



## 2016年9月19日安全理事会第2206(2015)号决议所设南苏丹问题专家小组给安全理事会主席的信

根据安全理事会第2206(2015)号决议设立并经安理会第2290(2016)号决议延长任期的南苏丹问题专家小组成员谨依照第2290(2016)号决议第12(e)段的要求，在此转递专家小组的120天报告。

报告于2016年9月7日提交给安全理事会第2206(2015)号决议所设委员会。委员会在9月16日对报告进行了审议。

专家小组谨请安全理事会成员注意本函及报告，并将其作为安理会的文件分发。

南苏丹问题专家小组协调员

佩顿·克诺夫(签名)

专家

安德鲁斯·阿塔-阿萨莫阿赫(签名)

专家

安德烈·科尔马科夫(签名)

专家

安·奥斯特林克(签名)

专家

克莱姆·瑞安(签名)



## 安全理事会第 2206(2015)号决议所设南苏丹问题专家小组的报告

### 摘要

安全理事会第 2290(2016)号决议第 12(e)段要求南苏丹问题专家小组提交一份报告，介绍“民族团结过渡政府(过渡政府)现时的安全威胁和政府在南苏丹维持法律与秩序方面的需求，并进一步分析在过渡政府组建后将武器和相关物资运送到南苏丹对《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》的执行产生的影响以及联合国南苏丹特派团和其他联合国和国际人道主义人员面临的威胁。”2016年7月初，朱巴爆发大规模战斗；反对派领导人里克·马查尔逃离朱巴，随后在8月下旬抵达喀土穆；《协议》所设想的过渡政府事实上已崩溃。由于这些事态发展，南苏丹境内的局势依然复杂多变。

专家小组收集的证据表明，过渡政府和《协议》执行工作面临的最严重安全威胁不是来自外部，而是来自南苏丹内部，主要源于《协议》的两个主要签署方，即萨尔瓦·基尔总统领导的苏丹人民解放运动/苏丹人民解放军(苏人解运动/解放军)执政派和里克·马查尔领导的苏人解运动/解放军反对派的行动和政策。这些威胁包括：苏人解运动/解放军执政派和苏人解运动/解放军反对派继续采取敌对行动；冲突越来越具有潜在的部落倾向；经济崩溃；继续进口武器和有关物资。此外，专家小组获得的证据表明，对联合国和国际人道主义工作人员的威胁就范围、数量和残暴程度而言日趋严重，包括萨尔瓦·基尔在内的政府高级别人员对联合国、区域机构和更广大国际社会的反对言论和敌意也日益强烈。

## 目录

	页次
一. 对民族团结过渡政府的安全威胁.....	4
二. 转让军火和有关物资 .....	9
三. 对联合国南苏丹特派团、联合国其他机构和国际人道主义工作人员的威胁.....	10
四. 结论 .....	14
附件*	
一. Violence in Juba in July 2016.....	15
二. Map of Juba .....	17
三. Command and Control Within the Parties to the TGNU .....	18
四. L-39 at Malakal Airport, 31 August 2016.....	20
五. Confidential annex ** .....	

\* 附件仅以来件语文分发，并且未经正式编辑。

\*\* 由于附件五具有保密性，将单独分发而不列入本文件。

## 一. 对民族团结过渡政府的安全威胁<sup>1</sup>

1. 专家小组得出结论认为，民族团结过渡政府(过渡政府)面临的最严重安全威胁源于《关于解决南苏丹共和国冲突的协议》的两个主要签署方蓄意采取的政策和策略，加剧了战争的政治、部落和族裔驱动因素。双方持续采取敌对行动，致力于以军事而非政治手段实现其目的，并缺乏执行《协议》的政治意愿，这一切对过渡政府构成最重大安全威胁。2016年7月8日在朱巴发生的暴力事件凸显了这些威胁的影响。这次事件迫使里克·马查尔逃离首都，随后离境；南苏丹其他地区武装冲突持续不断且日渐升级；朱巴和其他地方的暴力越来越多地呈现部落性质；由于政府管理不善，将资金挪用于采购武器和发动战争，国民经济崩溃。

2. 特别是，双方按部落归属关系为社区配备武装，这继续助长了广泛的暴力行为，任何一方都没有表现出在各自控制的地区维持基本法律和秩序的意愿。没有证据表明，南苏丹需要更多的武器才能使过渡政府实现稳定的安全环境。相反，如下文第二节所述，大量武器继续流入该国，导致不稳定局势蔓延，冲突持续不断。

3. 相对而言，过渡政府面临的外部安全威胁极少。2013年12月以来，苏丹向苏丹人民解放运动/苏丹人民解放军(苏人解运动/解放军)反对派提供了小武器、弹药和一些后勤支持(见 S/2016/70)，但专家小组迄今没有发现证据表明苏丹或任何其他邻国向苏人解运动/解放军反对派提供了重型武器，因而抑制了反对派开展大规模行动的能力。

### 当事方继续采取敌对行动

4. 尽管2016年4月组建了过渡政府，但全国各地持续存在广泛的武装冲突，包括2016年7月在朱巴爆发大规模暴力。从西加扎勒河州到大上尼罗区再到赤道区，不安全状况不断升级，报告的冲突和流离失所事件增多。<sup>2</sup> 自过渡政府成立以来，已有121 000多名南苏丹人逃到邻国，仅7月8日以来就有105 000多人逃离。<sup>3</sup> 新近逃离南苏丹的人报告说，那里持续发生暴力侵害平民、抢劫、强迫招募、强奸和武装行为者阻止平民离境的现象。<sup>4</sup> 由于西加扎勒河州瓦乌镇

<sup>1</sup> 本报告所载信息为截至2016年9月6日向安全理事会第2206(2015)号决议所设委员会提交报告之时掌握的信息。

<sup>2</sup> 目前共有161万南苏丹人在境内流离失所，超过958 000人逃到邻国(截至2016年8月21日的数据)。联合国难民事务高级专员公署，“难民署南苏丹局势区域紧急状况最新资料，2016年8月15日至21日”，可查阅：<http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>。

<sup>3</sup> 联合国难民事务高级专员公署，“南苏丹——境内和逃离南苏丹的难民地图，2016年4月”，2016年5月10日。可查阅：<http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>。

<sup>4</sup> 联合国难民事务高级专员公署，“南苏丹局势区域紧急状况最新资料，2016年8月8日至14日”。可查阅：<http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>。

发生激烈战斗，6月，有41 000名平民仍在该镇内流离失所，其中24 000多人住在联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)大院附近，<sup>5</sup> 37 000人在镇外流离失所。<sup>2</sup>

5. 秘书长、非洲联盟和平与安全理事会、政府间发展管理局(伊加特)以及联合负责监测《协议》执行情况的联合监测和评价委员会在7月朱巴战斗发生前后的多个场合强调指出，《协议》的执行工作缺乏进展，并谴责持续的敌对行动。<sup>6</sup>

