



第六十四届会议

议程项目 64

人权理事会的报告

联合国加沙冲突问题实况调查团报告的后续行动

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 2009 年 11 月 5 日第 64/10 号决议提出的。2009 年 12 月 3 日，秘书长向以色列常驻联合国代表团、巴勒斯坦常驻联合国观察员代表团和瑞士常驻联合国代表团发出普通照会，提请它们注意第 64/10 号决议的有关规定，要求在 2010 年 1 月 29 日前提供书面资料，说明为执行这些规定可能已经采取或正在采取的任何步骤。秘书处收到的应上述要求提交的材料全文见本文附件。本报告还载有秘书长的意见。



一. 引言

1. 本报告是根据大会 2009 年 11 月 5 日关于联合国加沙冲突问题实况调查团报告的后续行动的第 64/10 号决议第 6 段提出的，其中请秘书长在三个月时间内向大会报告本决议的执行情况。因此，为履行这项请求，有必要查明第 3、第 4 和第 5 段点名的各方采取了哪些步骤。
2. 2009 年 12 月 3 日，秘书长提请以色列常驻联合国代表团注意第 64/10 号决议，请该常驻代表团在 2010 年 1 月 29 日前向秘书处提交书面资料，说明为响应大会在决议第 3 段发出的呼吁，可能已经采取的步骤或正在采取的任何其他步骤。
3. 2010 年 1 月 29 日，秘书处收到以色列国提交的一份题为“加沙行动调查：最新情况”的文件。该文件全文见本报告附件一。
4. 2009 年 12 月 3 日，秘书长提请巴勒斯坦常驻联合国观察员代表团注意第 64/10 号决议，请该常驻观察员代表团在 2010 年 1 月 29 日前向秘书处提交书面资料，说明为响应大会在该决议第 4 段发出的敦促，可能已经采取的步骤或正在采取的任何其他步骤。
5. 2010 年 1 月 29 日，秘书长收到巴勒斯坦常驻联合国观察员代表团同日来发的信函，转交 2010 年 1 月 27 日巴勒斯坦权力机构总理萨拉姆·法耶兹的信。普通照会和信函全文见本报告附件二。
6. 2009 年 12 月 3 日，秘书长提请瑞士常驻联合国代表团注意到第 64/10 号决议，请求该常驻代表团在 2010 年 1 月 29 日前向秘书处提交书面资料，说明瑞士政府根据大会在决议第 5 段中提出的建议，可能已经采取的步骤或正在采取的任何其他步骤。
7. 2010 年 1 月 29 日，秘书长收到瑞士常驻代表团同日的来信，说明根据大会第 64/10 号决议就联合国加沙冲突问题实况调查团报告的后续行动所采取的步骤。该信全文见本报告附件三。

二. 意见

8. 我于 2009 年初访问了加沙地带和以色列南部，以帮助结束战斗并对加沙及周边地区冲突期间的许多伤亡人员表示哀悼和关切。我过去和现在一直对加沙地带比比皆是的死亡、破坏和苦难感触颇深，并被以色列南部遭受火箭和迫击炮恣意袭击的平民的困境感到震撼。
9. 我相信，作为一个原则问题，必须在所有局势和情况下充分尊重国际人道主义法并保护平民。因此，我多次呼吁所有各方对加沙冲突开展可信的国内调查。我希望能够在所有提出可信的侵犯人权行为指控的地方采取这些步骤。

10. 我衷心希望大会第 64/10 号决议能够发挥作用，鼓励以色列政府和巴勒斯坦方面开展独立、可信和符合国际标准的调查。

11. 我从收到的资料中注意到，以色列政府和瑞士政府启动的程序正在进行之中，巴勒斯坦方面的调查程序 2010 年 1 月 25 日才启动。因此，有关各方执行该决议的情况尚无法确定。

附件一

加沙行动调查：最新情况

[原件：英文]

2010年1月

目录

	页次
执行摘要.....	6
一. 导言.....	8
二. 以色列不当行为指控审查制度概览.....	9
A. 军事司法制度.....	10
(1) 军法署.....	10
(2) 宪兵部队刑事调查局.....	11
(3) 军事法院.....	12
B. 文职人员对军事司法制度的监督.....	13
(1) 以色列检察长.....	13
(2) 以色列最高法院.....	14
三. 对所指控的违反武装冲突法行为的调查.....	16
A. 投诉来源.....	18
B. 军法署署长的审查和转交.....	18
C. 指挥部调查.....	20
D. 刑事调查和起诉.....	22
E. 其他国家类似的调查制度.....	23
(1) 联合王国.....	24
(2) 美国.....	25
(3) 澳大利亚.....	26
(4) 加拿大.....	27
(5) 概要.....	28

四.	关于在加沙行动期间发生的违反《武装冲突法》行为的指控	28
A.	指挥部调查	30
	(1) 在加沙军事行动结束后立即开始的 5 项指挥部调查	30
	(一) 关于大批没有直接参与敌对行动的平民受到伤害事件的指控	32
	(二) 关于在加沙军事行动期间联合国和国际设施遭到射击和 损坏事件的指控	32
	(三) 与射击医疗设施、建筑物、车辆和工作人员有关的事件	33
	(四) 地面部队毁坏私有财产和基础设施的情况	33
	(五) 含磷武器的使用	34
	(六) 结论意见	34
	(2) 其他特别指挥部调查	35
	(3) 其他的指挥部调查	35
B.	刑事调查	36
C.	人权理事会实况调查报告讨论的案件	37
	(1) 杰巴利耶难民营萨拉赫丁街纳马水井区	38
	(2) 加沙废水处理厂 (Road No. 10, al-Sheikh Ejlin, 加沙城)	39
	(一) 事件日期	39
	(二) 空中打击的可能性	41
	(三) 地面打击的可能性	41
	(四) 水池受损的可能原因	41
	(3) El-Bader 面粉厂	41
	(4) Abu-Askar 家的住宅	44
五.	结论	45

