



人权理事会

第四十届会议

2019 年 2 月 25 日至 3 月 22 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

内容提要

本报告是根据人权理事会 2018 年 3 月 23 日通过的第 37/39 号决议提交的，报告所涉期间为 2018 年 4 月 1 日至 11 月 20 日。本报告依据的是在马里人权状况独立专家阿利翁·蒂内 2018 年 10 月 1 日至 10 日第二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。



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.....	4
C. 打击有罪不罚的持续挑战.....	5
三. 人权状况	7
A. 公民权利和政治权利.....	7
B. 族群内和族群间冲突.....	9
C. 妇女状况.....	10
D. 儿童状况.....	11
E. 难民和国内流离失所者	11
F. 经济、社会及文化权利.....	12
四. 结论和建议.....	12
A. 结论	12
B. 建议	13

一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会 2018 年 3 月 23 日通过的第 37/39 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务延长了一年，以便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届会议提交报告。
2. 本报告所涉期间为 2018 年 4 月 1 日至 11 月 30 日。马里人权状况独立专家阿利翁·蒂内在报告中叙述了他 2018 年 10 月 1 日至 10 日对马里的第二次访问。报告依据的是政府部门、在该国开展活动的联合国各机构、从事人道主义工作和人权工作的国家组织和国际组织提供的资料，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属的证词。
3. 独立专家感谢马里政府为其访问马里提供便利，并同意他会见他要求会见的所有国家官员和地方官员。独立专家在第二次访问期间会见了包括总理和司法部长在内的高级官员。
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二次访问的顺利成功至关重要。

二. 国家整体状况

A. 政治局势

7. 独立专家关切地注意到，自签署《马里和平与和解协议》三年多以来，《协议》的执行工作进展甚微。诚然，必须指出取得的一些进展，特别是自签署《协议》的双方——阿扎瓦德运动协调会和纲领会——在 2017 年 9 月底签署停火“承诺”之后，双方停止了武装冲突。在基达尔和通布图大区建立协调行动机制是向前迈出的又一重大步骤，和平协议规定的国际调查委员会也已开始运作。该委员会秘书处由 14 名国际工作人员组成，现设在巴马科。人权事务高级专员办事处于 2018 年 10 月 8 日至 12 日组办了一次培训班，以帮助委员会调整调查计划。三名委任的专员于 2018 年 10 月 28 日至 11 月 2 日首次访问了马里。
8. 独立专家欢迎安全理事会 2018 年 8 月 30 日一致通过第 2432 (2018)号决议，重申其 2017 年 9 月 5 日第 2374 (2017)号决议所规定的措施，对马里进行有针对性的制裁，并对参与威胁马里和平、安全或稳定的行动或政策的个人和实体实行旅行禁令并冻结资产。第 2374 (2017)号决议下的指认标准还包括：妨碍提供人道主义援助，筹划、指挥或实施违反国际人权法或国际人道主义法的行为，以及使用儿童或招募儿童。独立专家指出，这项制裁制度是否有效取决于安全理事会采取的后续行动以及其他国家，特别是马里的邻国在必须实行旅行禁令或冻结资产时是否合作。

9. 独立专家欣见 11 名妇女就任由 32 人组成的马里新政府，这项任命于 2018 年 9 月 9 日公布。最初定于 2018 年 10 月 28 日和 11 月 18 日举行的马里议会选举被推迟了一个月。马里政府称，推迟选举的原因是，由于法官的无限期罢工，一些候选人无法在提交候选申请最初的截止日期 2018 年 9 月 13 日之前获得相关行政证明。

10. 独立专家感到高兴的是，尽管极端主义团体袭击了马里一些地区，特别是马里中部的选举人员和选举设施，但总统选举仍在 2018 年举行。国际观察员认为，尽管马里中部和北部发生一些治安事件，但投票总体上是和平的；他们没有发现作弊行为。独立专家关切地注意到与选举后局势有关的政治紧张局势，但他感到鼓舞的是，正在通过谈判和平解决这一局势。

B. 安全局势

11. 独立专家关切地注意到，马里中部和北部的局势正在恶化。生活在这些地区的居民处境非常艰难，保护平民人口的问题没有得到成功解决。国家当局似乎仍然无法打击这些地区的暴力行为。2018 年 10 月 31 日，马里政府又将 2015 年 11 月宣布实行的紧急状态延长了一年。独立专家指出，《公民权利和政治权利国际公约》规定，这种克减及其重大后果须接受特定保障制度的制约。

