



安全理事会

Distr.: General
18 May 2023
Chinese
Original: English

2023年5月16日瑞士、阿拉伯联合酋长国和大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信

安全理事会妇女与和平与安全问题非正式专家组共同主席瑞士和阿拉伯联合酋长国谨与联合王国密切合作，分享非正式专家组关于马里局势的会议纪要(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

瑞士常驻联合国代表

帕斯卡莱·贝里斯维尔(签名)

阿拉伯联合酋长国常驻联合国代表

拉纳·扎基·努赛贝(签名)

联合王国常驻联合国代表

吴百纳(签名)



2023 年 5 月 16 日瑞士、阿拉伯联合酋长国和大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给秘书长的信的附件

安全理事会妇女与和平与安全非正式专家组

2023 年 3 月 28 日举行的关于马里局势的会议纪要

2023 年 3 月 28 日，安全理事会妇女与和平与安全非正式专家组就马里局势举行会议。负责联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的秘书长副特别代表达妮埃拉·克罗什拉克在马里稳定团和联合国国家工作队代表陪同下，向专家组成员作了情况通报。会议结束时概述了联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)提出的主要建议，以及负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室提出的补充意见。

安全理事会成员提出的问题

安全理事会成员询问最近对马里稳定团进行的战略审查(S/2023/36)中提出的不同设想会对妇女和女童产生何种影响，以及如何避免对她们造成最坏的结果；建议在关于马里的下一项决议中强化关于妇女与和平与安全的措辞，特别是关于妇女参与具体进程的措辞；要求马里稳定团与监测制裁制度的专家组加强合作，协助将被指控的施害者列入制裁名单。安理会成员提出，必须确保北部和中部受冲突影响地区以外的妇女和女童得到保护，而且需要提供有关恐怖团体控制地区的妇女和女童状况的更多数据。他们要求联合国制定计划，处理新宪法草案没有明确提及性别均等、性别暴力或促进妇女权利、为防止选举前针对女性候选人的线上线下暴力应作的努力、或妇女和女童如何参与预防和应对与气候有关的冲击问题，并说明稳定团正在如何跟进针对女性建设和平者、包括 2023 年 1 月在安全理事会介绍情况的阿米纳塔·迪茨科实施的报复。其他问题涉及和平进程的僵局对妇女和女童的影响、公共生活中出现何种程度的仇视妇女言论以及对 2022 年 3 月在马里中部莫拉发生的被控严重侵犯人权行为的调查结果。一名安理会成员要求联合国所有报告都点名提及瓦格纳集团，而不是泛泛提及“外国安保人员”。

会上提出的要点

- 自非正式专家组 2021 年 4 月上一次会议以来，安全理事会已通过 4 项决议，所有 4 项决议均载有关于妇女与和平与安全的规定。安理会还听取了来自民间社会的 6 名马里妇女所作的情况介绍，最近的一次邀请了迪科女士，她在介绍情况后受到威胁和骚扰。安理会于 2023 年 2 月开会讨论了这些令人担忧的事态发展。
- 过渡当局表明，为 2023 年的几个关键选举规划的最后期限将为恢复宪法秩序铺平道路，最终将于 2024 年 2 月举行总统选举。尽管出现了一些延误，包括最近推迟了宪法公投，但过渡当局重申，他们仍然承诺维持这一选举日程。
- 过渡当局在将性别均等和包容性纳入过渡政治议程方面取得了一些进展。自 2015 年 12 月以来，几个决策机构现已接近达到法律规定的 30%

的立法性别配额。例如，妇女在过渡议会议员中占28.6%(2013年为9.5%)。在部长和受委任部长中，妇女也占到20.7%。此外，通过下达法令，4名妇女被任命在由15名成员组成的独立的选举管理机构中任职，占其成员的四分之一以上。妇女在和平协定监测委员会及其4个小组委员会成员中占38%。过渡政府还批准并启动了以来自签署协定的各运动的900名妇女为对象进行的社会经济融合，这一进程由全国解除武装、复员和重返社会委员会领导，由世界银行供资。