执行摘要

1. 本文阐述以色列针对指称违反武装冲突法的调查程序。本报告特别着重阐述对2008年12月27日至2009年1月18日以色列国防军在加沙采取的行动(“加沙行动”, 又称“铸铅行动”)的调查情况、司法程序和经验教训。
2. 本文补充和订正以色列2009年7月发表的文件, 即《在加沙的行动: 事实和法律方面》,¹ 这份文件阐明了若干与加沙行动有关的事实和法律问题。这份早些时候的文件详细介绍了以下情况: 哈马斯不断使用迫击炮和火箭攻击以色列平民(加沙行动前的八年中有大约12 000次此类攻击)而且攻击范围不断扩大; 哈马斯的自杀炸弹攻击; 哈马斯通过埃及-加沙边界的地道走私武器弹药, 以及以色列试图通过外交示好和向联合国发出紧急呼吁等非军事手段消除这些威胁。
3. 《在加沙的行动》还提出了关于使用武力的法律框架以及适用于此类冲突的原则——包括区别对待原则与合乎比例原则。该文件还阐明以色列国防军为在加沙行动期间遵守上述原则所作的各项努力, 以及哈马斯的惯用伎俩, 尤其是滥用对平民的保护而造成目前行动方面的严峻困境。
4. 《在加沙的行动》还列入行动结束后开展的若干调查得出的初步结论, 虽然此类调查工作过去和现在一直在进行。为此, 在原始报告发表六个月后, 应再次公开评估调查该进程的进展情况和目前得出的各项结论。虽然许多这样的调查仍在进行之中, 但本文旨在提供明确最新情况, 说明以色列调查的现状。
5. 以色列针对指称违反武装冲突法行为的调查制度可与联合王国、美国、澳大利亚和加拿大等其他民主国家采用的制度相媲美。本文注意到以色列表示有能力、有决心追究严重刑事指控, 以维护武装冲突法, 这一承诺得到了外部观察员和外国司法系统的证实。
6. 以色列的调查系统设有多层审查, 以确保公正性和独立性。其中包括军法署, 由其决定是否启动刑事调查和对以色列国防军士兵提出指控。军法署署长在法律上独立于军事指挥系统。以色列检察长负责文职监督, 军法署署长对是否进行调查或起诉作出的任何决定均经过检察长复核。以色列最高法院也可作为上诉法院对军法署署长或文职检察长作出的任何决定行使司法复核权。这种审查可以——而且经常是——由包括非政府组织、巴勒斯坦人和其他非公民在内的有关方面提出复议要求后而启动的。
7. 本文件较详细地说明以色列调查系统各部门的结构和业务流程, 以特别纠正近来各种阐述这些机制的报告中的不实陈述和错误。²

¹ 《在加沙的行动: 事实和法律方面》见 <http://www.mfa.gov.il/MFA/Terrorism+Obstacle+to+Peace/Hamas+war+against+Israel/Operation+in+Gaza-Factual+and+Legal+Aspects.htm>。

² 《联合国人权理事会加沙冲突实况调查团的报告》提出的多项主张——例如, 刑事调查必须等军事指挥部调查完成后才能进行, 或所有指挥部调查官都直属指挥系统——都是不正确的。

8. 本文说明了对加沙行动适用上述机制的情况，注意到以色列国防军迄今已对加沙行动引起的 150 个独立事件展开调查。有些调查是根据以色列国防军的倡议展开的。还有些调查则是根据巴勒斯坦平民、当地和国际非政府组织的投诉和举报以及联合国的报告和媒体报道展开的。

9. 在 150 个事件中，迄今已有 36 个事件移交刑事调查。到目前为止，刑事调查人员已从将近 100 名巴勒斯坦投诉人及证人以及大约 500 名以色列国防军士兵和指挥官那里获得证据。该文件阐述调查中遇到的一些挑战，其中包括战地取证，以及需要与 B' Tselem 等非政府组织一起作出安排以查找和询问巴勒斯坦证人。为了应对这些挑战，已任命特别调查小组，目前正在对加沙行动引起的投诉进行调查。

10. 本文论述加沙行动后展开的所有调查，但不局限于理查德·戈德斯通法官主持编写的《联合国人权理事会加沙冲突实况调查团的报告》（《人权理事会实况调查报告》，或《报告》）所载有的那些事件。如以色列以前澄清的那样，以色列不同意《报告》的结论和建议，因为该报告显示对加沙行动及其宗旨以及以色列法律制度的许多误解和重大错误。但本文无意对《报告》作出全面回应，也无意一一列出《报告》的严重错误和不实之处。

11. 关于《人权理事会实况调查报告》，本文指出，在《报告》发表前，以色列正在调查它处理的 34 个事件中的 22 个事件。其余 12 个事件以前从未提请以色列当局注意，因此它们在《报告》发表后迅速交付调查。本文详尽阐述了对这些事件的各阶段调查情况。本文还注意到，在一些情况下，军法署署长在审查所有现有证据后得出结论，认为没有刑事调查基础。本文详细阐述了其中的若干事件。