6. 在朱巴爆发暴力事件之前两周，联合监测和评价委员会主席费斯图斯·莫加曾特别警告该国将出现政治僵局，他说：“我遗憾地报告，我希望取得的进展并未实现。……我们别无选择，只能怀疑或许严重缺乏实现和平的承诺。……这种蓄意和制度化的妨碍执行《协议》的行为是完全不可接受的。”<sup>7</sup> 在随后于7月31日在喀土穆举行的《协议》担保方会议上，他指出，“我们知道，双方部队以及与他们结盟的其他各方的部队在全国各地继续发生冲突，爆发较大规模战斗的风险与日俱增。”<sup>8</sup>

7. 在6月23日至29日访问南苏丹期间，专家小组会见了代表《协议》所有四个签署方的内阁成员。<sup>9</sup> 他们在描述局势时无一例外地提到，经济已经崩溃；《协议》的执行工作几乎没有实质性进展；苏丹人民解放军(苏人解)和与萨尔瓦·基尔结盟的其他军事部队没有按照《协议》第二章的要求在朱巴以外重新部署；未向武装部队支付薪资，使军事人员之间的紧张关系加剧。他们向专家小组表达的预期几乎是普遍一致的，即如果《协议》签署方的行为不发生重大改变，战斗将继续下去。

8. 专家小组对随后在7月份发生的朱巴暴力事件的调查仍在继续，但根据与多个第一手证人的约谈和其他多种来源的信息(见附件一)，小组得出以下初步调查结果。

<sup>5</sup> 联合国南苏丹特派团，“南苏丹特派团关注对象近况，第136号”，2016年8月29日。可查阅：<http://reliefweb.int/report/south-sudan/unmiss-poc-update-no-136>。

<sup>6</sup> 见秘书长讲话，2016年7月16日，可查阅：[www.un.org/press/en/2016/sgsm17932.doc.htm](http://www.un.org/press/en/2016/sgsm17932.doc.htm)；非洲联盟和平与安全理事会第609次会议公报，2016年6月30日，可查阅：[www.peaceau.org/en/article/communique-of-the-609th-meeting-of-the-psc-on-the-situation-in-south-sudan](http://www.peaceau.org/en/article/communique-of-the-609th-meeting-of-the-psc-on-the-situation-in-south-sudan)；伊加特主席海尔马利亚姆·德萨莱尼关于南苏丹局势的声明，2016年7月11日，可查阅：[http://igad.int/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1386:igad-chairpersons-statement-on-the-situation-in-south-sudan&catid=47:communique&Itemid=149](http://igad.int/index.php?option=com_content&view=article&id=1386:igad-chairpersons-statement-on-the-situation-in-south-sudan&catid=47:communique&Itemid=149)；非洲联盟和平与安全理事会第616次会议公报，2016年8月11日，可查阅：[www.peaceau.org/en/article/communique-of-the-peace-and-security-council-psc-of-the-african-union-au-at-its-616th-meeting-on-the-situation-in-south-sudan](http://www.peaceau.org/en/article/communique-of-the-peace-and-security-council-psc-of-the-african-union-au-at-its-616th-meeting-on-the-situation-in-south-sudan)。

<sup>7</sup> 联合监测和评价委员会主席在2016年6月23日在朱巴举行的委员会全体会议上的开幕辞。可查阅：<http://jmeccsouthsudan.org/news.php?id=31>。

<sup>8</sup> 联合监测和评价委员会主席在2016年7月31日在喀土穆举行的伙伴会议上的发言。可查阅：[www.jmeccsouthsudan.com/news.php?id=40](http://www.jmeccsouthsudan.com/news.php?id=40)。

<sup>9</sup> 目前，四个签署方中只有两个还留在过渡政府中，一个是主要党派苏人解运动/解放军执政派，一个是小党派G-10/“前被拘留者”。7月下旬，苏人解运动/解放军反对派领导人里克·马查尔被解除第一副总统职务而替换他人，此举引发了争议。

9. 首先，敌对行动规模相对较大，其特点是部署了 Mi-24 型攻击直升机，以配合地面部队，并由装甲部队增援。由此佐证了其得出的结论，即战斗是由苏人解指挥结构中最高级别人员指挥实施的。许多苏人解高级官员向专家小组证实，只有萨尔瓦·基尔和苏人解总参谋长保罗·马隆有权命令部署那些直升机，专家小组从苏人解高级人员和南苏丹政治人物那里收到许多报告称，马隆在基尔完全知情的情况下指挥了 7 月 10 日和 11 日的战斗。<sup>10</sup>

10. 其次，在朱巴的苏人解部队并没有全部参加战斗。专家小组收到来自苏人解几名高级军官的可靠报告称，一些部队拒绝接受马隆发出的参加战斗的命令。

11. 第三，在朱巴的证人指出，战斗具有明显的族裔层面因素，存在一些出于族裔动机的杀戮行为，而苏人解和丁卡部落的安全部队比其他团体更多地卷入此类事件。许多报告表明，大赤道区的民兵站在苏人解运动/解放军反对派一边参与了朱巴战斗。

12. 第四，苏人解和苏人解运动/解放军反对派在人口稠密地区不分青红皂白地使用武器，包括苏人解部署 Mi-24 型攻击直升机，这表明他们公然无视平民的生命和联合国房地的不可侵犯性。<sup>11</sup>

#### 部落冲突加剧

13. 7 月在朱巴发生的暴力事件让人联想到非洲联盟南苏丹调查委员会所记录的 2013 年 12 月战争爆发时在首都和其他地方出现的基于族裔的暴力模式。<sup>12</sup> 目前的局势也表明，部落动态正在席卷全国，因为战争已演变成丁卡部落成员与该国许多其他部落成员之间的暴力竞赛。<sup>13</sup> 包括萨尔瓦·基尔和保罗·马隆在内的丁卡族政治和军事精英越来越认为，其族人正在受到不公平的定向攻击和威胁，而这一看法正在引发一轮相互怨恨和复仇。<sup>14</sup>

14. 萨尔瓦·基尔最近做出的几项过渡政府人员任命进一步加剧了紧张局势。2016 年 7 月 23 日，他解除了里克·马查尔第一副总统的职务，代之以来自团结州的努埃尔族人 Taban Deng Gai。Deng Gai 在其本土地区吉特之外的政治和军事支持率有多大值得怀疑，因为他以前担任过团结州州长，在许多努埃尔族人中极不受欢迎。8 月 29 日，代表上尼罗州、团结州和琼格莱州努埃尔族的 14 名最高

<sup>10</sup> 来源：专家小组与苏人解高级军官、南苏丹政治官员和联合国官员进行的多次保密约谈。

<sup>11</sup> 来源：专家小组与联合国官员和国际观察员进行的多次保密约谈。除了人员伤亡，联合国在朱巴的两个基地也受到严重破坏，据报仅在联合国之家的设施内就有至少 100 个联合国住房单元被重型火炮和小武器火力损坏。

<sup>12</sup> 见 [www.peaceau.org/uploads/auciss.final.report.pdf](http://www.peaceau.org/uploads/auciss.final.report.pdf) 和本报告附件一。

