



大会

Distr.: General  
14 September 2012  
Chinese  
Original: English

## 第六十七届会议

临时议程\* 项目 53

调查以色列侵害占领区巴勒斯坦  
人民和其他阿拉伯人人权的行为  
特别委员会的报告

## 以色列在包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土侵害巴勒斯坦人民人权的行为

### 秘书长的报告\*\*

#### 摘要

本报告是根据大会关于以色列在包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土侵害巴勒斯坦人民人权行为的第 66/79 号决议编写的。报告探讨了第 66/79 号决议所确定的主题。关于加沙，审查的主题包括：对以色列平民区发射火箭和迫击炮；在敌对行动期间打死打伤人员；以及对多个地区实行出入限制和封锁。关于包括东耶路撒冷在内的西岸，审查的主题包括：房屋拆除和驱逐；贝都因社区的状况；继续修建隔离墙；以色列安全部队在管理示威等行动中过度使用武力的行为；以色列当局逮捕和拘留巴勒斯坦人，尤其是行政拘留的情况。

\* A/67/150。

\*\* 本报告迟交，是为了尽量让会员国、联合国系统各机构、非政府组织和人权捍卫者有充分时间提交相关资料。



## 一. 导言

1. 本报告探讨大会题为“以色列在包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土侵害巴勒斯坦人民人权的行径”的第 66/79 号决议方面的执行进展情况。在该决议中，大会要求，除其他外，以色列停止所有企图改变巴勒斯坦被占领土的性质、地位和人口构成的措施，并尊重国际法规定的义务，包括停止侵犯巴勒斯坦人人权的做法和行动。报告所述期间为 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 15 日。报告所载信息主要基于联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)等联合国实体在巴勒斯坦被占领土进行的监测等信息收集活动。报告还载有以色列非政府组织、巴勒斯坦非政府组织、国际非政府组织、人权维护者和新闻媒体提供的信息。

2. 关于加沙，本报告探讨了下列主题：对以色列平民区发射火箭和迫击炮；在敌对行动期间打死打伤人员；对多个地区实行出入限制和封锁。关于西岸，本报告探讨了下列主题：以色列影响巴勒斯坦被占领土的性质、地位和人口构成的做法，包括导致巴勒斯坦人流离失所的做法；以色列安全部队使用武力的行为；以色列实施逮捕和拘留，特别是行政拘留的情况。本报告始终强调，巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人缺乏保护，而以色列安全部队违反国际人权法和国际人道主义法却逍遥法外。

3. 本报告指出，第 66/79 号决议提出的一些主题在秘书长另行提交大会第六十七届会议的其他报告中做了阐述。其中，巴勒斯坦被占领土内以色列人定居点的主题在秘书长根据大会第 66/78 号决议提交的报告中做了阐述。本报告还指出，联合国人权事务高级专员关于实施人权理事会 S-9/1 号和 S-12/1 号决议情况的报告(A/HRC/19/20)全面介绍了巴勒斯坦被占领土的人权状况。

## 二. 第 66/79 号决议的执行情况

### A. 加沙局势

#### 1. 对加沙的封锁

4. 以色列继续大力限制巴勒斯坦人进出加沙，并在加沙地带内限制提供食品、基础设施、住房、教育、工作、保健和适当生活水准。巴勒斯坦人难以越过边界、前往包括耶路撒冷在内的西岸就医，因为提交申请后，需要等待长达 7 至 10 天，才能获得许可。2011 年 7 月至 12 月，共有 4 803 份申请请求获准经由 Erez 前往以色列就医。其中，4 457 份申请获得批准，101 名患者的申请遭到拒绝。2011 年 7 月，一名患者在等候批复期间死亡。<sup>1</sup> 人权高专办发现，时常有人获得批准后，却因所谓的安全理由，遭到逮捕。

<sup>1</sup> 2012 年 7 月 5 日世界卫生组织提供的信息。

5. 加沙经济仍处于停滞状态，其进口仍显著低于 2007 年之前的水平。除了数量有限的联合国项目之外，以色列继续禁止加沙进口重建和经济复苏所必需的若干物项(例如，建筑材料、水和卫生项目备件)。加沙的失业率仍然处于全世界最高之列，约 28.4%的劳动力失业。<sup>2</sup>

6. 联合国系统各机构和其他国际组织都表示关切以色列审批加沙国际人道主义项目所需的时间和相关成本，这对加沙人口和总体恢复工作造成了相当大的挑战。

7. 封锁继续严重限制加沙出口，导致加沙人口难以维持生计和实现享有适当生活水准的权利。截至 6 月，加沙出口额仅为 2007 年之前水平的 2%。<sup>3</sup> 1 月 22 日，以色列当局批准了自 2007 年 6 月封锁启动以来加沙第一次非农产品出口。自封锁启动以来，直到 2012 年 3 月，才试点开展了第一次商品转让，所涉商品是 140 吨加沙生产的强化枣块，从加沙地带转让到西岸，用于世界粮食计划署在西岸开展的学校供餐方案。转让发生前，粮食署收到了以色列政府的批准。不过，由于过境点能力有限，手续复杂，并且以色列对加沙出口货物的安全要求繁琐，导致加沙每天最多只能转让两卡车。<sup>4</sup> 以色列认为，由于这些因素，必须继续限制加沙出口，这导致加沙产品难以进入以色列和西岸的市场。