- 尽管取得了进展，妇女的代表性仍严重不足，在大区政府和地方政府中尤其如此。例如，在2022年7月和2023年2月任命的大区主席中，女性仅占4.6%。目前只有1名妇女担任大区主席，即锡卡索大区主席，这仅是马里独立以来任命的第四位女大区主席。在全部大使中，女大使仅占11%。
- 1月27日，总统任命了一个委员会，负责最后确定宪法草案。委员会成员中只有20%是妇女，而且妇女没有被任命担任该委员会的一些关键职位。联合国支持民间社会分析草案案文并就此向各社区介绍情况，但全民投票的日期在最近推迟后尚未商定。
- 妇女对经济的参与仍然有限，妇女无法获得、控制和拥有土地和金融资产。
- 至于安全部门，妇女也基本上没有参与。例如，在根据《和平协定》设立的、由国家军队和签署协定的各运动的联合部队组成的协调行动机制中，妇女仅占0.6%。
- 过渡当局正在努力支持妇女进入公共生活，支持她们在国家机构中的代表权和对经济部门的参与。在这方面，过渡当局继续争取联合国和其他主要国际伙伴提供支持，包括对政府主导的能力建设举措的支持。
- 例如，最近，马里稳定团与妇女署和联合国开发计划署(开发署)一道，支持组织了一次由负责选举进程的国土管理和权力下放部以及妇女、儿童和家庭促进部共同牵头举办的高级别包容性研讨会。由于这项工作，将性别平等纳入选举进程和即将进行的政治和行政改革的路线图的内容最终得到审定。马里稳定团还通过支持增强妇女的领导技能和能力以及分析和传播宪法草案的举措，推动各政党和民间社会为妇女作出努力。
- 联合国还支持为部署在加奥、莫普提和通布图的警察和宪兵中的女警察建造宿舍，推动增加妇女在安全部门的任职人数。
- 联合国和双边伙伴正在为第三个妇女与和平与安全国家行动计划(2019-2023年)的实施提供技术和财政支持。作为本地化努力的一部分，该计划已在20个大区(19个大区加巴马科首都区)中的9个大区获得通过，妇女署的评估表明，这些大区对妇女作为其社区的和平与安全行为者的接受度更高，包括接受她们在地方一级的调解努力和扎根社区的冲突预

防工作(妇女和平小屋、和平圈、和平观察站等)。财政资源仍然是困扰加强实施工作的主要挑战。

- 与 2021 年相比，2022 年报告的性别暴力案件增加了 49%。其中 55% 是性暴力案件。除了与冲突有关的性暴力、对妇女的暴力行为和有害的社会习俗之外，继续有报告称武装团体绑架女童，包括最近于 2023 年 1 月在塞古绑架了 21 名女童。联合国要求加大力度，支持扩大已在发挥作用的举措——如为性别暴力幸存者建立 17 个一站式服务中心、部署流动单位以支持国内流离失所者和收容社区，以及实施由“聚光灯倡议”资助的干预措施——并因无法进入受冲突影响的地区而加强地方一级的数据收集工作。
- 获得多部门服务的机会仍然非常有限，特别是在偏远地区，因为一站式服务中心主要位于大区首府，生活在这些城市中心以外的幸存者要获得服务的话就不得不走上很远的路。2022 年，92% 的幸存者无法进入安全避难所，42% 的幸存者无法获得医疗支持。包括破坏行为在内的安全事件影响到加奥和梅纳卡 65% 的服务提供设施。
- 尽管普遍的不安全状况阻碍了进入、监测和报告，但联合国核对了 98 起与冲突有关的性暴力案件，这些案件涉及 85 名妇女和 13 名女童。施害者属于包括阿扎瓦德运动协调会、拯救阿扎瓦德运动-达乌萨克派、因加德图阿雷格人及盟友自卫团、抵抗爱国运动和力量协调会在内的武装团体成员，以及丹南安巴萨古和甘达伊佐等民兵和自卫团体成员。令人关切的是，民兵和自卫团体越来越多地使用性暴力，由于这些团体贴近当地社区，人们害怕报复，往往没有报告此类暴力事件。在某些案件中，施害者是身份无法辨明的武装分子。马里国防和安全部队成员和外国安保人员也卷入了针对平民的性暴力案件。
- 联合国继续支持实施 2019 年联合公报，以解决与冲突有关的性暴力问题，并支持非国家行为体、特别是阿扎瓦德运动协调会作出处理性暴力问题的单方面承诺。马里稳定团与马里伊斯兰高等理事会进行了持续的互动协作，最终于 2023 年 1 月签署了一项法特瓦，敦促禁止与冲突有关的性暴力，强调必须追究施害者的责任，鼓励社区为幸存者和因强奸所生儿童提供支助。联合国继续支持国家司法当局推进涉及与冲突有关的性暴力的 4 起标志性案件的诉讼程序，这些案件中有 145 名受害者，十多年来一直在法院待审。
- 过渡政府于 2022 年 11 月通过了一项法令，确定了对严重侵犯人权行为造成的损害给予赔偿的方式，包括为医疗费用提供财政支助，以及为幸存者及其子女、包括因与冲突有关的强奸所生子女提供康复服务。
- 在讨论中，专家组还获悉，马里民间社会又有 1 名妇女最近因在社交媒体上发表公开言论而被捕。