<sup>13</sup> 来源：专家小组 2016 年 8 月 15 日在内罗毕与一名前政府高级官员进行的约谈。

<sup>14</sup> 来源：专家小组 2016 年 8 月 15 日在内罗毕与四名政府高级官员进行的约谈。

酋长发表声明，谴责这一任命。<sup>15</sup> 此项任命也激怒了与苏人解运动/解放军执政派结盟的一个努埃尔族小部族布尔族，它有可能倒戈加入反对派。

15. 7月28日，萨尔瓦·基尔任命 Stephen Dhieu Dau 为财政和经济规划部长，这又是一个具有煽动性的任命。正如专家小组在 2016 年 1 月的报告中记录的，Dhieu Dau 在担任石油和矿产部长时，曾参与利用该部的资金武装上尼罗州的帕东丁卡族民兵，从而加剧了上尼罗州丁卡族、希卢克族和努埃尔族之间的暴力(S/2016/70, 第 56 段)。专家小组随后获得进一步书面证据证明，作为石油和矿产部长，Dhieu Dau 曾指示国家石油公司尼罗河石油公司支付与军事有关的费用，规避国家预算和财务管理程序。与苏人解运动/解放军反对派结盟的希卢克民兵正在利用这些事态发展，调动上尼罗州西部的年轻人参加预计今后几个月重新发起的战斗。<sup>16</sup>

16. 2016 年上半年，部落间暴力升级和报复行动在加扎勒河州和赤道地区尤其突出。5 月和 6 月，在拉贾和瓦乌发生了基于部落的大规模暴力事件，导致 6 月 24 日至 26 日在瓦乌镇发生了三天的大范围杀戮行为。<sup>17</sup> 政府对这一事件的调查得出了以下结论，“瓦乌州的部落极化非常明显，部落主义已达到极为严重的程度，以致影响到社会结构。”<sup>18</sup> 反对派分子和反政府民兵企图利用不安全和部落间紧张局势，动员并参与军事行动以推进地方政治愿望，实施报复性袭击和抢牛行为，在某些情况下，寻求并入苏人解，不是为了解除武装，而是企图利用加入武装部队的机会获得相关资源。

17. 在西赤道州，尽管试图促成政府与地方防卫力量达成和平协定，但暴力行为持续不断，经常有报告称政府部队对当地平民和涉嫌参与反政府活动的人员实施强迫失踪和大规模杀戮。<sup>19</sup> 反对派在赤道地区调集部队，因为自 7 月朱巴战斗以来，它已将行动重心转向靠近朱巴的地区。苏人解运动/解放军反对派和其他武装团体在中赤道州各地实施了突袭和攻击，企图煽动叛乱，进一步破坏安全局势的稳定。部署在这些地区的丁卡族士兵开展了许多戡乱行动和相关暴力活动，加剧了与当地社区的紧张关系。

18. 动员力量反对执行《协议》的最重要的部落组织是丁卡族政治人士自命的一个机构，名为 Jieng(丁卡)长老理事会，由最高法院前首席法官 Ambrose Riiny Thiik

<sup>15</sup> “Nuer chiefs disown new FVP Taban Deng” ,Sudan Tribune, 29 August 2016。可查阅：[www.sudantribune.com/spip.php?article60072](http://www.sudantribune.com/spip.php?article60072)。

<sup>16</sup> 来源：与苏人解运动/解放军反对派人士和一名希卢克族高级官员进行的约谈。

<sup>17</sup> 据报达尔富尔正义与平等运动战斗人员参加了 6 月在拉贾的战斗，支持政府。见 <https://radiotamazuj.org/en/article/jem-forces-enter-raja-governor-back-town>。

<sup>18</sup> 南苏丹共和国政府，“2016 年 6 月 24-26 日瓦乌事件调查委员会的报告”（朱巴，2016 年 8 月 1 日，第 18-19 页）。可查阅：<https://radiotamazuj.org/sites/default/files/Wau%20Report.pdf>。

<sup>19</sup> 来源：专家小组与南苏丹政界人士和联合国官员进行的多个保密约谈；人权观察，“南苏丹：军队的侵害行动向西蔓延”，2016 年 3 月 6 日。可查阅：[www.hrw.org/news/2016/03/06/south-sudan-army-abuses-spread-west](http://www.hrw.org/news/2016/03/06/south-sudan-army-abuses-spread-west)。



领导，副主席为 Joshua Dau Diu。萨尔瓦·基尔定期与该团体的领导人会晤。<sup>20</sup> 在 2015 年 7 月伊加特提出拟议和平协议后不久，Jieng 理事会宣布反对该协议，并在一份书面声明中称，协议“明显姑息一意孤行的政变策划者”，“是为里克·马查尔及其追随者专门定制的，因此这本身就足以证明有理由反对整个协议的原则。……我们现在深信，伊加特主导的调解已经失败；我们建议各方寻求替代机制。”<sup>21</sup>

19. Jieng 理事会对拟议协议，包括对联合监测和评价委员会的许多具体反对意见为萨尔瓦·基尔政府在 2015 年 8 月签署《协议》时发表的 16 项保留做了铺垫，Jieng 理事会声称这些保留就是由其起草的。此后，Jieng 理事会发起了破坏《协议》的几项举措，包括为基尔在 2015 年 10 月 2 日发布的关于将南苏丹的州数目从 10 个增至 28 个的法令撰写初稿，伊加特部长理事会随后认定该法令“不符合”《协议》规定。<sup>22</sup>

### 国民经济崩溃

20. 经过 33 个月的战争，南苏丹的经济因政府政策的直接影响事实上已经崩溃，2016 年 8 月的通货膨胀率达到 661.3%，<sup>23</sup> 市场受到严重扰乱，法律和秩序遭到破坏，犯罪活动增加，这在很大程度上是由于人们获得粮食等基本商品的机会减少，在城市尤其如此。<sup>24</sup>

21. 政府未采取《协议》中规定的任何可能带来改变的经济改革措施。由于生活费用上涨，再加上政府依然无法定期支付薪金，军队内部和更广大民众间的紧张关系加剧。

22. 财政和经济规划部未能在 7 月 1 日南苏丹财政年度开始之前向过渡国民议会提交预算。8 月 8 日，Stephen Dhieu Dau 注销了过渡政府以往签发但未兑付的所有支票。<sup>25</sup> 2016 年 5 月以来，公务员一直未发工资。8 月，财政和经济规划部下令(第 004/2016 号令)所有政府机构关闭在商业银行开立的账户，仅在南苏丹银行重新开户，这清楚表明破产迫在眉睫，政府试图整合一切剩余资产。

<sup>20</sup> 最近公开承认的萨尔瓦·基尔与 Jieng 理事会之间的会晤是 2016 年 8 月 9 日举行。

<sup>21</sup> “The position of the Jieng Council of Elders on the IGAD-Plus Proposed Compromise Agreement, 21 July 2015”, South Sudan Nation, 4 August 2015. 可查阅：[www.southsudannation.com/the-position-of-jieng-council-of-elders-on-the-igad-plus-proposed-compromise-agreement/](http://www.southsudannation.com/the-position-of-jieng-council-of-elders-on-the-igad-plus-proposed-compromise-agreement/)。