## 2. 对多个地区实行限制出入

8. 以色列继续限制巴勒斯坦人出入位于加沙内、离绿线最多 1 500 米远的地区。进入或接近这些地方的巴勒斯坦人经常遭到鸣枪警告，有时直接成为射击目标。在本报告所述期间，在 41 起事件中，以色列军队向在自家农田劳动的巴勒斯坦农民和拾荒者发出所谓的鸣枪警告。在限制出入地区，有关事件导致两名巴勒斯坦平民丧生，82 名平民受伤。<sup>5</sup> 3 月 13 日，在限制出入地区，两名参加葬礼的巴勒斯坦人被以色列的炮火打伤。2012 年 3 月 28 日至 4 月 3 日，以色列空军投放小册子，告知限制出入地区 300 米范围内的民众不得进入与以色列之间的围栏附近的地区。然而，人权高专办经常收到指控，称事实上，以色列在执行中严格地将距离围栏 500 米的范围划为了限制出入地区。

9. 以色列海军继续限制巴勒斯坦渔民出入距离海岸 3 海里的地区。这一政策经常是动用真枪实弹强制实施的，严重限制了出入渔场的机会。巴勒斯坦渔民的船只还可能被以色列海军任意扣留和没收。当地人权组织收集的信息显示，在本报告所述期间，共有 66 名巴勒斯坦渔民被拘留，18 艘船只被没收。在这些案件中，

<sup>2</sup> 巴勒斯坦中央统计局，劳动力调查，2012 年 4 月至 6 月(2012 年第二季度)，2012 年 8 月 15 日。

<sup>3</sup> Gisha 行动自由法律中心，“Graphing 5 years of closure”，2012 年 6 月，见 <http://www.gisha.org>。

<sup>4</sup> 人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土问题办公室：《人道主义监测月报》(2012 年 3 月)。

<sup>5</sup> 人道主义事务协调厅驻加沙办事处提供的资料。

渔民们当时都位于 3 海里界限之内，对以色列海军不构成任何威胁。2011 年 8 月，以色列退回了 2010 年至 2011 年没收的数艘船只。然而，以色列拆除了这些船只的发动机，声称这些发动机超过 25 马力，属于“安保设备”，因而不能运往加沙。以色列还要求船只所有者每人支付 3 500 至 5 000 新谢克尔(约 900 至 1 300 美元)，用于以色列移交这些船只。

10. 以色列以往用于执行地区出入限制的方法不符合国际法，违反了禁止执法人员使用武力的规则，并造成了重大生命损失(见A/66/356，第 25 段)。在本报告所述期间，人权高专办记录了两起枪击渔民事件。这些强制执行方法违反了国际人道主义法中的区分原则，此原则规定不得以平民为目标。此外，渔民靠捕鱼谋生，没收渔船的措施导致他们无法享有食物权，无法实现适当生活水准，这违反了《海牙规则》第 46 条规定，该规定禁止没收私有财产。<sup>6</sup>

### 3. 向以色列平民区发射火箭弹和迫击炮弹

11. 巴勒斯坦武装团体继续向以色列发射火箭弹和迫击炮弹。在本报告所述期间，共发射了 752 枚火箭弹，包括 642 枚自制火箭弹、110 枚“冰雹”火箭弹和以及 175 发迫击炮弹。<sup>7</sup> 显然大部分火箭弹未击中目标，在以色列南部开阔地带爆炸。许多瞄准平民密集地区的炮弹遭到以色列的“铁穹”反导弹防御系统的拦截。对以色列南部发射的火箭弹和迫击炮弹造成一名以色列平民死亡。2012 年 3 月，此类火箭发射造成 11 名以色列平民受伤。此外，巴勒斯坦武装团体发射的火箭弹导致一名巴勒斯坦儿童死亡，6 人受伤。

12. 这些火箭弹精度差，发射它们无异于是滥杀滥伤，违反了国际人道主义法的如下原则：禁止不分青红皂白的袭击，禁止滥杀滥伤武器的使用，以及禁止在平民人口中散布恐怖的行为。此外，据称，这些火箭弹和迫击炮往往发自人口密集地区，这违背了国际人道主义习惯法。

### 4. 敌对行动期间打死打伤人员

13. 以色列-巴勒斯坦冲突有关的暴力事件导致加沙地带 90 名巴勒斯坦人丧生，包括 31 名平民，其中 8 名是儿童。在本报告所述期间，敌对行动导致加沙地带 371 名巴勒斯坦人受伤，包括 299 名平民，其中 85 人是儿童。2011 年 8 月和 2012 年 3 月，武装冲突出现了最激烈的升级。2011 年 8 月，敌对行动导致 29 名巴勒斯坦人死亡，其中包括 9 名平民，101 人受伤，其中包括 89 名平民。2012 年 3 月，在加沙和以色列南部再次发生敌对行动，导致 25 名巴勒斯坦人丧生，其中包括 5 名平民，并导致 116 名巴勒斯坦人受伤，其中包括 103 名平民。<sup>4</sup> 以色列大部分空袭似乎是针对火箭发射人员、军事培训基地和加沙-埃及边境隧道。然

<sup>6</sup> 《陆战法规和惯例章程》(《海牙章程》)，1907 年《陆战法规和惯例公约》的附件。

<sup>7</sup> 2012 年 6 月 17 日联合国安全和安保部向人权高专办提供的数据。

而，民用基础设施也受到影响。8 月，以色列空袭破坏了若干住宅和公共设施，包括联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)的一所学校、一个尚未运行的污水泵站和一所大学校园。

14. 这些事件令人质疑以色列国防军在策划和实施攻击时对国际法基本规定的尊重程度。这些规定包括交战各方有义务采取必要的预防措施，尽量减少对平民和民用目标的伤害，并区分平民和战斗人员，区分民用目标和军事目标。对称性原则禁止实施预期可能造成平民生命附带损失、平民受伤害或民用目标受破坏，或两者兼具，并在程度上超过所预期的具体和直接军事优势的攻击。必要性原则允许仅使用达到军事目的所需的暴力。此外，杀害未参加敌对行动的平民侵犯了《公民及政治权利国际公约》第 6 条所保障的生命权。