12. 独立专家指出，对马里国防和安全部队、马里稳定团和国际部队的简易爆炸装置袭击和伏击是对和平进程的主要威胁之一。例如，2018 年 9 月 26 日，在莫普提大区，据信是武装极端主义暴力团体支持伊斯兰和穆斯林集团的成员袭击了马里武装部队的一支车队，杀害了 1 名平民 7 名武装部队成员。护送两辆民用卡车从班巴拉莫德(通布图大区)到顿察的两辆马里军用车辆遭到了两辆配备机关枪的车辆上的几名武装人员的伏击，交火时触到了一个陷阱装置。

13. 独立专家获悉，2018 年 5 月 21 日，圣战分子乘摩托车抵达莫普提大区的 Waaka 村。他们冲向两个人，包括一个 82 岁的男子，指控他们抵抗圣战分子并将他们杀死。离开时，他们威胁要回来杀死伊斯兰教的其他所有敌人。独立专家获悉，他们在莫普提大区的 Toguéré-Coumbé 村使用了另一种恐吓手法。自 2018 年 5 月以来，支持伊斯兰和穆斯林集团成员将该村置于“封锁”之下，因为他们认为村民们让马里武装部队进驻该地区。这种持续数月的“封锁”使该地区占多数的博佐族成员无法离开村庄前往村外的田地。独立专家还获悉，支持伊斯兰和穆斯林集团还在该地区进行袭击，偷盗耕牛以摧毁社区的生产能力。这种袭击表明，他们意在恐吓平民，不让他们耕种土地，损害他们的粮食安全。这些圣战分子还攻击了该地区的教育机构。独立专家获悉，2018 年 7 月 9 日，身份不明的武装人员袭击了莫普提大区的 Gakou 村，并烧毁了村里的学校及学校食堂和教工宿舍。虽然没有人员伤亡报告，但有当地居民逃离本村到附近的城镇和村庄避难。

14. 安全局势受到多种犯罪行为的影响。公共交通常常是袭击目标，乘客被武装人员抢走财物。独立专家获悉，2018 年 4 月 15 日，马里武装部队成员开枪打死一名据称企图劫持一辆从 Tonka 市场到 Goundam 的民用运输车辆的武装男子。此外，圣战分子还拦住公交车，搜寻为马里政府工作或被怀疑与当局合作的人。

15. 独立专家对人道主义工作者持续受到袭击以及这种袭击对当地居民的影响感到震惊。例如，2018 年 6 月 18 日，梅纳卡大区的所有非政府组织停止活动一周，声援 2018 年 6 月 8 日办公室遭身份不明者偷盗的一个非政府组织。由于类似的安全上的担忧，还有一些非政府组织也已停止了在其他地区的活动，这直接影响了平民获得人道主义援助。独立专家还获悉，加奥大区的人道主义组织工作人员遭到袭击，这实际上可能违反了国际人道主义法。2018 年 9 月 12 日上午 10 点左右，6 名脸蒙头巾的不明武装人员骑着三轮摩托车劫持了一辆由一个国际非政府组织租用的车辆，车上有 6 名工作人员。他们在加奥大区的 Tinassamed 村分发食品时，歹徒拦住了他们的车辆，偷走了不确定数额的现金、笔记本电脑及与他们的任务相关的文件。

16. 独立专家获悉，2018 年 7 月 15 日，一辆民用运输车辆在梅纳卡一提恩德米恩遭到两辆摩托车上的四名身份不明的武装人员袭击。袭击者开枪打伤了其中一名乘客，其他人则被抢走了财物，包括现金和笔记本电脑。受害者报告了梅纳卡宪兵队，但至撰写本报告时尚未开展任何调查。

17. 马里中部和北部大部分地区没有地方行政和安全机构，这削弱了法治，增加了人们遭受各种形式暴力的危险。作为武装团体藏身之处的孤立地区内常有各种践踏和侵犯人权行为。独立专家为生活在完全由武装团体占领和控制的地区的平民的命运感到担忧。

18. 独立专家感到关切的是，包括马里人和外国公民在内的大约 15 名人质仍然掌握在武装团体手中。一些人质已被关押数年。独立专家注意到，基地组织在马里的一个分支机构于 2018 年 6 月播放了一名法国人道主义工作者(一个为营养不良儿童服务的组织的主管)和一名哥伦比亚修女的视频，两人分别与 2016 年和 2017 年被绑架。

C. 打击有罪不罚的持续挑战

19. 独立专家关切地注意到，部长会议于 2018 年 5 月 31 日通过了民族和解法案，该草案将提交国民议会。独立专家已经指出，制定这项法律应以不妨碍严重侵犯人权行为的受害者行使诉诸公平和公正的司法、获得赔偿和了解所犯侵权行为真相的权利为目标。而暂行案文措辞含糊不清，对无法赦免的罪行的定义不明，而且调查期非常短(8 至 15 天)，因此，严重侵犯和践踏人权者有可能获得大赦。在编写本报告时，该法案尚未送交国民议会。