<sup>22</sup> 2015 年 10 月 28 日在朱巴接受 Al-Maugif 报纸采访时，Ambrose Riiny Thiik 承认，该团体向总统提出了关于在南苏丹建立更多州的提议。另见理事会一名重要成员 Aldo Ajou Deng 的声明，他指出国际社会反对设立 28 个州的法令，认为这是“以不同形式……表现出的政权更迭议程”（见 <https://radiotamazuj.org/en/article/jieng-official-blasts-igad-says-changing-28-states-regime-change>），及 2016 年 1 月 30 日和 31 日在亚的斯亚贝巴举行的伊加特部长理事会第 55 届特别会议公报，可查阅：[http://igad.int/attachments/1275\\_55COM\\_Communique.pdf](http://igad.int/attachments/1275_55COM_Communique.pdf)。

<sup>23</sup> 见 <http://www.tradingeconomics.com/south-sudan/inflation-cpi>。

<sup>24</sup> 40%以上的人口(480 万人)被认为面临严重的粮食不安全问题，某些区域明显存在小片的饥荒区。

<sup>25</sup> “South Sudan's finance ministry cancels all unpaid cheques,” Sudan Tribune, 8 August 2016. 可查阅：[www.sudantribune.com/spip.php?article59864](http://www.sudantribune.com/spip.php?article59864)。



23. 按照政府自己的说法，其收入的绝大部分(其中 97%至 98%来自石油销售)已用于支付安保费用和战争支出，包括采购武器，并未用于提供社会服务。<sup>26</sup> 随着石油收入下降，本来已经微乎其微的社会服务支出消失殆尽，同时大宗商品价格飙升，该国几个关键市场的大宗商品价格超过了五年平均水平的十倍。消费价格指数在一年内每月上升 77.7%，超过了广泛采用的恶性通货膨胀阈值，即每月通胀率为 50%。<sup>27</sup> 因此，在朱巴的各类基本商品中，豆类价格的上升幅度高达 45%至 80%，谷物价格上升 12%至 58%，高粱价格上升 144%，燃料价格上升 70%至 80%。由于不安全局势加剧导致运输费用上升，各州也出现了价格上涨现象。例如，东赤道州卡波埃塔的玉米价格上升了 135%至 144%，团结州伊达的玉米价格上升了 488%。<sup>28</sup>

24. 自 2015 年 12 月南苏丹银行实施浮动汇率制以来，南苏丹镑贬值了近 90%。此外，7 月在朱巴发生的暴力事件导致尼穆莱-朱巴公路和伦拜克-瓦乌-乌韦勒公路沿线极不安全，而这两条公路分别是进入南苏丹和南苏丹内部的经济主动脉。这一局势使得贸易流动大幅减少。

## 二. 转让军火和有关物资

25. 自 2016 年 4 月过渡政府组建以来，专家小组收到了政府、苏人解、苏人解运动/解放军反对派、会员国以及联合国内的消息来源提供的许多报告，指出有武器运入南苏丹。正在开展调查，以确定这些武器的来源及其在南苏丹的使用情况。截至 2016 年 8 月中旬，专家小组尚未发现证明苏人解运动/解放军反对派大规模采购过任何武器的证据。但专家小组收到的许多报告称，苏人解运动/解放军执政派继续大规模采购武器，详情如下。

### L-39 喷气式战斗机

26. 7 月 7 日，苏人解发言人 Lual Ruai Koang 宣布，“苏人解空军的两架 L-39 喷气式战斗机将在朱巴上空进行飞行表演”。<sup>29</sup> 第二天朱巴爆发战斗，社交媒体上有许多关于有人看到喷气式飞机的报告，但其中并未提及这些飞机直接参与战斗。专家小组后来收到的一份报告指出，8 月 16 日在马拉卡勒机场至少观察到一架喷气式飞机以及两架 Mi-24 型直升机，而且喷气式飞机随后于当天早些时候在纳西尔对苏人解运动/解放军反对派的阵地开展了作战行动。<sup>30</sup> 附件四中的照片证明 8 月 31 日在马拉卡勒机场有一架 L-39 喷气式飞机。

<sup>26</sup> 见财政和经济规划部门门户网站，<http://grss-mof.org/>。

<sup>27</sup> 饥荒预警系统，“Drastic food price increases further reduce household food access”，2016 年 8 月 23 日。可查阅：[www.fews.net/east-africa/south-sudan/alert/august-23-2016](http://www.fews.net/east-africa/south-sudan/alert/august-23-2016)。

<sup>28</sup> 世界粮食计划署，“南苏丹市场价格监测公告”，2016 年 8 月 12 日。可查阅：<http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp286257.pdf>。

<sup>29</sup> 见 [www.nyamile.com/2016/07/07/breaking-fighting-in-south-sudan-capital/](http://www.nyamile.com/2016/07/07/breaking-fighting-in-south-sudan-capital/)。

<sup>30</sup> 南苏丹特派团 2016 年 8 月 17 日的报告(未对外公布)。

27. 之前从未有过喷气式飞机在南苏丹境内活动的报告，因此它们有可能是苏人解最近购置的飞机。专家小组从两个消息来源获得的初步报告称，这些喷气式飞机是在乌干达检修并涂漆，但专家小组未能证实飞机来源以及它们是购买还是租赁所得。

#### 制造弹药

28. 2015 年 11 月，专家小组从军方高层某消息来源收到信息称，政府正试图在朱巴建立一处小武器弹药制造设施。专家小组通过进一步调查获得文件显示，苏人解总参谋长保罗·马隆已要求一家在黎巴嫩注册的公司 Rawmatimpex 开始建设该设施。旅行记录显示，2015 年底，马隆指定的苏人解军官与 Rawmatimpex 的代表在贝鲁特举行了一次会议。从现有信息无法明确推断此后该项目是否已经开始进行。

#### 采购弹药

29. 2016 年 6 月底，专家小组从苏人解高层某消息来源收到信息称，6 月 11 日或该日期前后，两卡车弹药经由陆路从乌干达经尼穆莱运往朱巴。<sup>31</sup> 伊加特某成员国驻朱巴的代表向专家小组确认了这一报告。苏人解高层内的另一个消息来源告诉专家小组，这批货物含有小武器弹药，是在一次预计开展但未指明的行动之前采购的。6 月 23 日，专家小组将该信息提交给国防与退伍军人事务部长库尔·曼扬和苏人解总参谋长保罗·马隆，但二人均未作出实质回应。

#### 其他武器交易

30. 7 月有媒体报道称，西班牙警方逮捕了一些与欧洲刑警组织对欧洲某武器走私网络的长期调查有关的人员。报道指出，南苏丹是通过该网络采购武器的国家之一。专家小组已联系相关当局，在调查继续进行的同时等待进一步的信息。

### 三. 对联合国南苏丹特派团、联合国其他机构和国际人道主义工作人员的威胁

31. 与苏人解运动/解放军执政派有关联的武装力量频繁地在言论和行为上威胁南苏丹特派团及联合国其他机构的行动和工作人员，双方继续针对人道主义工作者采取行动。7 月朱巴爆发暴力事件之后，这些行动变得更加严重，波及范围也更加广泛。<sup>32</sup>