## **B. 包括东耶路撒冷在内的西岸状况**

### **1. 以色列安全部队过度使用武力**

#### **(a) 以色列安全部队行动期间打死打伤人员**

15. 在本报告所述期间，包括以色列国防军和以色列边防警察在内的以色列安全部队在西岸开展治安行动时过度使用武力，这一点继续令人关切。以色列安全部队在西岸开展的行动导致包括 2 名儿童在内的 9 名巴勒斯坦平民丧生，包括 318 名儿童在内的 2 453 名巴勒斯坦平民受伤。受伤总人数比 2011 年同期上升了 35%。<sup>8</sup> 大部分受伤发生在示威期间，有一些平民伤亡是因为以色列安全部队在其他形式的军事行动中过度使用武力所致。人权高专办监测到如下案件。

16. 2012 年 3 月 27 日，位于Rammun的三兄弟在邻居的车上发现两名身份不明的男子。三兄弟以为两人可能是小偷，就过去查看，并问对方是谁。对方答以阿拉伯语，却不报姓名。随后发生对抗，该两名男子向三兄弟开枪。三兄弟一人腿部中弹，一人颈部中弹，另一人腹部中弹。随后，数十名身穿军装的以色列国防军士兵突然出现。该伙士兵向其中两兄弟开枪，其中一人遭到近距离 7 次枪击。那两名不明男子经士兵查看伤势后离开。后来得知该两名男子是以色列国防军的卧底。<sup>9</sup> 而以色列国防军士兵禁止巴勒斯坦救护车向伤者提供救治。约 40 分钟后，伤者被置于以色列国防军吉普车上，运到Taybeh边界。两辆巴勒斯坦救护车上的人员请求允许救治伤者，但再次遭到以色列国防军士兵的拒绝。以色列救护车最终将伤者送往耶路撒冷一家医院。遭到近距离 7 次枪击的男子因伤势过重死亡。

<sup>8</sup> 人道主义事务协调厅提供的资料。

<sup>9</sup> 4 月 18 日，以色列媒体称，此事所涉部队为“Duvdevan”部队(以卧底行动著称)，称他们在执行训练任务时，两名卧底士兵遭三名男子袭击。见 <http://www.ynetnews.com/articles/0,7340,L-4217835,00.html>。

人权高专办得到的验尸报告证实，受害人死于“近距离枪击。”<sup>10</sup> 另外两兄弟数天后出院。

17. 在西岸，以色列部队作为执法机构开展行动，因此，除了《1990 年执法人员使用武力和火器的基本原则》<sup>11</sup> 以及《1979 年执法人员行为守则》所载的必要性和相称性原则(见大会第 34/169 号决议，附件)等关于执法人员使用武力的一般原则之外，还应遵守《公民权利和政治权利国际公约》第 6 条以及《海牙章程》第 43 条。为确保对此类伤亡事件的问责，必须开展独立、迅速和有效的调查。如果调查过程中发现存在疏忽或非法行为，应对责任人启动司法和/或纪律程序。调查还应努力查明所涉士兵的行为是否符合有关内部规定(例如适用情况下关于人群控制方法和开火的规定)以及这些规定是否符合国际准则。

**(b) 在管理示威和表达自由权方面过度使用武力**

18. 在本报告所述期间，西岸各地的巴勒斯坦人社区组织了活动，反对以色列当局没收巴勒斯坦人的私有土地以供建造定居点、扩大已经建造的定居点、建造隔离墙、拆除房屋、将巴勒斯坦人驱逐出自己的住家，以及定居者持续地施暴伤害巴勒斯坦人及其财产。抗议行动在西岸各地大约 16 个不同的地点经常地举行，这些地点包括:Nabi Saleh, Bil'in, Ni'lin, al-Ma'sara, 'Assira, Kufr Ed-Deek, Kafr Qaddum, Qaryout, Beit Ummar, al-Walaja, Hebron(Shuhada Street), Cremisan(Beit Jala), Nahalin, 'Araba, Silwan and Sheikh Jarrah。这些抗议行动中提出了如下问题，有待解决。

**表达自由和集会自由受到剥夺**

19. 1967 年 8 月 27 日以色列国防军司令在西岸地区颁布的“关于禁止煽动性行动和敌意宣传”的第 101 号军令(“军令”)对巴勒斯坦人在西岸示威游行的权利实行管制。该项军令限制过严，阻碍了巴勒斯坦人行使其表达自由权。军令对“集会”、“聚众行动”和“游行”作出了如下界定。“集会”是“为了就某一政治议题或可被诠释为政治性议题的讲话或讨论而召集 10 人或 10 人以上的聚会”。“聚众行动”是“为政治目的或为某一可诠释为政治性的目的而由 10 人或 10 个以上的人聚集在一起的行动”。“游行”是“为政治目的或为可以诠释为政治性的目的而实际或试图从一个地方向另一地方移动的 10 人或 10 人以上的群体，无论这一群体是否实际上正在移动，也无论人群是否有组织地聚集在一起”。军令一方面禁止未获得军事指挥官发出的许可而举行“集会、游行和聚众行动”，一方面又并不说明如何申请这一许可或发放这一许可的条件(第 3 款A)。军令禁止巴勒斯

<sup>10</sup> 巴勒斯坦民族权力机构司法部巴勒斯坦法医学法律中心公布的 2012 年 6 月 24 日关于 Rashad Deeb Hassan Shoukha 的尸检报告。

<sup>11</sup> 1990 年 8 月 27 日至 9 月 7 日在古巴哈瓦那举行的第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会予以通过。