20. 不幸的是，正如前几份报告所述，刑事司法方面没有取得重大进展。大多数侵犯和践踏人权和国际人道主义法行为不受惩罚。马里持续存在有罪不罚现象有多个原因。不过，独立专家重申，政府签署了《马里和平与和解协议》，致力于结束有罪不罚现象。独立专家希望政府制定一项战略，并调拨足够的预算拨款来解决这一问题。独立专家感到关切的是，所调集的资源有限，而且，在独立专家访问时已经持续两个月的法官罢工使司法系统陷于瘫痪。经过三个月的罢工，法官于 11 月重返工作岗位。但是，还有其他一些因素仍然损害受害者对司法系统的信任。

21. 独立专家满意地注意到，2014 年通过了“防止和惩治非法致富法”，但对他听到的有关马里持续存在腐败的指控感到关切。这种现象玷污了政府在马里人

民心中的信誉。此外，令人关切的是，人们普遍认为对腐败人员有罪不罚。当局应说明为打击腐败而采取的措施的影响，并向民众保证将采取具体措施切实解决腐败的根源。

22. 独立专家在上次报告中欢迎国家人权委员会符合“关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则”(《巴黎原则》)。¹ 该委员会负有保护和促进人权的重大任务，包括处理个人申诉的能力，也是国家防止酷刑的机制。独立专家指出，该委员会目前有充足的预算、已访问了各拘留中心并计划开设区域办事处。

23. 独立专家欢迎在推进真相、正义与和解委员会的工作方面取得的进展。最初定为一年期的证词收集阶段于 2017 年 1 月 3 日开始。在编写本报告时，真相、正义与和解委员会的地方机构已收集了 9,300 份证词，其中 6,982 份已进入数据库。真相、正义与和解委员会计划在其任务结束前继续取证，并即将完成调查战略。真相、正义与和解委员会已开始与受害者协商，制定符合其需要的赔偿政策，包括符合弱势群体、妇女和儿童的需要的赔偿政策。

24. 独立专家注意到，联合国秘书长于 2018 年 1 月 23 日宣布成立马里国际调查委员会，这是马里人要求并在 2015 年《马里和平与和解协议》中规定的。独立专家高兴地注意到，调查委员会秘书处的的工作人员已经征聘完毕，一个小组已开始调查活动。调查委员会主席和成员于 2018 年 10 月 22 日至 11 月 2 日前往纽约和巴马科参加介绍会，并正式启动调查委员会的工作。独立专家感到高兴的是，各方承诺与调查委员会合作并协助调查委员会的工作。由于马里稳定团和人权高专办的共同努力，调查委员会已开始运作。独立专家欢迎这一过渡时期司法机制，它将在寻求真相和打击对马里侵犯人权和违反人道主义法行为的肇事者有罪不罚现象方面发挥关键作用。

25. 独立专家指出，2017 年 9 月根据安全理事会第 2374 (2017)号决议实施的制裁制度已由安理会第 2432(2018)号决议延至 2019 年 8 月 31 日。第 2374 (2017)号决议所设专家小组将在 2019 年 8 月 15 日之前向安理会提交关于制裁制度执行情况的最后报告，如有必要在此之前向安理会提交补充报告。独立专家坚持认为，必须切实执行制裁委员会的建议，而这将取决于安理会的适当行动和各邻国的合作。

26. 独立专家满意地注意到，已经部署了萨赫勒五国集团和萨赫勒联盟联合部队，其初步任务包括打击恐怖主义、有组织的犯罪和人口贩运。2017 年 10 月在塞瓦雷落成的萨赫勒五国集团联合部队总部于 2018 年 6 月 29 日遭到支持伊斯兰和穆斯林集团的自杀式爆炸袭击后，转移到了巴马科。有人担心，这一决定会发出令人困惑的信息，并可能被理解为联合部队的懦弱行为。独立专家欢迎萨赫勒五国集团、欧洲联盟和联合国于 2018 年 2 月 23 日在布鲁塞尔签署了一项技术协议，其中特别规定，萨赫勒五国集团国家承诺采用牢固的履约框架，以采取措施并建立机制，保护平民并确保其部队尊重人权、遵守国际人道主义法。这项协议还授权联合国人权事务高级专员办事处在行动区内设立监测小组。履约框架于 2018 年 5 月 7 日和 8 日在巴马科举行的高级别研讨会上启动，2018 年 5 月在马