<sup>31</sup> 在将机密的军方消息来源称为苏人解或苏人解运动/解放军反对派中的“高层”军官或指挥官时，该来源拥有少将或少将以上军衔。在将机密的军方消息来源称为苏人解或苏人解运动/解放军反对派中的“高级”军官或指挥官时，该来源拥有中校至准将军衔。

<sup>32</sup> 来源：专家小组与联合国多个消息来源的约谈。例如，人道主义事务协调厅 6 月报告了 64 起人道主义援助准入事件，7 月报告了 90 起此类事件。这些事件包括但不限于针对人道主义工作人员和资产的暴力行为，6 月发生的此类暴力事件中有 13% 涉及骚扰和威胁人道主义工作人员，而 7 月这一比例为 24%。见人道主义事务协调厅，“南苏丹：人道主义援助准入情况简介——2016 年 6 月”，可查阅：[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access\\_snapshot\\_20160705.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access_snapshot_20160705.pdf)，“南苏丹：人道主义援助准入情况简介——2016 年 7 月”，可查阅：[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access\\_snapshot\\_20160818.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/access_snapshot_20160818.pdf)。

## 联合国南苏丹特派团和联合国其他行为体

32. 萨尔瓦·基尔、新闻和广播部长迈克尔·马库埃等内阁部长以及 Jieng 长老理事会的政治声明一直对联合国表现出敌意并歪曲联合国的工作和意图。在这样的背景下,可能将对联合国工作人员和设施的攻击解释为捍卫苏人解运动/解放军执政派和南苏丹的主权。

33. 截至本报告提交安全理事会关于南苏丹的第 2206(2015)号决议所设委员会之日(9月6日),苏人解运动/解放军执政派在谈及其对安全理事会第 2304(2016)号决议设想的区域保护部队一事的立场时,传达了相互矛盾的信息。9月4日,内阁事务部长马丁·伊莱亚·洛莫罗发布了过渡政府与安全理事会的联合公报,表示在安理会代表访问南苏丹之后,政府已同意部署区域保护部队。9月5日,新闻和广播部长告诉媒体:“同意并不意味着部队必然可以进入南苏丹。我们需要知道部队派遣国有哪些。我们需要知道部队规模有多大,因为4000人是上限,但我们没有义务必须接受。我们可以谈判,甚至达成协议,只接受10个人。”<sup>33</sup> 他还称:“如果我们不接受,如果我们不同意,谁也进不了南苏丹。任何未经我们同意进入南苏丹的人都是‘侵略者’。”<sup>34</sup>

34. 安全理事会访问之前,苏人解运动/解放军执政派就区域保护部队发表的大部分声明是反对部署该部队的。8月19日,萨尔瓦·基尔告诉媒体:“南苏丹特派团在这里有如此之多的外国部队人员,因此我们一名士兵都不会接受。我们不会接受这一安排。”<sup>35</sup> 7月12日,基尔的发言人阿特尼·威克·阿特尼告诉路透社:“我们不会在此事上合作,因为我们不会让自己的国家被联合国接管……我们不会接受任何称为朱巴保护部队的武装力量。”<sup>36</sup> 8月13日,南苏丹常驻联合国代表阿库埃·博纳·马勒瓦勒在向媒体发表谈话时警告说,政府不会为保护部队与苏人解等武装分子之间的任何冲突负责,未经苏人解运动/解放军执政派的同意便部署保护部队是“危险之举”。<sup>37</sup> 尽管有些声明的用语更加缓和,比如基尔在8月15日向议会发表的讲话,<sup>38</sup> 但8月25日,塔玛祖广播电台报道称,威克·阿

<sup>33</sup> Okech Francis, “South Sudan Accepts Deployment of Extra 4 000 Troops,” Bloomberg, 5 September 2016. 可查阅: [www.bloomberg.com/news/articles/2016-09-05/south-sudan-accepts-deployment-of-extra-4-000-un-troops](http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-09-05/south-sudan-accepts-deployment-of-extra-4-000-un-troops).

<sup>34</sup> Denis Dumo 和 Michelle Nichols, “South Sudan Spells out Unresolved Protection Force Issues,” Reuters, 5 September, 2016. 可查阅: [www.reuters.com/article/us-southsudan-security-un-idUSKCN11B22H](http://www.reuters.com/article/us-southsudan-security-un-idUSKCN11B22H).

<sup>35</sup> “Insider: politicians resisting idea of more peacekeepers in South Sudan”, 塔玛祖广播电台。可查阅: <https://tamazuj.atavist.com/insider-politicians-resisting-idea-of-more-peacekeepers-in-south-sudan>.

<sup>36</sup> 见 [www.aljazeera.com/news/2016/08/approves-peacekeeping-force-south-sudan-160812191513815.html](http://www.aljazeera.com/news/2016/08/approves-peacekeeping-force-south-sudan-160812191513815.html).

<sup>37</sup> 见支持基尔的《国家邮报》,可查阅: [www.facebook.com/thenationalcourier/posts/625159727649066](http://www.facebook.com/thenationalcourier/posts/625159727649066).

<sup>38</sup> 萨尔瓦·基尔在这一讲话中强调,“南苏丹不是出自本能或不假思索地反对伊加特和联合国参与。……已经有人在指控民族团结过渡政府拒绝联合国并与联合国争斗。我希望在这个重要的日子确认,这不是对我们立场的准确评估”。见 [www.gurtong.net/LinkClick.aspx?fileticket=WXuIVjX3umY%3D&tabid=124](http://www.gurtong.net/LinkClick.aspx?fileticket=WXuIVjX3umY%3D&tabid=124).

特尼否认了苏人解运动/解放军执政派在伊加特各国外交部长与美利坚合众国国务卿约翰·克里于 8 月 22 日举行会议之后同意部署区域保护部队的说法。<sup>39</sup>

35. Jieng 理事会也协助动员人们反对联合国以及伊加特和安全理事会第 2304 (2016)号决议呼吁部署的部队。Jieng 理事会主席 Ambrose Riiny Thiik 在 7 月 18 日接受塔玛祖广播电台采访时说：“理事会呼吁南苏丹人民不要受到诱惑，听那些人宣传向南苏丹增派外国部队的建议，这种行为是宣战和对南苏丹的入侵。……没有必要部署这些部队，如果规划者坚持要这样做，那么人民就必须反抗，与政府站在一起。”<sup>40</sup> 7 月 19 日和 20 日，Jieng 理事会在朱巴和琼格莱州的博尔镇组织了反对区域保护部队的抗议。南苏丹特派团四名工作人员(一名国际工作人员和三名本国工作人员)在博尔的抗议中遭到手持砍刀和棍棒的抗议者袭击。<sup>41</sup> Jieng 理事会在一份声明中将第 2304(2016)号决议描述为“被误导的文件”，称该决议将南苏丹置于联合国/非洲联盟的托管之下，从而损害南苏丹主权；声称“南苏丹不需要一心想推翻政府的外国部队”；呼吁“南苏丹公民拒绝任何从外部干预我国主权的行爲”。<sup>42</sup> 这份声明日期为 8 月 15 日，但在 9 月 4 日(也是表示同意部署区域保护部队的联合公报发布之日)通过电子邮件分发给了一份群发名单上的众多人员，包括专家小组协调员。