12. 本文还提供了以色列国防军总参谋长在加沙敌对行动结束后启动的针对指挥部特别调查的最新情况。如《在加沙的行动》所述，该行动结束不久后，总参谋长任命了 5 名高级战地指挥官负责调查针对不当行为的最严重指控。总参谋长最近采纳了军法署署长的建议并发起了第六次特别调查，以审理更多的指控，并对指挥部调查官无法证实的投诉进行复核。

13. 本文更新了上述调查的结论，除提起刑事调查、进一步开展指挥部调查和纪律处分程序外，这些调查也在行动方面取得经验教训，导致进行调整或正在进行调整。

14. 最后，本文肯定了及时展开调查程序的重要性。同时也指出，必须确保司法过程综合全面，充分履行适当程序，并可与以尊重法治为导向的其他国家相比较。

一. 引言

1. 本文阐述以色列针对指称违反武装冲突法的调查程序。¹ 本文件特别着重阐述对2008年12月27日至2009年1月18日以色列国防军在加沙采取的行动(“加沙行动”, 又称“铸铅行动”)的调查情况、司法程序和经验教训。

2. 加沙行动是一个明显的例子, 表明各国日趋卷入不对称冲突的复杂性和严峻性。在这种冲突中, 国家不得面对那些认为自己不受法律义务或人道主义义务约束的非国家行为方。这些行为方经常滥用这些原则, 将此作为一种周密的战略, 使自方平民和防守方国家的平民面临更大风险。

3. 面对这些挑战, 面对在平民区及其内地活动的好战分子造成的严峻实时困境, 法律指导及充分履行法律义务和人道主义义务至关重要。在国际一级, 这需要面临同样威胁的国家彼此进行密切对话与协商, 以便交流经验并考虑如何才能在这种复杂的情况下最充分地适用既定法律原则。在国家一级则需要不断努力, 确保武装冲突法的原则成为士兵和指挥官训练内容不可分割的组成部分, 并确保以这些原则指导规划和行动决策。

4. 这些措施一般都在行动前和行动期间实施, 除此之外, 行动和事实的审查工作也必须得到高度重视, 这应包括对所有引起质疑的事件进行全面调查, 确定所采取的措施和作出的决定是否适宜或合法。此类行动非常复杂, 规模庞大, 这意味着不可避免地会出现惨痛事件、错误和误判。² 包括平民死亡和财产损失在内的惨痛结果不一定意味着发生了违反国际法的行为。同时, 在有证据表明发生违法行为的情况下, 必须展开全面调查并提起公诉。

5. 以色列致力于确保全面和公正地调查每个此类事件, 以确保吸取经验教训, 并在有适当理由时启动刑事或纪律处分程序。为此, 以色列国防军的政策要求对每个不法行为的指控都进行调查, 不论其来源如何。如本文稍后所述, 加沙行动后调查的150起独立事件不仅包括以色列出于对某些事件的自身关切而展开的调查, 而且也包括根据巴勒斯坦平民、当地和国际非政府组织的投诉和举报以及联合国的报告和媒体报道展开的调查。

6. 本文第二和第三部分综述以色列调查指称违反武装冲突法的机制。其中包括在以色列国防军内部运作、但独立于军事指挥系统的机制以及文职监督机制, 包括对是否起诉被控罪犯的每项决定具有司法审查权的总检察长和作为高等法院

¹ 本文件广义使用“武装冲突法”一词——表明武装冲突当事方在其军事行动期间的法律义务。许多评论员和国家都把“国际人道主义法”一词作为互换术语。以色列与许多其他国家一样, 倾向于使用武装冲突法一词。

² 提醒以色列不忘这个现实的一个严峻事实是, 加沙行动中死亡的以色列士兵中有近一半人都是以色列国防军误射造成的。

开庭的最高法院。以色列的调查和起诉制度可与面临同样挑战的许多民主国家媲美，第三部分论及其他国家在这方面建立的制度。

7. 第四部分具体重点阐述对加沙行动期间违反武装冲突法行为的投诉进行的调查，并说明目前展开的调查情况。本文还介绍了已经取得的若干经验教训，包括根据迄今的调查结论对业务程序进行的调整。

二. 以色列不当行为指控审查制度概览

8. 以色列是一个具有完善的司法制度的民主国家。虽然以色列长期面临来自邻国和非国家行为者的威胁，但是一直坚定地实行法治。以色列最高法院确认：

“这是一个民主国家的命运——不认为所有的手段都可接受，敌人的行为方式并不总是可以为我所用。民主国家有时候必须在一只手被绑在身后的情况下进行战斗。即便如此，民主国家仍能胜出一筹。法治和个人自由是民主国家对安全的理解的重要组成部分。归根到底，法治和个人自由强化了民主国家的精神，这一力量使得民主国家能够战胜各种困难。”³

9. 按照以色列《军事基本法》的规定，以色列国防军接受文官政府的领导和问责。与其他政府部门一样，以色列国防军接受法治，包括有关的国际法规则的约束。以色列司法制度要求以色列政府，包括以色列国防军恪守其法律义务。

10. 首先，以色列积极对国家人员(在这种情况下指以色列国防军官兵)进行教育，让他们了解自己的责任和约束。这包括向以色列国防军全体人员广泛宣传《武装冲突法》的有关原则。⁴ 如果怀疑这些原则被违反，以色列司法制度不禁要予以惩办，而且还要发挥震慑作用，防止今后再次发生违反行为，同时提供机会，向受到国家犯罪行为伤害的各方提供救济。哪怕对手无法无天，也不管他们的威胁多么严重，这都不是，也不可能成为非法或不当行为的借口。