¹ A/HRC/34/72, 第 80 段。

里部署了人权高专办技术咨询小组成员，他们协助萨赫勒五国集团联合部队的领导人制定履约框架的短期实施计划。

27. 独立专家指出，国际刑事法院已拘留了 Al Hassan Ag Abdul Aziz Ag Mohamed Ag Mahmoud，他于 2018 年 4 月 4 日首次出庭。据称，他是伊斯兰警察局事实上的局长，并涉嫌在 2012 年 4 月至 2013 年 1 月在通布图犯下了罪行。与之前被判为战争罪共犯的 Al Mahdi 的案件不同，检察官在这一案件中提供了足够的证据，从而以包括酷刑、强奸和性奴役行为在内的危害人类罪、出于宗教和性别原因迫害通布图居民及其他不人道行为的罪名发出逮捕令。

三. 人权状况

A. 公民权利和政治权利

28. 独立专家欢迎马里承诺尊重人权。他指出，马里已经批准了 9 项核心国际人权文书和 6 项任择议定书。2018 年，马里开始普遍定期审议进程，并向经济、社会及文化权利委员会提交了初次报告(E/C.12/MLI/1)。不过，独立专家感到遗憾的是，新政府没有保留 2017 年 4 月新设的人权部，独立专家鼓励司法部努力对人权问题采取后续行动。

29. 独立专家感到不安的是，自 2018 年 1 月以来，有关侵犯和践踏人权行为的报告显著增加，当事者包括族群自卫团体、支持伊斯兰和穆斯林集团及其他极端主义团体、签署、不签署或不同意《和平与和解协议》的武装团体，以及开展反恐行动的马里国防和安全部队成员。马里中部以及通布图、梅纳卡和加奥大区的人权状况仍然严峻，严重践踏和侵犯人权的行为频发。

1. 马里国防和安全部队的侵犯人权行为

30. 独立专家获悉，2018 年 5 月 19 日，在萨赫勒五国集团联合部队指挥下的马里武装部队人员据称在莫普提大区的 Boulikessi 至少杀死了 12 名平民，这是对他们中的一人遇害的报复。2018 年 7 月 7 日，司法部宣布开始对此事件进行司法调查。9 月 5 日，莫普提检察官要求马里稳定团支持对 Boulikessi 事件的司法调查。马里稳定团还调查了关于 2018 年 6 月 13 日在莫普提大区 Nantaka 村对 25 名平民即决处决的指控。6 月 19 日，国防部长发表声明，确认 Nantaka 附近有一个乱葬坑，马里国防和安全部队成员参加了这次事件。马里稳定团在两份新闻稿中，对马里武装部队成员的严重侵犯人权行为表示关切，并通知马里政府，马里稳定团准备支持对这些事件进行调查。

31. 据报道，马里国防和安全部队在莫普提大区的反恐行动导致了即决处决、强迫失踪、酷刑、虐待和任意逮捕。大多数受害者为富拉尼族人。

32. 独立专家收到关于 2018 年 8 月 13 日马里武装部队人员在莫普提大区 Doma 村法外处决 6 名平民的指控。据称，一个月前，出于安全原因，居民逃往附近的一个村庄。然而，8 月 13 日，他们中的 8 人回到 Doma，以保护他们留下的粮仓。随后，据信是马里武装部队的成员抵达并开枪打死其中 6 人。受害者是富拉尼族人，年龄在 21 至 40 岁之间。2 名富拉尼族人成功逃脱。搬到邻村的富拉尼族人确认了受害者的尸体。

33. 独立专家收到了有关 2018 年 2 月在几个地方实施的禁止摩托车和皮卡车通行的信息。鉴于平民和安全部队越来越多地遭到袭击，武装部队总参谋长命令在塞古、莫普提和通布图大区的若干地点禁止摩托车和皮卡车通行。马里军队决定采取这项反恐措施，是为了对付使用摩托车进行袭击的圣战分子和其他武装团体成员。由于摩托车是最常用的交通工具，因此，这项措施使这些地区居民的日常生活更加困难。

2. 马里武装团体的侵犯人权行为

34. 独立专家关切地注意到，为马里政府工作的平民往往是致命攻击的目标。独立专家获悉，2018 年 4 月 29 日晚，两名骑摩托车的身份不明的武装分子在 Ouinerdane 镇镇长在通布图大区 Gossi 的家中开枪把他打死。2018 年 8 月 8 日，据信是支持伊斯兰和穆斯林集团的成员在莫普提大区 Boni 市秘书长的家门口把他打死。2018 年 10 月 16 日，支持伊斯兰和穆斯林集团武装极端主义团体成员绑架了莫普提大区 Boni 市的一名市议员。据独立专家获得的消息称，受害者在乘坐公交时，袭击者拦下他乘坐的公交车并将他绑架，但没有伤害其他乘客。