36. 武装的政府行为体正在南苏丹各地限制南苏丹特派团的行动，削弱其力量。<sup>43</sup> 7 月以来，在朱巴国际机场入境时发生的骚扰事件剧增，包括联合国工作人员在到达时经常遭到阻拦。<sup>44</sup> 过渡政府还没收了南苏丹特派团工作人员的护照，<sup>45</sup> 并违反《部队地位协定》，限制或试图限制联合国的航空资产。<sup>46</sup>

<sup>39</sup> “South Sudan presidency denies accepting regional troops”，塔玛祖广播电台，2016 年 8 月 26 日。可查阅：<https://radiotamazuj.org/en/article/south-sudan-presidency-denies-accepting-regional-troops>。

<sup>40</sup> “Dinka Council of Elders warns war over additional UNMISS troops”，塔玛祖广播电台，2016 年 7 月 18 日。可查阅：<https://radiotamazuj.org/en/article/dinka-council-elders-warns-war-over-additional-unmiss-troops>。

<sup>41</sup> 联合国行动和危机中心警报，2016 年 7 月 19 日(未对外公布)。

<sup>42</sup> “Jieng Council of Elders Rejects the UN Security Council Resolution 2304”，朱巴，2016 年 8 月 15 日。可查阅：[www.gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ctl/ArticleView/mid/519/articleId/19832/The-Jieng-Council-Of-Elders-Rejects-The-UN-Security-Council-Resolution-2304.aspx](http://www.gurtong.net/ECM/Editorial/tabid/124/ctl/ArticleView/mid/519/articleId/19832/The-Jieng-Council-Of-Elders-Rejects-The-UN-Security-Council-Resolution-2304.aspx)。

<sup>43</sup> 根据南苏丹特派团法律事务股汇编的信息，2016 年 6 月 1 日至 8 月 28 日，南苏丹特派团记录了 56 起苏人解运动/解放军执政派违反《部队地位协定》的事件。6 月共记录了 11 起事件，7 月记录了 23 起，8 月记录了 22 起。大部分违反《协定》的行为仍是限制南苏丹特派团的行动和阻碍南苏丹特派团开展活动，6 月记录了 6 起此类事件，7 月记录了 14 起，8 月截至 28 日记录了 10 起。

<sup>44</sup> “卫生群组公报”，第 2 号，2016 年 8 月 9 日。可查阅：<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/South%20Sudan%20Health%20Cluster%20Bulletin-%202.pdf>。

<sup>45</sup> 秘书长特别代表兼南苏丹特派团团长办公室称，据报 7 月 16 日至 31 日，90 名南苏丹特派团工作人员的护照被没收。

<sup>46</sup> 例如，7 月 18 日，政府拒绝放行一架从博尔飞往朱巴的南苏丹特派团飞机，南苏丹特派团后来得知，全国各地都将对旋转翼飞机实施禁飞令。

## 国际人道主义工作人员

37. 从 2013 年 12 月到编写本报告之时，已有 59 名本国和国际援助人员被杀。<sup>47</sup>

38. 7 月 11 日，苏人解的许多部队在朱巴参与大规模抢掠，以“庆祝”与苏人解运动/解放军反对派战斗结束。抢掠期间，一支由 80 至 100 名身着制服的士兵组成的部队<sup>48</sup> 攻占了国际组织工作人员居住的住宅区特伦营地。4 小时内，士兵们殴打虐待了许多居民，强奸轮奸了至少五名国际援助人员和数量未知的营地工作人员，并针对特定民族展开杀戮，在非政府组织国际新闻网的努埃族雇员 John Gatluak 的同事面前将他处决。士兵们破坏了每一个房间，大规模洗劫了营地，抢占了超过 25 辆车。<sup>49</sup> 考虑到这些暴力行为的严重程度、参与其中的武装人员及被盗物品的数量之多以及这一大片营地遭受的系统性破坏，专家小组认定，此次袭击是肇事者精心协调实施的，不能将其视为借机而为的暴力和抢劫。此外，这次袭击标志着南苏丹士兵对待国际人道主义工作人员的残暴程度出现了明显转折。<sup>50</sup>

39. 仅在 2016 年前七个月就报告了 470 多起人道主义援助准入事件。其中，7 月报告了 90 起，是 2015 年 6 月以来事件数量最多的月份。六个州的人道主义营地、运输队和用品遭到袭击和抢掠。<sup>51</sup> 高度不安全导致人道主义机构部分或完全从瓦乌、里尔和大赤道区的某些地区撤离。<sup>52</sup> 7 月 10 日，南苏丹红十字会在

<sup>47</sup> “人道主义协调员要求停止袭击在南苏丹的援助人员”，人道主义事务协调厅，2016 年 7 月 19 日。可查阅：[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SS\\_160819\\_World\\_Humanitarian\\_Day\\_Press\\_Release.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/SS_160819_World_Humanitarian_Day_Press_Release.pdf)。专家小组于 9 月 5 日得到人道协调厅驻朱巴工作人员的确认。

<sup>48</sup> 一些证人表示，这些士兵是总统卫队成员，总统卫队也称“老虎营”。

<sup>49</sup> “关于 2016 年 7 月 11 日耶伊路营地(特伦营地)事件的报告”，由特伦营地经理向过渡政府提交；保密附件；以及专家小组约谈的多个独立消息来源。

<sup>50</sup> 8 月 23 日，秘书长宣布将对在朱巴发生的暴力事件以及南苏丹特派团所作的反应进行独立特别调查。见 [www.un.org/press/en/2016/sga1677.doc.htm](http://www.un.org/press/en/2016/sga1677.doc.htm)。

<sup>51</sup> 7 月，里尔(团结州)的人道主义营地遭到 2013 年 12 月以来的第三次抢掠，由于局势不安全，该镇再次陷入没有任何保健服务提供者的境地。见“人道协调厅南苏丹人道主义公报”，第 12 号，2016 年 8 月 23 日，可查阅：[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA\\_SouthSudan\\_humanitarian\\_bulletin\\_12.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA_SouthSudan_humanitarian_bulletin_12.pdf)；“卫生群组公报”，第 2 号，2016 年 8 月 9 日，可查阅：<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/South%20Sudan%20Health%20Cluster%20Bulletin-%202.pdf>。

<sup>52</sup> “瓦乌、里尔和大赤道区数以万计的流离失所者遭受着基本无人知晓的痛苦，而我们和其他人道主义行为体却无法帮助他们。”无国界医生组织，“暴力增加严重影响人们获得基本保健服务”，2016 年 8 月 25 日，可查阅：[www.msf.org/en/article/south-sudan-access-essential-healthcare-dramatically-reduced-due-increased-violence](http://www.msf.org/en/article/south-sudan-access-essential-healthcare-dramatically-reduced-due-increased-violence)；“人道协调厅南苏丹人道主义公报”，第 12 号，2016 年 8 月 23 日，可查阅：[http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA\\_SouthSudan\\_humanitarian\\_bulletin\\_12.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OCHA_SouthSudan_humanitarian_bulletin_12.pdf)。