- 2023 年 1 月，秘书长提交了战略审查报告，其中载有重构马里稳定团的任务和存在的 3 个主要选项和若干次级选项。鉴于妇女以及妇女权利方面的严峻形势，联合国坚持认为，在对马里稳定团的任务进行任何重构时，都必须将妇女与和平与安全作为优先事项，并以之为重构的核心，减少马里稳定团的存在将对妇女的状况、对保护妇女和妇女充分参与和平进程的能力产生负面影响，有可能导致极端主义武装团体的扩张和安全局势的恶化，使侵犯妇女权利行为、包括性暴力和性别暴力增加。

建议

妇女署作为非正式专家组秘书处提出了以下建议。¹

在关于延长马里稳定团任务期限的谈判中，安全理事会应继续将妇女与和平与安全作为优先事项，保留第 2640(2022)号决议中对妇女、和平与安全的提及，包括在对任务的任何重构中这样做，并考虑增加以下内容：

(a) 敦促马里过渡当局严格执行规定妇女在民选和任命职位中占 30%配额的 2015 年 12 月 18 日第 2015-052 号法律，对妇女在国家、地方和大区政府中的代表人数仍然严重不足感到遗憾，敦促她们按照 2020 年全国对话的建议，有意义地参与过渡和恢复文官统治，并参与同签署或未签署协定的武装团体进行的接触；

(b) 敦促和支持马里过渡当局通过法律框架等方式，创造有利于妇女权利、有利于保护和促进妇女权利的环境，预防和处理针对参与政治过渡、选举进程及和平进程的妇女建设和平者、人权维护者和妇女组织的暴力，包括性别暴力，并请稳定团就这些事项进行监测和报告；

(c) 呼吁马里过渡当局为包括妇女在内的境内流离失所者和回返者参加即将举行的选举和宪法公投提供便利；

(d) 敦促过渡当局加倍努力，切实执行关于妇女与和平与安全的国家行动计划；

(e) 敦促过渡当局确保妇女，包括来自民间社会的妇女和国内被迫流离失所的妇女，参与有关国家安全和反恐政策及军事支出的决策进程；

(f) 敦促过渡当局通过和实施一项关于性别暴力的法律，设立机制促进保护性别暴力受害者，增加受害者诉诸司法的渠道，并请联合国和国际伙伴为此提供支持；

(g) 敦促过渡当局优先处理在法院待审现已十年的与冲突有关的性暴力案件，调查严重侵犯或践踏人权和严重违反国际人道法的行为，包括国家武装部队、武装和民兵团体以及外国安保人员实施的此类行为，确保赔偿法得到有效执行，

¹ 这些建议是出席会议的联合国与会者或非正式专家组秘书处在会前编写的背景说明中提出的意见，包括负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室的意见，并非整个非正式专家组或安理会成员的建议。

满足幸存者的需求，包括与冲突有关的性暴力幸存者和在真相、正义与和解委员会作证的人的需求；

(h) 确保征聘人数适足的性别平等问题顾问和妇女保护顾问，以涵盖马里受冲突影响的地区，并贴近面临风险的社区开展工作；

(i) 呼吁过渡当局加快执行联合公报，处理与冲突有关的性暴力，并执行马里政府和马里稳定团通过的三年期联合行动计划，以防止和应对与冲突有关的性暴力；

(j) 请联合国和国际伙伴为防止和应对影响妇女和女童的有害做法做出贡献，并制定创新解决方案，在国家存在有限的地区解决这些问题；

(k) 请联合国和国际伙伴就气候变化的不利影响进行对性别问题有敏感认识的风险评估，确保妇女有意义地参与和领导应对气候冲击对马里和平与安全的影响的努力，包括为此进行对冲突敏感的自然资源管理；

(l) 请联合国和国际伙伴支持旨在加强妇女参与、保护和赋权的方案，这将有助于该国中部和北部的稳定。

此外，安全理事会成员可以要求联合国提供更详细的资料，说明马里中部和北部武装团体控制地区的妇女权利状况、马里稳定团战略审查(2023年1月16日 [S/2023/36](#))中提出的每个选项的潜在影响，以及几个部队派遣国的撤离情况。

共同主席对所有与会者表示感谢，并承诺跟进会上提出的重要问题。