11. 为确保法治，包括国际法和《武装冲突法》得到遵守，以色列国防军建立了不当行为调查和指控制度。这一制度，与许多国家的类似制度一样，包括多个组成部分和审查层次——内部军规惩戒办法、由宪兵、检察官和法院组成的网络、文职部门和司法部门的监督程序。尽管这一制度的各个组成部分，与任何政府组织一样，可能无法保证一贯按照设想运行，但有许多维护法治的制衡工具。

³ 以色列反酷刑公共委员会诉以色列国，HCJ 5100/94¶39(1999年9月6日)。

⁴ 这一宣传尤为重要，因为以色列法律禁止士兵遵守明显非法的命令。以色列反酷刑公共委员会诉以色列国。

A. 军事司法制度

12. 以色列军事司法制度，与许多民主国家的类似制度一样，是国家军事力量的一部分，同时具有专业独立性。以色列 1955 年《军事司法法》设立了军事法庭制度，支配对被控行为不当者的调查、指控和起诉。这一军事司法制度负责处理对以色列国防军人员所犯罪行或违法行为的所有指控，包括对战场不当行为的指控。

13. 军事司法制度包括三个主要组成部分：军法署、宪兵部队刑事调查局和军事法院。

(1) 军法署

14. 军法署由专业精湛、训练有素的律师组成，负责整个以色列国防军执行法治的工作。⁵ 还就军事、国内法和国际法事项向总参谋长和以色列国防军的各个分支机构提供咨询意见。⁶ 军法署署长的决定和法律意见对所有军事部门都有约束力。⁷

15. 虽然军法署署长在以色列国防军总参谋部任职，但是在法律上是独立的。以色列国防军最高指挥命令指出，军法署署长在行使权力方面“听命于法律，而不是任何权力部门。”⁸ 因此，军法署署长在法律问题上不听命于任何权力部门。在非法律问题上，军法署署长不接受总参谋长以外的任何上级军官的直接命令。前军法署署长解释说，军法署署长在军队中具有独特的地位：

“军法署成员不接受他们所服务的指挥层级的职能性指挥命令，他们根据专有的自由裁量权作出决定。军法署署长在行使权力方面不接受总参谋长的领导，也不接受任何指挥，无论是在法律上还是在事实上。”⁹

16. 军法署署长的独立性延伸到军法署的每位成员。每位成员只接受军法署署长的领导，不接受军法署以外的指挥官的直接命令。

17. 军法署署长的任命方式进一步证明了他的独立性。按照《军事司法法》的规定，国防部长根据以色列国防军总参谋部的建议任命军法署署长。¹⁰ 以色列国防军的大多数其他高级军官都由总参谋长直接任命。

⁵ 《军事司法法》，§ 178(2), (4)；以色列国防军第 2.0613(2) (a) 号最高命令。

⁶ 《军事司法法》，§ 178(1)；以色列国防军第 2.0613(2) (b) (4) 号最高命令。

⁷ 见 *Avivit Atiyah v. Attorney General*, HCJ 4723/96 ¶11 (29 July 1997)。

⁸ 以色列国防军第 2.0613(9) (A) 号最高命令。

⁹ Menachem Finkelstein and Yifat Tomer, *The Israeli Military Legal System - An Overview of the Current Situation and a Glimpse Into the Future*, 52 AIR FORCE L. REV. 137, 140 (2002) (footnotes omitted), 见 http://findarticles.com/p/articles/mi_m6007/is_2002_Wntr/ai_103136516/?tag=content;coll。

¹⁰ 《军事司法法》，§ 177(a)。

18. 军法署署长的双重执法和顾问职责与联合王国¹¹ 等国的首席军事律师的职责相当。军法署负责向以色列国防军发布法律指导意见和负责审查和起诉以色列国防军被控罪行的单位是相互独立的。军法署的后一个职能是由军事检察长、军法官(负责领导区域和其他起诉单位)和军事检察官(统称为“军事检察团”)来履行的。

19. 军事司法制度授权军法署署长、军事检察长和军法官指导对按照《军事司法法》查明的违犯军法(例如擅离职守、军官不当行为和掠夺行为)以及按照以色列普通刑法犯有刑事罪的士兵进行起诉。¹² 如果依据证据可以合理地认为确实存在犯罪或违法行为,军法官可命令检察官在军事法院予以起诉或命令指挥官举行纪律听讯。与任何刑事诉讼一样,这一程序要求军事检察官认真审查证据,只有在证据充足的情况下才予以起诉。¹³

20. 2007年,军法署署长在军事检察团内设立了一个专门的单位——行动事务军法官办公室,负责监督对被控的在行动中的不当行为,尤其是以色列国防军士兵在军事行动中针对巴勒斯坦平民的被控的不当行为进行全面调查和起诉。该办公室的任务包括调查和起诉被控违犯《武装冲突法》的行为。被专门委派到该办公室的检察官曾接受专门培训并具备专门的知识,处理在调查和审理此类案件中的特殊困难。如有需要,其他单位的检察官也会对该单位提供支持。