朱巴的一座有明显标识的仓库遭到轰炸、严重损坏和抢掠，<sup>53</sup> 联合国之家内的国际医疗团一间产科病房被击中并受损。<sup>54</sup> 7月11日，身着制服的士兵据称使用苏人解的卡车和起重机进入世界粮食计划署在南苏丹的主要仓库，其间他们有计划地抢掠了4500公吨粮食(足以养活220000人一个月)以及卡车、发电机和其他救济物品。这是一次精心策划的行动，在战斗结束后持续了四天。<sup>55</sup>

## 四. 结论

40. 专家小组自4月过渡政府组建以来进行的调查表明，过渡政府面临的最严重的安全威胁来自交战中的《协议》签署方所采取的政策和战术。许多核心军事和政治人物集中精力动员各自的部落力量，使得冲突继续升级，从以政治为主的战争演变为部落战争。油价下跌、管理不善以及将资源用于支付军费，导致经济崩溃，致使战争进一步恶化。由于过渡政府未能提供基本服务或发展基础设施，再加上部落化现象加剧，南苏丹的社会结构遭到削弱，冲突更加难以解决。

41. 最后，自2013年战争开始以来，大批武器、特别是Mi-24型攻击直升机等武器系统进入南苏丹，其唯一结果是助长了寻求以军事方案解决冲突者的势头。专家小组发现，武器采购依然在进行，而平民承受着由此带来的伤害。

<sup>53</sup> “南苏丹红十字会、红十字国际委员会和红十字会与红新月会国际联合会就冲突升级后该运动所作的反应发表的联合声明”，2016年7月15日。可查阅：[www.southsudanredcross.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=140:joint-statement-by-the-south-sudan-red-cross-ssrc-the-international-committee-of-the-red-cross-icrc-and-the-international-federation-of-the-red-cross-and-red-crescent-societies-ifrc-on-the-movements-response-following-the-upsurge-in-the-conflict-&catid=7:news](http://www.southsudanredcross.org/index.php?option=com_content&view=article&id=140:joint-statement-by-the-south-sudan-red-cross-ssrc-the-international-committee-of-the-red-cross-icrc-and-the-international-federation-of-the-red-cross-and-red-crescent-societies-ifrc-on-the-movements-response-following-the-upsurge-in-the-conflict-&catid=7:news)。

<sup>54</sup> 国际医疗团，“南苏丹暴力升级，国际医疗团在朱巴的医院遭到炮击”，2016年7月11日。可查阅：[https://internationalmedicalcorps.org/2016\\_07\\_11\\_pr\\_south-sudan-violence](https://internationalmedicalcorps.org/2016_07_11_pr_south-sudan-violence)。

<sup>55</sup> 来源：苏人解高级军官；世界粮食计划署，“粮食署谴责抢掠在朱巴的粮食仓库，仍在为受战斗影响的数千人提供援助”，2016年7月14日，可查阅：[www.wfp.org/news/news-release/wfp-condemns-looting-food-warehouse-juba-still-manages-assist-thousands-affected-f](http://www.wfp.org/news/news-release/wfp-condemns-looting-food-warehouse-juba-still-manages-assist-thousands-affected-f)；2016年8月专家小组与粮食署工作人员的约谈；来自粮食署驻朱巴办事处的电子邮件，2016年8月26日。截至8月29日，没有任何粮食或救济物品得到归还。

**Annex I:****Violence in Juba in July 2016**

On 2 July, an SPLM/A in Opposition intelligence officer, Lt. Colonel George Gismala, was shot and killed in Juba. On 7 July, a shootout between SPLM/A in Government and SPLM/A in Opposition soldiers erupted at a checkpoint in the Gudele area of Juba during which five SPLM/A in Government personnel were reportedly killed. On 8 July, Kiir invited then-First Vice-President Machar to the presidential compound (known as J1) in central Juba to discuss these incidents. While this meeting was taking place, fighting broke out in the immediate vicinity of the compound resulting in more than 300 fatalities.<sup>1</sup> The events that sparked the violence are contested by the government and opposition.<sup>2</sup>

After a brief pause in fighting on 9 July, a major military engagement broke out between SPLM/A in Government and SPLM/A in Opposition forces on 10 July in the western section of Juba, near the site at Jebel Mountain where SPLM/A in Opposition forces were cantoned. Fighting then spread toward the Yei military checkpoint, which guards the main road from Juba toward the southwest and is near UNMISS headquarters. Observers stated that the SPLA conducted a coordinated attack using Mi-24 helicopters, tanks, armoured vehicles, heavy weapons, and infantry.<sup>3</sup> In the course of the fighting, two Chinese peacekeepers were killed and several more peacekeepers were injured while patrolling in the vicinity of the UN Juba HQ. Fighting also occurred in the Tomping suburb of Juba in the vicinity of the UNMISS logistics base and the airport, as some units apparently defected from the SPLA and engaged in the fighting.<sup>4</sup>

Combat between the SPLA and SPLM/A in Opposition continued on 11 July—again centred on the Yei checkpoint—as the SPLM/A in Opposition sought to flee the city toward the southwest. By that afternoon, large-scale fighting in Juba had mostly concluded, and the SPLA had taken control of the SPLM/A in Opposition cantonment sites. The bulk of the surviving opposition forces had fled the city, and a limited number may have entered the UN Protection of Civilian (PoC) sites.<sup>5</sup>

After the fighting in Juba, the Panel received multiple, independent reports of civilians being killed both in the cross-fire and in targeted killings. According to the South Sudan Protection Cluster, the SPLA deliberately targeted civilians on the basis of their ethnicity, perpetrating unlawful killings, arbitrary arrests, enforced disappearances and sexual violence. House-to-house searches were conducted in at least five neighbourhoods in Juba, targeting mainly Nuer men and women,<sup>6</sup> but also individuals perceived as

<sup>1</sup> Letter from Kiir to IGAD heads of government, 12 July 2016

<sup>2</sup> The Permanent Mission of the Republic of South Sudan to the United Nations briefed the Panel on its version of events on 13 July 2016. The Panel has also discussed the incident with representatives of the SPLM in Opposition and the G10 and conducted interviews with witnesses. There are discrepancies among these accounts, including a number of questions raised by the SPLM/A in Government's version of events. However, exposition of this issue is beyond the remit of the current report.

<sup>3</sup> Confidential expert source, 15 July 2015

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Some SPLM/A in Opposition personnel are reported to have sought shelter in the UNMISS PoC sites, though the number of personnel is unclear. The majority of SPLM/A in Opposition forces were reported by UNMISS to have departed Juba.

<sup>6</sup> The South Sudan Protection Cluster coordinates humanitarian protection activities for internally-displaced persons (IDPs) and is co-led by UNHCR and the Norwegian Refugee Council (NRC). Protection Cluster update on Juba violence (8-21 July) dated 25 July,



“anti-government.”<sup>7</sup> Ethnic violence also included widespread sexual violence during and especially in the aftermath of the fighting and announcement of a ceasefire, in particular rapes and gang-rapes of Nuer women and girls. The UN documented at least 217 cases of sexual violence, mainly Nuer women, in Juba alone between 8 and 25 July.<sup>8</sup>

---

<https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/south-sudan/document/protection-situation-update-outbreak-conflict-juba>, accessed on 30 August; and confirmed by the UN High Commissioner for Human Rights Zeid Ra'ad Al Hussein statement dated 4 August, “While some civilians were killed in crossfire between the fighting forces, others were reportedly summarily executed by Government (SPLA) soldiers, who appear to have specifically targeted people of Nuer origin.” <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20339&LangID=E>, accessed on 4 August 2016.