坦人挥舞旗帜或散发政治材料，并在法律上禁止“任何人口头地或以试图影响公共舆论的任何其他方式在该地区从事可能扰乱和平或秩序的”“煽动”，“或为达到这一意图或为便于达到这一意图而采取任何行动，或持有任何要达到这一意图的物品”（第7款）。军令所设立的框架对巴勒斯坦人行使集会、见解和意见和表达自由权作出了不适当的限制。在实践中，根据军令，一个10人或10人以上的巴勒斯坦家庭在家中谈论政治也可以被认为是非法的集会。<sup>12</sup> 正如促进和保护意见和表达自由权问题特别报告员所指出的，第101号军令“一网打尽地对被认为‘政治性’的言论实行禁止，而‘政治性’一语的定义含糊、可受到主观的解释”（见A/HRC/20/17，第78段）。

#### 对手无寸铁的抗议者使用不必要和不相称的武力

20. 以色列安全部队采用各种人群控制手段对付和平集会。如上文所述，西岸的以色列国防军既以执法的职能行动，就须受到若干国际准则的约束，包括《执法人员行为守则》和《执法人员使用武力和火器的基本原则》。这些文书体现了国际商定的准则，各国当局需要将其纳入适用的程序和训练方案。人权高专办记载了以色列安全部队对抗议采用武力的方式引起关切的诸多事件。

21. 联合国实体以及巴勒斯坦、以色列和国际人权组织每星期都记录了造成伤害和使用不必要及不相称武力的情况。例如，在Nabi Saleh村每星期都发生造成伤害事件、逮捕和其他的惯常行动，包括对私宅的夜袭，并常常伴有损坏和没收私人财产的情况。2012年最初5个月里，在西岸的示威游行中共有1204名巴勒斯坦人被以色列安全部队打伤，其中5月份就有584人，包括12名妇女和37名儿童。<sup>13</sup>

#### 特别针对记者和媒体人员的行动

22. 记者应当能够在安全和不受恫吓及暴力的环境下报道抗议活动。据人权高专办记载，2012年上半年有4次看来记者或摄影记者直接受到以色列国防军或边防警察有目标的行动，包括使用橡皮子弹，尽管这些记者穿着“新闻记者”的背心，并携带照相机和其他设备，因此很容易辨认出是新闻工作者。以色列国防军在记者和摄影记者报道包括东耶路撒冷在内的西岸发生的示威抗议时有目标地针对他们的行动令人关注。

<sup>12</sup> 另见B'Tselem, The Right to Demonstrate in the Occupied Territories, July 2010, available at [http://www.btselem.org/download/20100715\\_right\\_to\\_demonstrate\\_eng.pdf](http://www.btselem.org/download/20100715_right_to_demonstrate_eng.pdf).

<sup>13</sup> 人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土问题办公室，《人道主义监测月报》，2012年5月，第3页。

### Mustafa Tamimi 的死案

23. 2011 年 12 月 9 日，巴勒斯坦人与以色列安全部队在 Nabi Saleh 发生冲突，其间装甲车后部的一名以色列士兵从不到五米的距离向一名对着装甲车投掷石块的巴勒斯坦人 Mustafa Tamimi 直接发射催泪瓦斯。催泪弹射中受害者右眼下方。他应声倒下，后来被送往 Petah Tiqwa 的一家医院。第二天上午，医院宣布 Tamimi 先生因这一事件中受伤死亡。人权高专办得到了这一事件的照片。

24. 以色列国防军在这一事件之后发表的声明中表示，以色列当局已经开展了两次不同的调查，其中一次将于 2011 年 12 月 20 日完成。人权高专办在 2012 年 1 月 19 日给以色列常驻日内瓦联合国代表团的一封信函中征询了关于两次调查的状况和结果，以及参与调查的机构等方面的资料。人权高专办并征询资料，希望了解涉及到控制人群的武器(包括发射催泪瓦斯和使用裹橡皮金属子弹)方面的处置规则和其他适用的规定。迄今为止，没有从以色列当局获得任何回应。

## 2. 逮捕和拘押，尤其是行政拘留的现象

### (a) 受以色列监禁的巴勒斯坦囚徒

25. 两名巴勒斯坦受监禁者 Khader Adnan 和 Hanan Shalabi 绝食抗议行政拘留的行动于 2012 年 4 月 17 日引发大约 1 700 名受以色列拘禁的巴勒斯坦人开始有组织的大规模绝食。受监禁者提出的要求主要有：结束隔离监禁、结束以色列行政拘留的做法、恢复对加沙受拘禁者的亲属探访，以及改善条件和待遇。据报，5 月 14 日，以色列主管当局同意结束隔离监禁，允许来自加沙的受拘禁者接受亲属探访，并同意谈判改善拘禁条件的问题，以及对某些巴勒斯坦人有条件地不再延续行政拘留令。充分有效地履行谈判的结果极为重要。受到以色列监禁的绝大多数巴勒斯坦人都被关押在被占领土以外的监狱和拘留中心，这显然违反了国际人道主义法关于被占领土的居民应当关押在被占土内的条款。<sup>14</sup>

### (b) 行政拘留的做法

26. 以色列当局从 1967 年占领巴勒斯坦领土开始以来便采用行政拘留的做法。目前，有 300 多名巴勒斯坦人按行政拘留的制度受到拘禁，其中多数是根据第 1591 号军令被拘押的。尽管行政拘留本身并不受到国际法的禁止，但有一些原则对这一方式的采用作出了约束：应当仅仅在例外情况下、纯粹出于安全方面迫不得已才使用行政拘留；决不能将其作为刑事诉讼的替代办法来使用；如果某人涉嫌犯有刑事罪行，此人应当受到起诉，并由独立、公正、尊重所有司法保障措施的正常设立的法院进行审判；行政拘留必须以法律确立的程序为依据，应当由独立公正的机构来审查；必须允许受拘留者得到切实的法律援助；在审查拘留行动是否合法的过程中，受拘留者及其律师必须在场。