35. 这些团体恐吓民众。例如，2018 年 9 月 21 日，据称是暴力极端主义武装集团支持伊斯兰和穆斯林集团的 4、5 名成员在莫普提大区的 Dera 村杀害了一名 35 岁的班巴拉族屠夫。据称，武装分子抵达河边，向受害者开枪，后者当场死亡。独立专家获悉，2018 年 4 月 16 日也发生的一起事件，据称是支持伊斯兰和穆斯林集团的成员袭击了莫普提以西的 Saré-Seini 村，并向一群人看电视的平民(主要是年轻人)开枪，杀死一名 40 岁的男子，然后逃走，去向不明。据当地消息人士透露，此次袭击可能是为了惩罚违反支持伊斯兰和穆斯林集团的禁令看电视的年轻人。独立专家还了解到了与良心和宗教自由有关的一些问题。例如，他了解到，有几名不宣扬极端主义团体推崇的对伊斯兰教的严格解释的穆拉比特遭到了绑架。绑架是这些武装团体用来恐吓民众的又一种策略。被怀疑与国防部队或国际部队合作的人是打击目标。例如，2018 年 8 月 5 日，据信是支持伊斯兰和穆斯林集团的成员绑架了一名 50 岁的马林克族商人，当时他在莫普提大区 Saba 村的小摊上工作。

36. 独立专家如上次报告(A/HRC/37/78, 第 45 段)一样，对武装团体成员据称以确保安全为借口侵犯平民人权的报道表示关切。2018 年 4 月 6 日，(居住在马里和尼日尔交界处的梅纳卡西南地区的)8 名族群领导人向梅纳卡大区总督转交一份声明，谴责据称由拯救阿扎瓦德人民运动和因加德图阿雷格人及盟友自卫团在反恐活动中犯下的侵犯人权行为。这种侵犯人权行为包括：攻击平民的人身安全、侵犯其财产权并威胁强行驱赶。

37. 独立专家收到了关于签署和平协议的武装团体在加奥、梅纳卡和通布图大区侵犯人权的报告。2018 年 9 月 11 日，因加德图阿雷格人及盟友自卫团的两名武装成员据称袭击了一辆车辆。他们搜查了乘客，遭到其中一人抵抗，一名袭击者据称开枪打死了一名 60 岁的阿拉伯妇女。然后，乘客设法夺走这名袭击者的武器并将他杀死，另一名袭击者得以逃脱。据报道，因加德图阿雷格人及盟友自卫团的基地指挥官到达现场并要求归还武器，但遭到乘客的拒绝。武器后来交给了驻班巴拉莫德班巴拉莫德的马里武装部队成员，他们当天逮捕了基地指挥官。9 月 11 日，据信是因加德图阿雷格人及盟友自卫团的 6 名成员在加奥大区 Wabaria 市场虐待了 3 个富拉尼平民。据报道，袭击者从附近的村庄抵达市场，

并命令第一个受害者跟他们到城外。当他拒绝时，他们对他拳打脚踢，直到另外两名平民介入。

38. 独立专家获悉，2018 年 4 月 14 日，极端分子对马里稳定团通布图的“超级营地”开展了大型攻击，打死一名马里稳定团成员，打伤 22 人(8 名平民、8 名马里稳定团工作人员和 6 名新月形沙丘行动人员)。居住在机场入口附近的 6 名平民受伤，其中包括 4 名儿童(2 人重伤)。此外，两名当地商人在新月形沙丘营附近受伤，被疏散到马里稳定团的医院。这次袭击给“超级营地”、马里稳定团和机场造成了相当大的物质损失。2018 年 10 月 27 日，不明身份的武装人员袭击了马里稳定团在通布图大区 Ber 的营地，他们乘坐 13 辆卡车，其中两辆装满了炸药。2 名维和人员死亡，另有 5 人受伤。2 名儿童(1 名 10 岁的女孩和 1 名 15 岁的男孩)也被流弹打伤。

B. 族群内和族群间冲突

39. 独立专家收到了一些人权维护者记录的关于族群间冲突事件的一致报告。这些人权维护者称，特别是在莫普提和梅纳卡大区，2018 年这类事件呈增长趋势。独立专家获悉，在他抵达马里前一周，至少有 27 人丧生，11 所房屋被烧毁。在他访问期间，至少有 35 人因暴力事件丧生。所谓的自卫团体基本按族群划分，这些武装团体以及极端主义武装团体和马里武装部队的参与使局势更加恶化。虽然这些冲突的根源是 2015 年以来对自然资源的获取和管理的争议，但极端主义团体在这些地区逐步扎根、传统冲突解决体系解体和马里政府退出均助长了这种现象，使当地居民越来越倾向于组织起来以暴力手段解决他们的分歧。