<sup>7</sup> Multiple confidential interviews conducted by the Panel with one SPLM official, civil society and international observers.

<sup>8</sup> UN High Commissioner for Human Rights Zeid Ra'ad Al Hussein statement dated 4 August, <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20339&LangID=E>, accessed on 4 August 2016.; and UNMISS Human Rights Division confirmed they are still receiving cases of sexual violence in Juba at time of writing, Phone interview with UNMISS official, 24 August 2016.



**Annex III:****Command and Control Within the Parties to the TGNU**

In attributing command responsibility for actions or policies meeting the criteria for the imposition of sanctions described by the Security Council in paragraphs 8 and 9 of its resolution 2290 (2016), the Panel has followed the understanding of command responsibility outlined in articles 86 and 87 of Additional Protocol I to the Geneva Conventions of 1949, to which South Sudan acceded in July 2012.<sup>1</sup> Article 86 states that, among other things, parties to the Conventions are required to “repress grave breaches” of the Conventions. Furthermore, according to article 86:

“The fact that a breach of the Conventions or of this Protocol was committed by a subordinate does not absolve his superiors from penal or disciplinary responsibility, as the case may be, if they knew, or had information which should have enabled them to conclude in the circumstances at the time, that he was committing or was going to commit such a breach and if they did not take all feasible measures within their power to prevent or repress the breach. The essential elements for command responsibility therefore require that there was a relationship, even if de facto, between a superior and a subordinate linking those who committed the breach to the commander at the time of the commission of the breach; that the superior had knowledge or had reason to know that his subordinates had committed or were likely to commit the breach; and that there was a failure on the part of the superior to take all necessary and reasonable measures to prevent or to punish the breach.”

The essential elements for command responsibility therefore require that there was a relationship, even if de facto, between a superior and a subordinate at the time of the commission of the breach; that the superior knew or should have known that his subordinates had committed or were likely to commit the breach; and that there was a failure on the part of the superior to take all necessary and reasonable measures to prevent or to punish the breach.<sup>2</sup>

In late June 2016, representatives of the Ministry of Foreign Affairs and the Office of the President confirmed to the Panel that security decisions and the planning of military operations, including responses to what the SPLM in Government deem to be acts of aggression by armed opposition groups, are undertaken by the “national security council.” The Ministry of Foreign Affairs and the Office of the President confirmed that the members of this group are: President Salva Kiir, Minister of Defence and Veterans Affairs Kuol Manyang, SPLA Chief of General Staff Malong, Minister of Information Michael Makuei, then-Minister of Finance Deng Athorbi (who Kiir replaced with Stephen Dhieu Dau in July), Minister for National Security Obutu Mamur, Director of the National Security Service’s Internal Security Bureau Akol Koor, Director of the National Security Service’s External Security Bureau Thomas Duoth, and Presidential Advisor Kew Gatluak. No representative of the SPLM/A in Opposition or the G10/former detainees were included.

<sup>1</sup> See International Committee of the Red Cross (ICRC), “South Sudan: world’s newest country signs up to the Geneva Conventions”, 19 July 2012. Available from [www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2012/south-sudan-news-2012-07-09.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2012/south-sudan-news-2012-07-09.htm).

<sup>2</sup> See “Command responsibility and failure to act”, Advisory Service on International Humanitarian Law (ICRC, May 2014). Available from [www.icrc.org/eng/assets/files/2014/command-responsibility-icrc-eng.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/2014/command-responsibility-icrc-eng.pdf).

According to several senior SPLA officers, Malong personally oversaw operations in Wau, Western Bahr El Ghazal state in June and in Juba in July as well as the effort to hunt Machar in Greater Equatoria in August. As described in section II of this report, Kiir and Malong maintain operational control of air assets, such as the Mi-24s. However, multiple senior and high-ranking SPLA officers have noted to the Panel that there is discontent within the SPLA at the increasing tribalisation of the army, which is attributed to Malong's reliance on troops from his home area in Bahr el Ghazal.

With respect to the command responsibility under the Geneva Conventions to “punish the breach” of those conventions, the Panel has taken note of the recent court martial proceedings following the July events in Juba. During this spate of violence, civilians were targeted on the basis of their ethnicity, in particular Nuer men and women. The Panel interviewed one victim, who was shot in the arm and wounded by SPLA soldiers. He was part of a group of 7 Nuer men, aged between 17 and 26, who were moving from one house to another seeking safety on 11 July. They were escorted by four Nuer SPLA soldiers and were stopped by soldiers in SPLA uniform at a checkpoint. The escorting soldiers were disarmed, and two were shot and killed on the spot. The soldiers at the checkpoint then fired at the seven boys, killing one and wounding two of them. The victim told the Panel how the soldiers at the checkpoint had first asked their escorts whether they were Nuer and when this was affirmed, the violence started.

Sixty soldiers were reportedly tried on charges relating to murder, random shooting, looting and violation of human rights committed during the Juba violence in July.<sup>3</sup> However, no soldier was charged with rape or sexual violence. Furthermore, the Panel was not in a position to verify whether any soldier has been charged with the attack on the Terrain compound.<sup>4</sup> The Panel will continue to follow the results of these court martial proceedings, in particular as they relate to violence committed during the fighting in July in Juba as well as the sexual violence committed during but mainly in the aftermath of fighting and the Terrain compound attack.

In a 27 June 2016 meeting with the Panel in Juba, Riek Machar told the Panel that he maintained command and control of SPLM/A in Opposition forces, citing the example of the rise of tensions in Kajo-Keji, Central Equatoria in recent weeks between SPLA and SPLM/A in Opposition soldiers, when he claimed he had ordered his troops to redeploy away from SPLA positions. Machar also said that he had urged his forces in Western Bahr el Ghazal to refrain from fighting but that they had been “drawn into” the conflict in Raja, Western Bahr el Ghazal—a conflict that preceded (and foreshadowed) the outbreak of violence in Wau—after police attacked civilians.

Given recent developments, including President Kiir's decision on 3 August 2016 to dismiss some ministers from the TGNU and appoint new ministers as well as Machar's departure from South Sudan, the Panel is continuing its investigations into command and control within the SPLM in Government and the SPLM/A in Opposition and will provide any updated findings to the Council as soon as possible.

<sup>3</sup> Panel interview with UNMISS official; & “South Sudan claims to court martial 60 soldiers for looting,” Radio Tamazuj, 31 August, 2016. <http://radiotamazuj.org/en/article/south-sudan-claims-court-martial-60-soldiers-looting>

<sup>4</sup> UNMISS sources have privately shared concerns whether international standards of due process were adhered to during these trials.

Annex IV:

L-39 at Malakal Airport, 31 August 2016