<sup>14</sup> 1949 年第四项《日内瓦公约》第 76 条。



27. 以色列对行政拘留的做法不符合这些准则。最令人不安的问题之一是，在多数情况下，拘留令所依据的证据不公开，受拘留者及其律师都无法看到证据。这种限制接触证据的做法并不局限于刑事法院的审查，而同样发生在向高等法院一级上诉的情况。但是，据以色列占领区人权信息中心等人权组织指出，在多数情况下，向受拘留者及其律师提供的唯一信息是，受拘留者是某一武装集团的成员或活跃分子，除此便没有进一步的细节。<sup>15</sup> 不允许受拘留者或其律师接触“秘密证据”就使之无法对拘留令所依据的理由提出异议，从而使任何审查都失去意义。任意拘留问题工作组指出，以色列军事法院和军事上诉法院一般并不为质疑行政拘留令提供切实有效的手段，因为这些法院并非独立公正的。这类法院的官员是军事人员，受到军事纪律的约束，在军事官僚体制的晋升要依靠上司。<sup>16</sup>

**(b) 受以色列拘留的巴勒斯坦儿童**

28. 截至 2012 年 5 月底，有 234 名年龄在 12 至 17 岁的巴勒斯坦男孩被指控违反安全方面的法律而受到以色列的拘留，从而使这批受拘留儿童的人数从 2011 年 12 月起剧增 73%。据报告，来自西岸的 19 名儿童被移送到以色列境内的监狱，从而违反了 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民之日内瓦公约》第 76 条。<sup>17</sup>

29. 针对上述拘留案例，以宣誓书方式记录了 40 个案例的一组范例，包括于 2012 年 1 月和 2 月发生的案例。所有年龄在 13 至 16 岁的巴勒斯坦男孩都以宣誓书的方式报告了遭受以色列安全部队虐待的经历。67%的儿童遭受了至少 10 种不同的虐待，包括(但不限于)双手被绑得过紧、双眼被蒙、脱衣搜身、双腿被绑、遭受斥责辱骂、得不到水和食物、不允许如厕、无法了解自身的权利、不允许父母或律师到场。<sup>18</sup>

30. 这些做法违背了以色列根据《儿童权利公约》和国际人道主义法条款所承担的义务。《公约》第 37(b)条规定：“逮捕、拘留或监禁应符合法律规定，且仅应作为最后手段，期限应为最短的适当时间。”《第四项日内瓦公约》第 76 条着重指出：“未成年人应受之特别待遇应予以适当之注意。”

<sup>15</sup> 见

[http://www.btselem.org/administrative\\_detention/criticism\\_on\\_the\\_administrative\\_detention\\_order](http://www.btselem.org/administrative_detention/criticism_on_the_administrative_detention_order)。

<sup>16</sup> Conclusion of the Working Group on Arbitrary Detention. Opinion No. 5/2010 (Israel) para. 31. A/HRC/16/47/ADD.1。

<sup>17</sup> 从联合国儿童基金会(儿童基金)获得的资料。

<sup>18</sup> 同上，另见人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土问题办公室，《人道主义监测月报》，2012 年 5 月，第 7 和 8 页。

### 3. 以色列方面影响到巴勒斯坦被占领土的性质、地位和人口组成的做法，包括造成巴勒斯坦人流离失所的做法

#### (a) 在C26区和东耶路撒冷的驱逐和拆除房屋行为<sup>19</sup>

31. 驱逐显然是违背国际人权法的，尤其是适当住房权和根据《经济、社会及文化权利国际公约》第11条和《公民权利和政治权利国际公约》第17条规定的保护隐私、家庭和住处免受任意或非法干预的自由。这种行动只有在极为例外的情况下才有理由执行，必须为达到正当的目的，实施中必须遵循国际法、包括禁止歧视的规定。

32. 2011年7月至2012年7月期间，巴勒斯坦人被迫流离失所的事件持续发生，而在原本已处于弱势的C区贝都因人和牧民社区中尤为多见。与2010年相比，流离失所现象增加了近一倍。2011年7月至2012年6月期间，由于以色列军队在包括东耶路撒冷在内的西岸拆除房屋，将近909名巴勒斯坦人(其中447人为儿童)被迫流离失所。在本报告所述期间，以色列军队总共拆毁了将近560所巴勒斯坦人拥有的建筑，其中184所为住宅。其余的建筑多数是畜棚(117所)、雨水积水潭或水池(44所)和清真寺(2所)。人道主义援助组织的材料也数次被没收。<sup>8</sup>

33. 在东耶路撒冷，拆除建筑的行动于2011年第四季度恢复，从而结束了2010年开始的事实上的“冻结”。在本报告所述期间，东耶路撒冷有55个建筑被拆除。<sup>20</sup> 以色列东耶路撒冷地区法院作出判决，支持一名以色列公民对于在Beit Hanina地区建有房屋的一片土地所提出的所有权要求，之后，2012年4月18日，Khalid An Natshe和Suleiman An Natshe一家便被强行逐出他们在这块土地的一处住房。这一行动导致总共13名巴勒斯坦人难民沦为无家可归，其中9人为儿童。随着以色列法院着手执行一项1968年的没收令，另有两个住在Beit Hanina区的巴勒斯坦难民家庭(共有21人)在本报告所述期间的尾声阶段随时面临驱逐。<sup>21</sup>