40. 独立专家关切地注意到，该国中部一些族群之间的这种残酷暴力行为正变得越来越致命，而且越来越频繁。独立专家关注关于传统猎人(多佐)严重侵犯莫普提大区的富拉尼族人的人权的持续指控，以及加奥大区和梅纳卡大区西南部的 Tamashek-Iderfane 和 Tamashek-Ibogalitane 派系之间持续不断的暴力行为。独立专家获悉，在他访问马里期间，10 月 4 日晚 10 时左右，多贡族的传统猎人据称打死了莫普提大区 Diakourou 村的 6 名富拉尼族牧民。据报告，17 名骑摩托车的传统猎人在遇难者在森林里与牧群一起睡觉时向其开枪，理由是他们是暴力极端主义武装团体的成员。袭击者还偷走了受害者的一些牲畜。在另一起事件发生在 2018 年 9 月 29 日上午 9 点左右，据称属于 Tamashek-Ibogalitane 派的武装人员在袭击加奥大区的 Amlawlaw 营地和 Karan 营地时，至少杀害了 Tamashek-Iderfane 派的 20 名平民，其中包括一名儿童。此外，有报告称，袭击者焚烧了几处住所，当地居民被迫逃往 Tin Hama 村周围避难。

41. 独立专家指出，这次袭击发生在 2018 年 9 月 25 日至少 24 名 Ibogalitan 派平民成员在梅纳卡大区 Tinipchi 营地遭疑似 Iderfane 派系成员的袭击死亡之后。据报道，2018 年 5 月 30 日，据称莫普提大区 Banani 村的一名农民在村庄附近的一块田地种植庄稼时遭武装人员杀害。这名平民是多贡族人。各武装团体，包括签署和平协议的武装团体的参与以及武器的扩散可能导致马里这一地区的安全状况恶化。

42. 独立专家认识到，族群间暴力并不少见，但其规模和凶猛程度却是前所未有的。他还指出，富拉尼族人被当作极端主义团体成员遭到污名化，多贡族人被当作国家雇佣的传统猎人。自 2017 年 6 月以来，两族之间的分歧进一步扩大。已

经在社交网络上宣布成立一个新的武装团体，一个自封的富拉尼族自卫团体——拯救萨赫勒联盟，而传统猎人(多佐)兄弟会的活动则逐渐转向多贡族的自卫活动，或越来越多地针对富拉尼族的攻击。

43. 独立专家强调，马里当局，包括地方政府，已采取各种举措来打击这种暴力。2018 年 4 月 14 日，总理在一份公报中宣布启动解除武装运动，敦促马里国防和安全部队解除所有平民的武装，包括解除持有武器牌照的平民的武装。公报还称，政府已暂停发放任何新的枪支牌照，直至另行通知为止。2018 年 10 月 2 日，总理在国防部长和高等法院院长的陪同下访问了莫普提大区，并在那里会见了总督、其他大区当局和地方当局以及富拉尼族和多贡族的代表，以支持争取结束两族冲突的和解努力。

44. 关于莫普提大区的族群间暴力问题，总理宣布了富拉尼族和多贡族之间建立信任的若干措施，包括释放武装自卫团体成员并将其纳入解除武装、复员和重返社会进程。独立专家强调，这些措施绝不应助长在马里中部的族群间暴力背景下发生的严重侵犯人权行为不受惩罚的现象。

45. 独立专家获悉，2018 年 8 月 28 日，富拉尼族和多贡族的 30 多名村长签署了一项和平协议，呼吁让科罗省的武装团体复员，并要求马里政府提供支持。独立专家感到关切的是，在他访问时，马里当局和拯救萨赫勒联盟以及活跃在该地区的其他武装团体的领导人没有对这一倡议作出回应。

46. 独立专家指出，武装团体参与族群间暴力使用于解决争端的过渡时期司法程序和机制失去作用。他欢迎马里稳定团协助司法部在马里若干地点组织协商，以确定司法系统与传统司法机制之间的互补之处。因此，计划设立一个规范传统司法机制的作用及其与司法机构的关系的法律程序。

C. 妇女状况

47. 独立专家一再指出，马里的妇女和女童状况仍然令人关切。2014 年后报告的与冲突有关的性暴力行为的肇事者均未被绳之以法。自 2014 年以来，独立专家一直在关注 130 名受害者的案件，由 6 个维护受害者权利非政府组织组成的联盟已为此提出申诉，但迄今为止，只有 37 名受害者得到法官审理。

48. 一些受访者和受害者组织提出妇女在莫普提大区和通布图大区乘坐公交时遭受武装男子的性暴力和强奸的问题。这些地区没有安全部队，从而使这种情况得以继续下去。

49. 独立专家欢迎 2015 年颁布的采取措施促进个人在获得任命和当选任职方面的性别平等的法律于 2018 年 9 月付诸实施，总理任命了的 32 个部长级职位中有 11 名女性。独立专家还欢迎参加总统选举的 24 名候选人中有一名妇女。此外，在 2016 年市政选举和地方选举后，市政议会的女性参与率从 8.6% 提高到 25.59%。这是一项非常积极的新动态。然而，独立专家不得不强调，妇女在参与阿尔及尔进程产生的《马里和平与和解协议》方面进展甚微。协议监督委员会由政府 and 签署协议的各运动的 39 名成员组成，其中没有一名妇女。这种情况必须改变，妇女的关切和需求差能得到考虑。