(2) 宪兵部队刑事调查局

21. 宪兵部队刑事调查局是以色列国防军内部负责调查士兵被控罪行的主要实体,配置有数百名训练有素的调查官,包括预备役军人,部署在不同的区域和专门单位。每位调查官都接受约为六个月的培训,包括在军法署署长领导下的以色列国防军军事法学校的法律学习。每位士兵在接受这一培训后,须通过军法官主持的考试,然后才能担任宪兵部队刑事调查局调查官。¹⁴

22. 宪兵部队刑事调查局的活动范围很大。在过去五年中,该单位平均每年启动调查案件近3 300件,采集了11 000多份证词。宪兵部队刑事调查局每年平均调查5 500名嫌疑人,逮捕1 400人。2009年,这些调查中有7%的原告是巴勒斯坦人。

23. 负责处理巴勒斯坦人控诉的刑事调查官要经过专门的培训,包括国际法方面的培训。一些调查官会阿拉伯文,也有一些调查官通过阿拉伯语译员开展工作,参加与巴勒斯坦原告和证人的面谈。

¹¹ 见下文第三.E部分。

¹² 《军事司法法》, § 280。

¹³ 按照以色列最高法院的先例,只有在根据已获的所有证据,包括证明无罪的证据存在“合理的定罪可能性”的情况下才可提起刑事诉讼。见,例如, Yahav 诉国家检察官, H CJ 2534/97 (1997年6月30日)。

¹⁴ 《军事司法法》, § 252(A)(3)。

24. 如有必要，宪兵部队刑事调查局会就如何处理调查事宜征求军法署的意见。此外，军法署署长任命军法署的一名法律干事担任宪兵部队刑事调查局的法律顾问。法律顾问的任务是确保法律政策体现在宪兵部队刑事调查局现行规定和条例中。

25. 在调查结束后，宪兵部队刑事调查局向军事检察团提出报告并将案宗移交给检察官审查。在许多情况下，军事检察团将卷宗退还给宪兵部队刑事调查局，同时就进行补充调查事宜提出具体的指示。如无须进行补充调查，军法官或军事检察长则根据现有的证据和被控不当行为的性质决定是否启动刑事或纪律程序。如果案件高度复杂或敏感，则与军法署署长协商决定。

(3) 军事法院

26. 军事法院通过军事法庭判决针对以色列国防军士兵触犯军法和其他刑事犯罪行为提出的指控。军事法院包括军事上诉法院和几个区域法院，由专业军事法官和一般干事(必须与听审案件毫无关联)组成。每个军事法庭必须至少包括一名专业军事法官，专业人员必须在上诉委员会中占多数。¹⁵《军事司法法》规定，“在司法事项中，军事法官不接受法律以外的任何权威的领导，也绝不接受上级指挥官的命令。”¹⁶

27. 专业军事法官不是由军事指挥官任命的，而是由国防部长、司法部长、以色列最高法院法官和军事上诉法院及以色列律师协会的一名代表组成的独立委员会任命的。¹⁷专业军事法官在由军事上诉法院院长领导的单独的军事法院单位任职。专业军事法官的队伍中包括许多文职法官，他们可能作为预备役军人责任的一部分主持军事诉讼。¹⁸对于专业军事法官，只有在发生严重不当行为的情况下才能按照特殊程序予以开除。

28. 尽管军事法院设在军事基地内，但是，一般情况下军事法院的庭审是对公众开放的。军事法院只有在有限的情况下才进行非公开庭审，比如公开庭审可能危害国家安全。¹⁹新闻媒体可以而且确实报道军事法院庭审情况，军事法院的许多判决书也在以色列司法部门的官方网站以及各种公共在线数据库中公布。一般来讲，军事法院的证据规则与民事司法诉讼的规则基本相同。²⁰

¹⁵ 《军事司法法》，§ § 202, 216。

¹⁶ 《军事司法法》，§ 184。以色列最高法院指出，让普通军人参与军事法庭工作的目的是“凸显所有军人对军中之事都负有共同责任。”Katz 诉中央辖区军事法庭庭长，HCJ 142/79¶6 (1979年6月10日)。

¹⁷ 见《军事司法法》，§ 187(a)。

¹⁸ 见《军事司法法》，§ § 185(b), 187C。

¹⁹ 见《军事司法法》，§ 324。

²⁰ 见《军事司法法》，§ 476(规定：适用于民事法院刑事诉讼的证据法对军事法院同样适用，除非另有不同的具体规定)。对军事法院特有的证据规则必须依照普通证据法的类似规定和原则加以解释。见 Isascharov 诉军事检察长，Cr. A. 5121/98 (2006年5月4日)。

29. 检察官有权就他们认为过于宽大的判决提出上诉。传统上来讲，军事法院通常对被判犯有侵害侵犯平民罪行的士兵给予严厉的惩罚。例如，在军事检察官诉 Ilin 中士案中，军事上诉法院增加了被判犯有抢掠罪的士兵的刑期。法院指出：

“在武装冲突期间实施被禁止行为的士兵给被征服者的人的尊严以及征服者的人性造成伤害……因此，炮声隆隆的战争和如火如荼的战役实际上要求加强和放大大道的声音……”²¹

30. 同样，在军事检察官诉 Lior 下士和 Roi 下士案中，军事上诉法院提高了被判犯有攻击巴勒斯坦被拘留者罪的两名宪兵的刑期。法院的结论是：

“被告粗暴地违反了他们作为人类、以色列国公民、士兵和警察的义务。被告属于以色列社会的一部分、以色列国防军的士兵和宪兵人员。他们在行动中伤害了属于这一群体的每个人。他们的行动所造成的损害不仅限于他们所实施的丑陋行为。这损害犹如扔到井里的一块石头，呈圆圈状向外扩散，对整个周边环境都造成影响。”²²