34. 日益令人担忧的是，希望采用法律措施来防止驱逐和拆除行动的巴勒斯坦人面临着越来越多的障碍。这种障碍可以构成侵犯《公民权利和政治权利国际公约》第2条规定的有效补救权的行为。现有的资料表明，针对在C区的住宅和生活所

<sup>19</sup> 根据1993年以色列和巴勒斯坦解放组织之间的《奥斯陆协定》，西岸暂时分为三个行政区，分别称为A区、B区和C区。A区涵盖主要的巴勒斯坦城镇，受到巴勒斯坦民政和保安方面主管当局的管制。B区主要包括巴勒斯坦的农村社区，由巴勒斯坦权力机构进行行政管理，而治安方面的责任由以色列和巴勒斯坦双方的主管当局共同承担。A区和B区约占西岸38%的面积。西岸大约62%的面积划为C区，以色列在C区对建筑和规划领域的执法和控制维持了权威。《奥斯陆协定》呼吁逐渐地将C区内规划和区划领域的权力和责任由以色列一方转交给巴勒斯坦权力机构。

<sup>20</sup> 从人道主义事务协调厅得到的资料。另见秘书长关于以色列定居点问题的报告。

<sup>21</sup> 近东救济工程处记载的案例。

用建筑作出的“停工令”和拆除令，2012年以色列民政局<sup>22</sup>大幅度缩短了巴勒斯坦人可以提出上诉的时限，从过去的14天减少到目前的仅仅几天时间。现在，如果不到庭出席审理，可以在三天的时间内拆除建筑。最近，在上诉被驳回之后不到24小时的时间里便采取拆除建筑的行动。这种大幅缩短时间的做法实际上阻止了巴勒斯坦人对拆除令提出上诉。

35. 以色列当局坚称，拆除建筑行动是针对不具建筑许可的建筑实行的。但是，在实际中巴勒斯坦人基本上不可能获得建筑许可。<sup>23</sup> 安全理事会没有接受以色列的说法，即东耶路撒冷的这类案例归由市政当局和国内法院处理。安理会在第478(1980)号决议中认定，“占领国以色列改变或意图改变耶路撒冷圣城的性质和地位的一切立法和行政措施及行动……一概无效，必须立即撤销”（第478(1980)号决议）。

#### (b) 贝都因社区的状况

36. 2011年7月，以控区表示计划“重新安置”生活在C区（贯穿耶路撒冷边缘地区、约旦河谷和南希布伦山区）的约27 000名贝都因人和放牧的巴勒斯坦人。<sup>24</sup> 据报，以控区计划将Maale Adummim定居点市区的约20个社区（包括约2 300名巴勒斯坦人，其中80%为巴勒斯坦难民）转移至存在严重环境和卫生安全问题的地点。<sup>25</sup> 2011年7月至2012年6月15日期间，东部边缘地区的所有20个社区都受到了更大的生存压力，包括重复拆除、定居者暴力、准入限制和基本服务的中断。<sup>26</sup> 截至2012年6月15日，搬迁计划仍在等待以色列议会授权进行的环境研究的结果。

37. 以色列转移居住在西岸耶路撒冷边缘地区的贝都因人及其他社区的计划引起了严重关切。该计划的执行将造成对个人和群体的强迫转移和强迫驱逐，与以色列的国际人道主义法和人权法义务背道而驰。在占领情况下，禁止对被保护人进行个人或群体强迫转移，除非在有敌对行动的情况下，因人口安全或迫切军事

<sup>22</sup> 以色列民政局是以色列国防军中负责协调被占领土内政府活动的机构。

<sup>23</sup> 这一点在2011年秘书长关于定居点问题的报告(A/66/364)中进行了详尽的探讨。另见人权事务协调厅文件，载于[http://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_jerusalem\\_report\\_2011\\_03\\_23\\_web\\_english.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_jerusalem_report_2011_03_23_web_english.pdf) 和 [http://www.ochaopt.org/documents/ocha\\_opt\\_planning\\_crisis\\_east\\_jerusalem\\_april\\_2009\\_english.pdf](http://www.ochaopt.org/documents/ocha_opt_planning_crisis_east_jerusalem_april_2009_english.pdf)。

<sup>24</sup> B'Tselem, “Israel plans to expel Bedouin communities from Area C, West Bank”, 2011年10月10日发布的报告；以色列反拆除房屋委员会, “Nowhere left to go – Arab al-Jahalin Bedouin ethnic displacement”, 2011年10月发布的报告。

<sup>25</sup> B'Tselem, 见上文脚注24。

<sup>26</sup> 信息来自近东救济工程处。另见人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土办事处，实况报道：《贝都因人搬迁：耶路撒冷边缘地区的流离失所威胁》，2011年9月1日。

原因进行临时转移。<sup>27</sup> 贝都因人社区不属于这两种情况。即使受影响的个人表示同意，除非受影响的人员在完全知情的情况下真正同意，否则转移仍是强迫性的，在使用或威胁使用武力、强制、对暴力和胁迫的恐惧普遍存在的环境中，不会有真心的同意。此外，计划进行的转移可能导致破坏私有财产，这将引起严重关切，因为根据《日内瓦第四公约》第 53 条和《1907 年海牙章程》第 46 条，这违反了国际人道主义法禁止破坏私有财产的规定，也违反了《国际人权宣言》第 17 条的规定。<sup>28</sup>

(c) 东耶路撒冷令人关切的问题

取消居住权，包括巴勒斯坦立法委员会成员的状况

38. 以色列像对居住在以色列的其他外国人一样管理东耶路撒冷的巴勒斯坦居民，不顾国际人道主义法为其规定的被保护人身份。在这种情况下，根据《进入以色列条例》(条例 11(a))，巴勒斯坦居民如果在以色列或东耶路撒冷以外居住 7 年，或获得其他国家的永久居民或公民身份，就会失去自身的永久居民身份。人权组织报告，2011 年有 101 名巴勒斯坦人失去了居住权，包括 51 名妇女和 20 名未成年人。<sup>29</sup>