50. 独立专家指出，马里没有禁止性别暴力的法律。但是，2017 年 7 月，向提高妇女地位部长和司法部长提交了一项禁止性别暴力的法案。通过这项法律至关

重要，这不仅是为了进一步打击有罪不罚现象，也是为了确保受害者得到全方位的帮助。独立专家欢迎马里在 2018 年 1 月人权理事会普遍定期审议工作组审议马里期间就此问题作出的承诺。

51. 独立专家关切地注意到，一夫多妻制、早婚和强迫婚姻以及切割女性生殖器等对妇女和女童有害的习俗仍然盛行。这个问题已多次提出，独立专家感到关切的是，这些习俗不被法律禁止。他承认马里政府和联合国系统正在努力打击这种有害习俗，但他强调必须建立一个保护性的法律框架。

D. 儿童状况

52. 独立专家对马里的不稳定状况感到关切，这尤其对儿童产生了巨大的影响和破坏性后果。例如，2018 年 7 月 1 日，在支持伊斯兰和穆斯林集团声称由其开展的一次袭击中，一个装在车上的简易爆炸装置在加奥市的新月形沙丘行动车队附近爆炸，至少使 4 名平民(包括 1 名 15 岁的女孩)死亡，并至少使 21 人受伤。4 名儿童严重受伤，其中包括 1 名 10 个月大的婴儿、1 名 6 岁的男孩、1 名 10 岁的男孩和 1 名 15 岁的女孩。儿童仍然是马里境内暴力行为的直接和间接受害者。

53. 2017 年，马里稳定团儿童保护科核对了至少 378 起严重侵犯儿童权利的行为；2018 年上半年，经核实的侵害行为数量大幅增加，有 98 名儿童遭到 249 起严重侵害行为，包括招募和使用、杀害和(或)残害、性暴力、绑架，学校和医院遭到袭击，人道主义援助被拒。此外，据估计，出于多种原因，对这种严重侵犯儿童权利的情况报告不足，尤其是难以核实侵害行为，犯罪者逍遥法外，难以进入相关地区，而且从事儿童权利保护工作的行为者手段有限，有关地区安全状况不佳，人们害怕遭到报复，受害者和证人得不到保护，而且向受害者提供的服务不足。情况越来越糟。

54. 独立专家关切地注意到，《儿童保护法》从未生效，马里在执行其加入的儿童权利方面的主要国际公约方面也存在欠缺。独立专家强调，必须建立适当的法律和体制框架。

55. 独立专家非常关注极端主义团体的活动的影响，这些团体实行严格的宗教意识形态，并下令关闭了许多世俗教育机构。因此，教育状况危急，有 716 所学校被关闭，200 多万儿童失学。此外，暴力极端主义武装团体禁止一切体育和文化活动。独立专家非常关注 2018 年 11 月 1 日发生的事件，据报道，当天据信是支持伊斯兰和穆斯林集团和类似团体的成员下令关闭了约 20 所学校，其中包括巴马科附近库利科罗大区的 9 个村庄的学校。

E. 难民和国内流离失所者

56. 独立专家指出，截至 2018 年 7 月 31 日，马里有 140,895 名难民。独立专家还关切地注意到，根据收到的资料，2018 年头 8 个月里，境内流离失所者人数几乎翻了一番，从 2017 年 12 月的 38,100 人增加到 2018 年 8 月的 75,350 人。这一急剧增长主要是由族群间冲突、不安全状况以及武装团体之间可能发生冲突的风险造成的。在梅纳卡、莫普提和通布图大区，这一趋势更为明显。马里流离失所状况的背景仍然很复杂。

57. 独立专家对在被阿尔及利亚当局逮捕和拘留期间据称遭到虐待的被阿尔及利亚驱逐出境的移民的处境表示关切。独立专家获悉，2018 年 4 月，从阿尔及尔驱逐了 5 名移民。他们被暂时安置在加奥，等待国际人道主义组织将他们送往巴马科。他们称，他们在马里的检查站遭到阿尔及利亚安全部队和身份不明的武装团体成员的各种形式的虐待。他们还说，他们被捕并被带到一个人满为患的拘留中心，在那里遭到阿尔及利亚安全部队的殴打。据称，后者拒绝让他们使用洗浴设施和厕所，在拘留期间没有向他们提供食物。这些移民说，一旦他们被驱逐到边境，他们就被扔在武装分子占领的干燥的荒漠中，这种情况使他们面临人权遭到侵犯的更大危险。

