，而 2019 年 12 月 31 日这一数字为 207,751 人，增加了 49.79%。流离失所者人数最多的是莫普提大区(131,150 人)、加奥大区(63,315 人)、通布图大区(43,180 人)、塞古大区(35,336 人)和梅纳卡大区(21,144 人)。独立专家获悉，由于该国中部和北部地区一再发生暴力行为，流离失所者人数自 2018 年初以来一直在增加。联合国的统计数据表明，这一数字在 2018 年增长了一倍，从 2017 年 12 月的 38,172 人增至 2018 年 12 月的 77,046 人，随后一年增长近两倍，2019 年 12 月达到 207,751 人。

F. 经济、社会及文化权利

58. 独立专家注意到，2020 年，马里的人类发展指数在 189 个国家中排名第 184 位。危机和武装冲突使民众脆弱的生活条件恶化，阻碍他们充分享有经济、社会及文化权利。此外，COVID-19 大流行及其社会经济后果使问题加剧。因此，独立专家欢迎马里及其伙伴为减轻 COVID-19 对民众的影响而采取的各种措施。

59. 该国北部和中部一再发生暴力行为，导致需要人道主义援助的人数继续增加。例如，2020 年 6 月 30 日至 9 月 30 日期间，这一数字由 430 万增至 680 万，增长了 58.13%。自 2020 年初以来，这一数字由 390 万增至 680 万，增长了 74.35%。因此，独立专家感到关切的是，截至 2020 年 9 月 30 日，人道主义应对计划仅获得 35% 的资金。

60. 独立专家回顾，马里制定了新的国家发展战略，题为“2019-2023 年经济复苏和可持续发展战略框架”。独立专家鼓励马里确保按照人权标准和原则实施这一战略框架。

四. 结论和建议

A. 结论

61. 独立专家指出，马里在安全、治理和发展方面仍然面临多方面的严峻挑战。正如其他地方的经验所表明的，马里不稳定的后果不仅限于该国或萨赫勒地区的地域边界。因此，联合国通过马里稳定团等、非洲联盟、西非经共体、萨赫勒五国集团以及整个国际社会的其他成员应当采取必要的紧急措施，使马里和萨赫勒地区尽快实现稳定。

62. 马里人民继续为恶化的安全局势付出代价。特别是在该国北部和中部地区，人们每天生活在恐惧当中，担心暴力极端主义团体和社区自卫武装团体的袭击、国防和安全部队在反恐行动等情况下的侵犯以及犯罪。马里及其伙伴应当尽一切努力更好地保护这些地区的平民。

63. 关于人权状况，包括打击有罪不罚问题，独立专家回顾称，马里政府有义务采取措施防止和惩处国家和非国家行为体侵犯和践踏人权的行。尽管马里法律框架仍需深入改革，以使其符合国际法，但在目前的法律框架内可以对许多在该国侵犯和践踏人权的肇事者提出起诉。因此，马里的并非刑事条款不足，而是主管当局对其适用的问题。事实上，独立专家收到的资料似乎表明，在某些情况下，马里政府没有意愿和/或能力切实调查或起诉涉嫌侵犯和践踏人权或违反国际人道法的肇事者，包括涉嫌在该国北部和中部犯下这些罪行的肇事者。鉴于这一状况，独立专家认为，国际刑事法院应当采取必要措施，对这些违法行为进行调查，并对《罗马规约》管辖的违法行为追究刑事责任。

64. 独立专家希望强调尊重、保护和促进妇女权利，包括打击性暴力的重要性。只要马里的一半人民继续被剥夺充分的人权，就不可能全面实现《2030 年可持续发展议程》和非洲联盟《2063 年议程》的各项目标。马里的妇女和女童应当与男子和男童平等地享有所有权利。

B. 建议

65. 独立专家重申先前的建议，并提出以下建议。

66. 独立专家建议马里当局：

(a) 支持致力于促进和保护人权的行体，包括全国人权委员会和民间社会；

(b) 继续通过传统的建设和平机制等方式参与预防冲突、调解、对话与和解、促进和平共处、解决冲突、和平解决冲突的努力，并支持这些努力；

(c) 通过具体行动表明有效打击有罪不罚现象的意愿，积极参与落实该国在 2018 年普遍定期审议期间接受的相关建议，包括以下要求：

(一) 调查所有各方侵犯和践踏人权以及违反国际人道法，包括实施性暴力的指控；

(二) 确保将这些违法和侵权行为的所有肇事者绳之以法；

(三) 有系统地开展调查并惩处侵犯人权和违反国际人道法的肇事者，从而制止国防和安全部队的这类行为；

(四) 确保上述违法和侵权行为的受害者能够诉诸司法，并确保受害者获得赔偿；

(d) 确保真相、正义与和解委员会充分执行其任务，包括对所收集证词涉及的受害者遭受的侵犯和践踏人权行为的嫌疑人追究责任；

(e) 加倍努力在法律和实践中消除对妇女一切形式的歧视，包括立即通过禁止性别暴力法，并采取具体措施预防和打击此类暴力行为；

(f) 根据第 2015-052 号法确保妇女参与决策，该法规定妇女在任命职位和选举职位中占有 30% 的配额；

(g) 根据安理会第 1325 (2000) 号决议的规定，确保妇女参与所有关于和平与安全的举措，包括该国正在进行的和平进程；

(h) 像该地区其他国家一样，尽快通过一项专门将奴役定为刑事犯罪的法律，并与包括民间社会在内的所有行为体合作开展旨在废除奴役的全国运动；

(i) 利用政治过渡为马里历史书写新的篇章，包括在促进和保护人权以及整个法治领域实施改革。

67. 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，并尊重平民的权利；

(b) 立即停止攻击民用基础设施和财产，如学校、医院或卫生中心、救护车和其他运送病人的车辆或被认为对平民生存至关重要的物品；

(c) 尊重受国际法保护的人员，如维持和平部队和人道主义人员，以及人道主义组织的财产，不要阻碍人道主义援助的运送。

68. 独立专家建议国际社会：

(a) 与包括非洲联盟和西非经共同体在内的所有利益攸关方一道，重新考虑马里安全挑战的应对措施，包括审议非洲联盟和西非经共同体是否可能派遣反恐特别部队；

(b) 向萨赫勒五国集团联合部队提供必要资源，使其能够执行任务；

(c) 向马里提供必要的资源和援助，帮助该国在全境逐步恢复国家力量和国家权力以及基本社会服务；

(d) 为人道主义应对计划提供充足资金；

(e) 继续处理马里的人权状况。

69. 独立专家建议马里稳定团：

(a) 积极处理对平民的威胁，特别是继续在所有敏感地区，包括袭击平民最频繁和威胁最大的地区加强工作；

(b) 继续收集关于侵犯人权和违反国际人道法行为的资料，并加倍努力查明这些行为的主要责任人，以便向国家和国际司法机构提供信息。

70. 独立专家建议国际刑事法院尽快启动调查，确定过去实施或现在继续实施的《罗马规约》所管辖罪行的刑事责任，特别是在马里北部和中部。

71. 独立专家建议安全理事会更有系统地执行第 2374 (2017)号决议第 8 段((f)项和(g)项)，对在马里继续违反国际人权法或国际人道法而不受惩罚的个人和实体实施个别制裁。

72. 独立专家建议联合国秘书长尽快公布马里问题国际调查委员会的报告。