39. 巴勒斯坦立法委员会 4 名获选成员(Mohamed Abu-Teir、Ahmad Attoun、Mohamed Totah、Khaled Abu Arafah)的状况仍令人担忧。4 人 2006 年入选委员会后，以色列内务部因其加入“敌对方”议会，以“不忠于以色列国”为由，取消了他们的居民身份。Abu-Teir 先生被以色列安全部队从东耶路撒冷强制转移到西岸的其他地区，此后于 2011 年 9 月被以色列当局再次逮捕。他目前处于行政拘留中。Abu-Teir 先生首先再次被捕后，其他 3 名巴勒斯坦立法委员会成员在东耶路撒冷红十字国际委员会(红十字委员会)处寻求庇护。2011 年 9 月，Attoun 先生在红十字委员会的房地内被捕，2011 年 12 月 7 日被强制转移到西岸的其他地区。他在该地区没有任何身份，这使他面临被捕风险，行动自由严重受限。2012 年 1 月 23 日，Totah 先生和 Abu Arafah 先生在红十字委员会的房地内相继被以色列特种部队逮捕。二人被指控在以色列非法停留，现被以色列当局关押。以色列高级法院尚未审判这 4 名巴勒斯坦立法委员会成员的居住权案件。该案件从 2006 年以来一直搁置，影响着这 4 名巴勒斯坦立法委员会成员的权利，特别是其家庭生活、行动和自由。

<sup>27</sup> 《日内瓦第四公约》第 49 条。

<sup>28</sup> 《世界人权宣言》第十七条规定：(一) 人人得有单独的财产所有权以及同他人合有的所有权。  
(二) 任何人的财产不得任意剥夺。

<sup>29</sup> 见“Israel admits it revoked residency rights of a quarter million Palestinians since 1967”, Haaretz, 2012 年 6 月 12 日。

40. “忠于以色列国”的要求不仅违反了禁止强加“效忠敌对力量”罪名的国际人道主义法，<sup>30</sup> 还违反了国际人权法规定的其他义务，包括意见和表达自由权及禁止以政治理由实施歧视。<sup>31</sup>

#### 关闭东耶路撒冷的巴勒斯坦非政府组织

41. 2011 年 10 月 25 日，在耶路撒冷注册开展工作的 4 个巴勒斯坦非政府组织<sup>32</sup> 收到以色列警察根据《1948 年防止恐怖主义法》发出的为期 1 个月的“停业令”。停业令随后延长至 1 年，非政府组织的办公室被封。虽然可在两周内对此类命令提出上诉，但上诉人员未得到相关证据，因此无法进行有效上诉。人权组织指出，2001 年来，以色列当局关闭了至少 28 个在耶路撒冷开展工作的巴勒斯坦组织，这些组织为东耶路撒冷的巴勒斯坦人开展教育、文化和社会活动，包括东宫、耶路撒冷商会、文化论坛协会、高级旅游文化中心、小项目中心、阿拉伯研究学会。

#### (d) 准入、移动和继续修建隔离墙

42. 2012 年 4 月，以色列当局采取措施，放宽对巴勒斯坦人出入西岸(不包括东耶路撒冷)4 个主要城市的限制，即纳布卢斯、图勒凯尔姆、萨尔费特和拉马拉。与此同时，约有 540 个障碍阻碍巴勒斯坦人在西岸(不包括东耶路撒冷)的移动。这包括 59 个长期驻有工作人员的检查站(不包括绿线上的检查站)、26 个临时检查站(特设工作人员)和约 455 个不设工作人员的实物障碍，包括关卡、障壁、土墙、路卡、路障和海沟。这一限制体系继续妨碍巴勒斯坦人获得保健、教育和水源等基本服务。共有 70 个村的 200 000 人被迫绕路前往最近的城市，路程比直达路线长 2 至 5 倍。此类限制可能违反《公民权利和政治权利国际公约》第 12 条的规定。<sup>33</sup>

43. 隔离墙及其出入口和许可证制度仍是巴勒斯坦人在西岸内移动的最大障碍。这一长达 708 公里的隔离墙约有 61.8% 已完工，长度是西岸(不包括东耶路撒冷)和以色列之间 1949 年 320 公里长停战线(绿线)的两倍以上。隔离墙的 8.2% 正在施工中，30% 已作出规划但未开工。竣工后，线路的大部分(约 85%)将处于西岸之内(包括东耶路撒冷)，而非沿着绿线。

<sup>30</sup> 《海牙章程》第 45 条。《日内瓦第四公约》第 49 条也禁止强制转移受保护人，除非出于确保所涉平民安全的需要。

<sup>31</sup> 详见 B'Tselem, [http://www.btselem.org/jerusalem/20100718\\_revocation\\_of\\_residency\\_of\\_hamas\\_mps](http://www.btselem.org/jerusalem/20100718_revocation_of_residency_of_hamas_mps) 卡特中心, <http://www.cartercenter.org/news/pr/palestine-072210.html>。

<sup>32</sup> Shuaa 妇女联合会, Al-Quds 发展基金, 工作无国界和 Saeed 教育中心。

<sup>33</sup> 见《公民权利和政治权利国际公约》一般性评论第 27 条(行动自由):“限制性措施必须符合相称原则;必须适于实现其保护功能;必须是可能实现期望结果的同类手段中干涉程度最低的手段;必须与所保护的利益相称。”