B. 文职人员对军事司法制度的监督

(1) 以色列检察长

31. 军法署署长就是否启动某一刑事调查或者是否予以起诉的决定可能需要由权力很大的独立人物——以色列国检察长进行进一步审查。

32. 例如，在 Avivit Atiyah 诉检察长案中，以色列最高法院裁定，检察长可以命令军法署改变其是否提起刑事诉讼的立场。对最高法院的裁定解释如下：

“检察长把其意见强加给军法署署长的权力在上述案件中包括在军事法庭撤消和提出指控。换言之，即使军法署署长认为对这些案件不应提出指控，而应将有关事项提交给检察长……检察长也应有权决定是否应提出指控，而且他的决定将占主导地位。”²³

33. 原告或非政府组织只需致函给检察长，要求对有关事项进行进一步审查，检察长即可进行审查。

²¹ 军事检察官诉 Ilin 中士, C/62/03¶E(2003年5月23日)。

²² 军事检察官诉 Lior 下士和 Roi 下士, C/128/03 和 C/146/03¶17(2003年8月21日)。

²³ 前述 Finkelstein 和 Tomer, supra, 163(指 Avivit Atiyah 诉检察长案创设的先例, HCJ 4723/96(1997年7月29日))。

(2) 以色列最高法院

34. 对军事制度进行民事司法审查有两种方式。首先，以色列最高法院可自由裁量是否就“重要、疑难或创新性的法律问题”听取对军事上诉法院的判决直接提出的上诉。²⁴ 第二，作为高级法院的最高法院可以审查并撤销军法署署长、军事检察团和(或)检察长就是否对士兵被控不当行为展开调查或提起刑事诉讼作出的决定。

35. 任何受到某一政府行动的影响或可能受到影响的有关方(包括非政府组织)或任何人(包括非公民和非居民)都可以向作为高级法院的最高法院提出上诉，以有关行动越权、违法或严重缺乏正当理由为由提出上诉。如果证明确有其事，最高法院可以向政府下达命令或者给予其他救济。按照以色列的司法制度，最高法院针对以色列国防军或另一个政府机关作出的裁定属于终局裁定，具有约束力。

36. 以色列居民以及非政府组织或自身利益代表人都对军法署署长行使检察自由裁量权提出上诉获得成功的事例，包括：

- 最高法院撤销了军法署署长对一位高级战地指挥官不提起公诉的决定，该指挥官最终根据指控的罪名被定罪。²⁵
- 在最高法院的一次听讯会上，军法署同意就曾经由指挥部调查团审查的一起事件启动军事刑事调查。²⁶
- 军法署署长决定对被控朝一名被拘留者的脚部发射橡皮子弹以“行为不当”(而不是更为严重的罪名)为名起诉一名士兵和指挥官，最高法院进行了干预。²⁷ 他在作出判决后，军法署修改了起诉书，以更为严重的罪名对指挥官和士兵提出了起诉。²⁸

37. 在其他案件中，最高法院确认了军法署署长不提起诉讼的决定，巩固了最高法院批准或不批准这些决定的权力。²⁹

²⁴ 《军事司法法》，§ 440I(a), (b)。

²⁵ 见 Jamal Abed al Kader Mahmoud Zofnan 诉军法署署长, HCJ 425/89(1989年12月27日)。

²⁶ 见 Brian Avery 诉军法署署长, HCJ 11343/04(2005年3月1日)。

²⁷ Ashraf Abu Rahma 诉军法署署长, HCJ 7195/08(2009年7月1日) (“负责践行以色列国防军行为价值观的军事司法制度必须坚定地发出以下信息：一贯果断地捍卫全社会和军队的基本价值观，在教育、指挥权和惩办等各个层面毫不妥协地践行以色列社会和以色列军队共有的根本原则，并使其道德化和人性化。”)。

²⁸ 修改后的起诉书指控指挥官犯有以色列《刑法》第192款所规定的威胁罪，指控士兵犯有《军事司法法》第85款所规定的非法使用火器罪。该案有待军事法院处理。

²⁹ 见，例如，Iman Atrash 诉军法署署长, HCJ 10682/06(2007年6月18日)。

38. 如上所述，尽管存在恐怖袭击的现实情况和持续威胁，但最高法院仍强制国家和以色列国防军履行有关法律(包括国际法)和人道主义准则的义务。³⁰ 例如，最高法院在 2006 年裁定：

“‘以色列不是一个孤立的岛屿。它是国际体系的一员。’……以色列国防军的战斗行动并非处于法律真空之中。有现成的法律规范可循，一些来自于习惯国际法，一些来自于以色列所加入的公约中所体现的国际法，还有一些是以色列法律的基本原则，这些法律规范决定了战斗行动的进行规则。”³¹

39. 以色列最高法院已经表明，其能够也将调解以色列国防军与巴勒斯坦恐怖主义组织之间的实际敌对行动，包括加沙行动。2009 年 1 月，正当以色列国防军与加沙境内的哈马斯发生战斗之时，法院审查了人权团体针对以色列国防军遵守对巴勒斯坦居民的人道主义义务情况所提出的两份诉状。³² 法院“力图实时审查有关诉讼，以便及时给予有效救济，或达成一致同意的解决办法。”³³ 在此过程中，法院院长确认了法院在即使战斗正在进行之中的情况下审理这类诉讼的管辖权：