F. 经济、社会及文化权利

58. 独立专家关切地注意到，特别是在受暴力影响的中部和北部地区，贫困率仍然很高。造成贫困现象的原因可以说是当局未能为人们提供基本社会服务，包括充足的食物、衣服、适当的住房及基础教育，也未能避免可预防的死亡。独立专家收到报告称，马里许多地方缺乏基本的社会服务。

59. 关于获得充足食物的问题，独立专家关切地注意到，严重急性营养不良率仍高于危急界线，尽管作物收成普遍不错，但这种粮食不安全状态仍然存在。

60. 独立专家感到关切的是，人道主义需求日增，而人道主义应急计划目前的资金缺口为 2.23 亿美元。在 2018 年 7 月修订人道主义应急计划后，马里需要人道主义援助的人数从 2018 年 1 月的 410 万增加到 520 万。弱势群体的人数不断增加的原因包括：受洪水影响人数已超过 137,000，不断恶化的安全局势加剧了营养不良现象，特别是在马里中部地区，也使马里国内流离失所者的人数在 2018 年翻了一番。

61. 独立专家欢迎伊斯兰团结发展基金和教育高于一切基金于 2018 年 9 月启动的项目。该项目将着重于最边缘化的失学儿童。独立专家指出，必须尽一切努力促进边缘化儿童获得优质教育，帮助他们恢复正常生活。该方案旨在帮助将近 60 万失学儿童接受优质小学教育，在马里，估计只有 45% 的儿童完成小学教育。

四. 结论和建议

A. 结论

62. 独立专家注意到，马里中部地区以及通布图、梅纳卡和加奥大区的安全局势恶化。由于族群间冲突事件显着增加，人们生活在恐惧之中。此外，极端主义团体的活动、反恐行动中安全部队的暴行以及这些地区由于没有国家机构而犯罪行为肆虐也受到独立专家的关注。独立专家还收到了各方的一致报告称，由于普遍存在不安全的氛围，这些地区的性暴力行为激增。在马里中部和北部有效恢复国家权力的工作进展缓慢，这对保护平民人口继续产生不利影响。如果武装团体不解除武装并复员，如果没有消除贫困的政策，那么，马里北部和中部的局势就不会得到改善。

63. 独立专家深信，打击有罪不罚现象对解决马里危机至关重要。为此，马里政府如要表明自己愿意解决这一问题，就应该为此拨出大量资源。

64. 独立专家强调，没有各种社会背景的妇女和年轻人的参与，就不可能开展富有成效的讨论来促进和平与发展。独立专家欢迎马里在普遍定期审议期间在这方面作出的承诺。

65. 独立专家强调，仅靠安全措施无法解决马里中部和北部的局势。而且，马里当局作出的安全反应不符合国际人权标准。

66. 独立专家赞扬马里民间社会在整个危机中所发挥的关键作用，特别是提请马里当局和国际社会注意该国的人权问题。独立专家鼓励民间社会继续捍卫弱势群体的权利。在这方面，他强调，民间社会必须更多地参与打击年轻人的激进化和某些宗教领袖的暴力极端主义。

B. 建议

67. 独立专家重申其先前的建议，并提出以下补充建议。

68. 独立专家建议马里当局：

(a) 对保护平民问题给予必要的优先考虑，特别是在族群间冲突已达到惊人程度的马里中部和北部；继续努力在马里中部和北部恢复国家权力；

(b) 更多地参与促进善政工作，以加强公众对政府行动的信任；

(c) 进行全面、公平和公正的调查，查明侵犯和践踏人权行为的肇事者，并采取具体措施，制止导致严重侵犯人权行为，包括武装团体和马里国防和安全部队的践踏和侵犯人权行为的有罪不罚的风气；

(d) 积极参与执行普遍定期审议和条约机构，特别是经济、社会及文化权利委员会的建议，包括：

- 调查关于所有各方，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择议定书》；
- 采取法律手段打击童婚和早婚；

(e) 通过禁止性别暴力的法律，采取措施防止和打击此类暴力行为；

(f) 确保妇女更充分地参与马里正在开展的和平进程；

(g) 修订并通过儿童保护法；

(h) 强化在安全、发展、人道主义援助和难民保护问题上的次区域合作。

69. 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。

70. 独立专家建议国际社会：

(a) 继续动员起来应对人道主义危机，为 2017-2019 年人道主义应对计划和打击恐怖主义行动提供资金；

(b) 加强对马里的承诺，以便其履行保护财产和个人的义务，特别是制止暴力侵害妇女和女童的义务；

(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) 履行为加强萨赫勒五国集团联合部队在所有领域的能力所作的承诺，以便其应对萨赫勒地区越来越严重的安全挑战；

(e) 继续处理马里的人权状况。