44. 应大会要求，国际法院于 2004 年 7 月 9 日印发关于《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》的咨询意见，认为以色列有义务停止在巴勒斯坦被占领土内修建隔离墙，拆除巴勒斯坦被占领土内已建的部分，并为修建隔离墙造成的损害作出赔偿。<sup>34</sup> 以色列尚未履行这一咨询意见。

#### 约旦河谷和死海地区

45. 约旦河谷和死海地区约占西岸面积的 30%，居住着近 60 000 名巴勒斯坦人。这片土地的 87%被划为 C 区，几乎完全禁止巴勒斯坦人使用，而指定供以色列军方或以色列定居者使用。还有 7%形式上为 B 区的一部分，但无法用作开发，因为 1998 年《怀伊河协议》将其定为自然保护区。巴勒斯坦人进出该地区仅限使用 6 条路线，其中 4 条由以色列检查站控制，严重限制了巴勒斯坦人的行动。对使用交通路线、农业用地和水资源的限制阻碍了巴勒斯坦农业的发展。禁止进入死海地区还有碍发展潜在的收入和就业来源。与此同时，以色列定居者发展了利润丰厚的农业、矿业、旅游及其他产业。

#### An Nabi Samuel 村局势

46. 坐落在耶路撒冷北部 4 公里的 An Nabi Samuel 村是巴勒斯坦社区受隔离墙影响的又一案例。该村目前人口为 290 人。村庄见证了多次流离失所的浪潮(特别是在 1967 年战争期间)、以色列当局 1971 年拆除 46 所住房，以及强制推行严重限制 C 区建设活动的许可证制度。虽然该村处于以色列划定的东耶路撒冷边界之外，但 2005 年沿 Giva'at Ze'ev 定居点修建隔离墙时，将该村划在了隔离墙的“耶路撒冷”一侧。这使该村实际上与周围环境分离，巴勒斯坦人在住所和可获得基本服务的西岸其他地区之间往返时，需要受到检查站的控制。大部分村民持有西岸身份文件，这意味着他们必须获得以色列当局提供的许可证，才能进入东耶路撒冷。<sup>35</sup> 除了 C 区限制性的分区和规划制度，An Nabi Samuel 村还面临另一问题，即以色列当局将该地区划为受保护的国家公园，因此不准进行任何新建设。这导致该村唯一的学校(有 10 名学生、16 平方米的单房间建筑)无法为提供充足的教育空间而扩建。学校修建了一个金属结构以遮挡后院，以控区对该结构发出了拆除令。2011 年下半年，非政府组织人道主义应急基金实施了该校的翻新项目(更换门窗，在学校周围修建带门围栏以保护学生免受主路危险，增加一个卫生间)。针对此事，以色列当局发出了对新建围栏的拆除令。在 An Nabi Samuel 村的以色列警察可能违反了国际人权法等法律，包括侵犯巴勒

<sup>34</sup> 咨询意见，第 142、150-153 段。

<sup>35</sup> 虽然没有检查站将该村与东耶路撒冷分离，但如果居民被发现在东耶路撒冷而没有许可证，则可能被罚款和/或逮捕。

斯坦人的行动自由权和拥有财产权。An Nabi Samuel村是面临相似情况的 16 个巴勒斯坦社区之一。<sup>36</sup>

### 三. 建议

#### A. 加沙局势

47. 以色列政府应完全解除对加沙的封锁，使用不侵犯加沙居民人权的方法解决安全问题。解除封锁应包括：允许货物出口，确保所有必要的重建材料得以运送，为人们出入加沙提供便利。

48. 以色列政府应审查以色列国防军限制从陆路和海上出入加沙的手段。这些手段应符合以色列的国际法律义务，不可对无武装的平民使用真枪实弹。以色列政府应采取措施，有效确保以色列国防军在任何攻击行动中都遵守开展敌对行动的原则，即区分、相称性和预防措施。

49. 巴勒斯坦武装团体须遵守国际人道主义法，立即停止胡乱发射火箭和迫击炮弹的做法。武装团体应优先确保不在人口密集的地区开展此类活动。

#### B. 西岸(包括东耶路撒冷)的局势

50. 以色列政府应采取一切必要措施，防止发生过度使用武力的事件。这应包括审查有关以色列安全部队开展行动时武器使用和人群控制办法的规定，确保这些规定符合以色列的国际法律义务。

51. 以色列政府必须尊重个人在西岸，包括东耶路撒冷和平集会的权利。应立即停止对和平抗议者使用武力，必须废止或修订 101 号军令，确保其符合国际人权法。

52. 应根据及时、独立、公正、彻底的国际标准，对以色列安全部队造成的伤亡事件进行充分调查。必须将肇事者绳之以法，并对受害者作出赔偿。

53. 以色列政府应对其行政拘留政策进行独立和彻底的审查，以期终止此项政策。

54. 以色列政府应按照国际标准，在对待拘留中的儿童时适当考虑其年龄。

55. 应立即终止导致平民被迫在巴勒斯坦被占领土内转移或转出被占领土的政策，包括收回巴勒斯坦人在东耶路撒冷的居住权，驱逐，拆除住宅和计划进行的贝都因人社区的转移。应立即修改以色列的规划和区划政策及做法，确保 C 区和东耶路撒冷的所有巴勒斯坦居民拥有适当住房。

<sup>36</sup> 详见 B'Tselem, [http://www.btselem.org/freedom\\_of\\_movement/20080706\\_severing\\_nabi\\_samwil\\_from\\_wb](http://www.btselem.org/freedom_of_movement/20080706_severing_nabi_samwil_from_wb)。

56. 以色列政府应充分遵守国际法院关于《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》的咨询意见，立即停止修建隔离墙，拆除已建部分或将其改道至绿线。

---