“由于我们生活中的实际情况，即我们始终在与针对以色列平民的恐怖主义作斗争，同时我们需要在战时在履行法律义务的同时对恐怖主义作出反应，法院在军事行动进行的同时审查其合法性的案例并不少见。……即便是在战时，法院也有责任确定，在战斗行动中，是否履行了根据法律准则——即包括以色列法律，也包括国际人道主义法——行事的义务。”³⁴

³⁰ 涉及这一问题的超过 25 宗案件的正式英文翻译见以色列最高法院网站，<http://elyon1.court.gov.il/VerdictsSearch/EnglishStaticVerdicts.html>。见，例如，以色列反酷刑公共委员会诉以色列国，HCJ 5100/94(1999 年 9 月 6 日)；Iad Ashak Mahmud Marab 诉以色列国防军西岸指挥官，HCJ 3239/02(2003 年 2 月 6 日)；Beit Sourik 村委会诉以色列国，HCJ 2056/04(2004 年 6 月 30 日)；Zaharan Yunis Muhammad Mara'aba 诉以色列总理，HCJ 7957/04(2005 年 9 月 15 日)；Ahmad Issa Abdalla Yassin, Bil' in 村委会主任诉以色列国，HCJ 8414/05(2008 年 9 月 15 日)；以色列反酷刑公共委员会诉以色列国，HCJ 769/02(2006 年 12 月 14 日)；Adalah 以色列阿拉伯少数人权利法律中心诉以色列国防军 GOC 中央司令部，HCJ 3799/02(2005 年 10 月 6 日)。

³¹ “Public Committee Against Torture in Israel v. State of Israel”一案，HCJ 769/02 ¶17(2006 年 12 月 14 日)(引述“Physicians for Human Rights v. Commander of IDF Forces in Gaza”一案，HCJ 4764/04(2004 年 5 月 30 日))。

³² Physicians for Human Rights v. Prime Minister of Israel, HCJ 201/09 and 248/09(19 January 2009)。在审查了以色列国防军和司令部所采取的措施后，法院裁定，它们的确遵守了国际法。

³³ 同上，第 13 页。

³⁴ 同上，第 12 页。另外在加沙行动期间，最后法院审理了外国记者提起的一项诉讼，要求通过军事检查站进入加沙。“Foreign Press Association in Israel v. OC Southern Command”一案，HCJ 9910/08(2009 年 1 月 2 日)。法院确认，在武装冲突期间，“媒体的言论自由和行动自由尤为重要”(同上，第 5 页)，但在有关争议完全解决之前，加沙行动已经结束。“Foreign Press Association in Israel v. OC Southern Command”一案，HCJ 643/09(2009 年 1 月 25 日)。

40. 以色列最高法院在执行国际法过程中的判例和独立性赢得了国际尊重。其裁决平衡了安全与个人权利，受到国际法学家和学者的好评，加拿大最高法院、联合王国上院和欧洲法院等外国法院也曾作了肯定的引述。³⁵

三. 对所指控的违反武装冲突法行为的调查

41. 以色列国防军的一贯政策是，调查所指控的违反武装冲突法行为，而不论告诉由何种来源提出，并在有可信证据表明违法行为已经发生的情况下予以起诉。这一政策反映了以色列国防军致力于公平、公正、有效地解决对以色列国防军人员的告诉。以色列总检察长肯定了这项政策，并已提交高等法院审查。

42. 以色列的司法系统卓有成效，这一点已得到国际机构的承认。例如，西班牙国家法院刑事庭去年以多数票赞成决定停止西班牙对所指控的以色列国防军在加沙地带犯下的战争罪的调查。该项诉讼涉及 2002 年期间，以色列国防军在一次空袭中不仅炸死了哈马斯军事派别领导人，而且还炸死了一些平民。西班牙一名法官已经根据西班牙的普遍管辖权法，开始对此事进行调查。

43. 调查结束后，西班牙国家法院刑事庭强调，以色列有能力全面而公正地自行调查有关告诉。与人权理事会真相调查报告中提出的指责相反，法院认为，以色列关于防御性打击的程序和先例以及以色列对该事件的军事、民事和司法审查符合国际法原则。法院指出：

“对裁决的公正性以及以色列军法署署长、以色列国总检察长和由以色列政府任命的调查委员会在组织和职能上的相互分离提出异议，认为其忽视了依法治国的社会和民主国家的存在，在这样的社会中，行政和司法机构人员必须尊重法治。依据这些前提，毫无疑问，命令、计划和实施炸弹袭击事件的个人如有任何犯罪行为，通过调查，终将水落石出。”³⁶

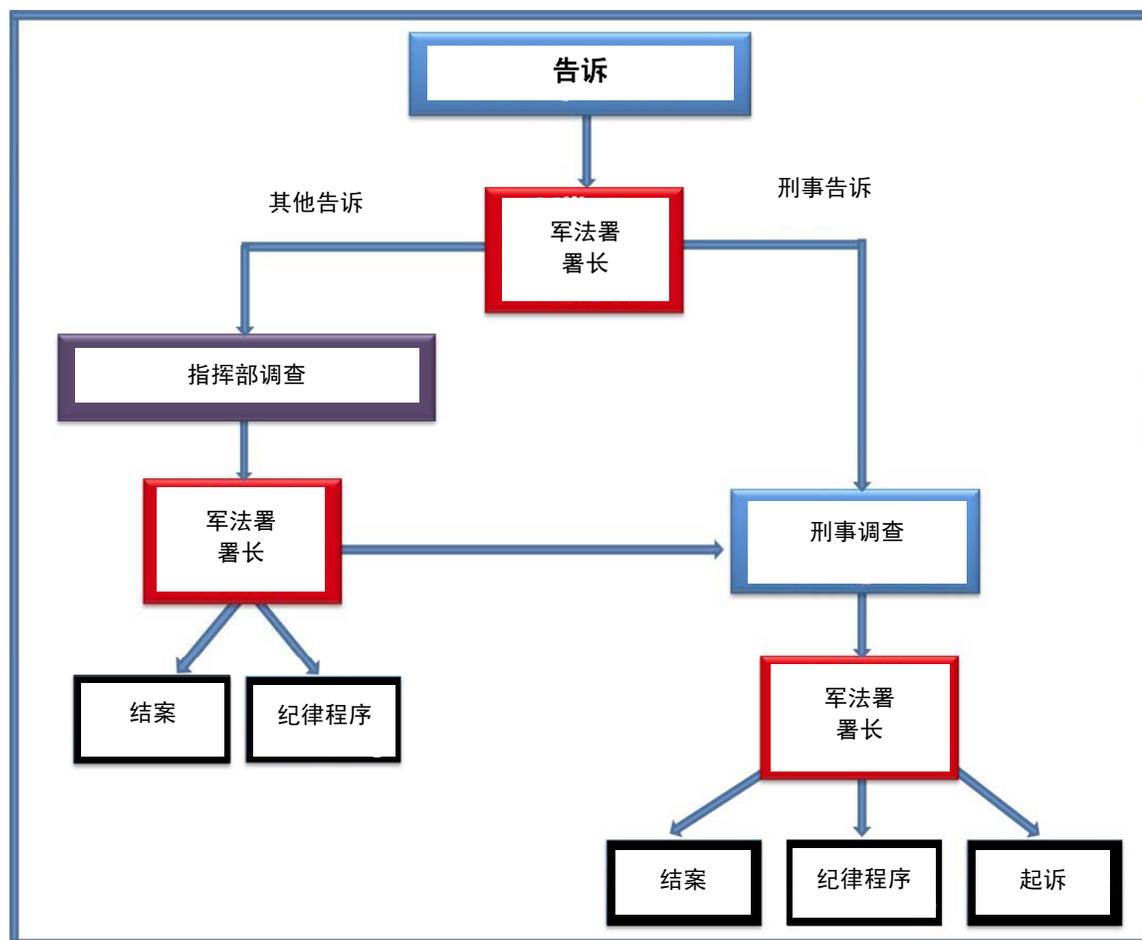
³⁵ 见例如 Application Under S. 83.28 of Criminal Code, 2004 SCC 42¶7 (加拿大最高法院, 2004 年) (引述以色列最高法院关于必须依法应对恐怖主义的“雄辩的”说明)；“Suresh v. Canada” 一案，[2002 年]1 S.C.R. 3, 2002 SCC (“我们注意到，以色列最高法院作为高等法院和上议院，将酷刑排除在用以打击恐怖主义和保护国家安全的合法手段之外”)；“A and Others v. Secretary of State for Home Department” 一案，2 A.C. 221¶150 (英国上院, 2005 年) (强调联合国必须“维持一个开放的民主社会所应有的道德水准，”并“维护以色列最高法院在‘Public Committee Against Torture in Israel v. Israel’ 一案的判决中所体现的价值观……即‘尽管民主国家必须经常在受到众多约束的情况下与犯罪作斗争，但是它总能赢得上风’”) (引言略去)；“Kadi v. Council of European Union” 一案，3 C.M.L.R. 41¶AG 45 (欧洲法院, 2008 年) (引述前以色列最高法院院长关于对政治决定进行司法监督的重要性的说明：“在大炮轰鸣的时候，我们尤其需要法律。……这说明了为生存而战的民主国家与反对民主国家的恐怖主义分子的斗争之间的区别国家以法律名义，为维护法律而战。恐怖主义分子与法律作对，他们违反法律。反恐战争也是法律与法律破坏者的战争。”)。

³⁶ 国家刑事法院上诉庭 2009 年 7 月 17 日关于中央调查法庭第 4 分庭第 154/2008 号刑事诉讼初审程序的第 1/2009 号决定(全文)的非正式译文，(“Sale de lo Penal de la Audiencia Nacional”)，第 24 页。另见协调检察官 2009 年 5 月 6 日对马德里国家法院在第 157/2008 号初审程序中的 2009 年 5 月 4 日令的上诉(强调由军法署署长、总检察长和最高法院进行复核的以色列调查制度“完全满足”“一个独立和公正的司法制度”的要求)。

44. 总体而言，以色列国防军对所指控的违反《武装冲突法》行为的调查政策如下：

- 军法署署长审查各种来源的告诉。
- 军法署署长将各项告诉交予指挥部调查，将对犯罪行为的告诉交予刑事调查。
- 对于交予指挥部调查的告诉，军法署署长审查指挥部调查的记录和结论以及其他现有材料，以确定是否建议启动纪律程序，并决定是否存在犯罪行为嫌疑，如有，则告诉将交予刑事调查。
- 在刑事调查后，军法署署长审查全部证据记录，以确定是予以起诉，还是建议采取纪律程序。

45. 这一程序如下图所示：



A. 投诉来源

46. 以色列国防军调查所指控的违反《武装冲突法》行为的方式与调查其他犯罪行为指控的方式基本相同。如有关告诉对犯罪的事实提出了合理怀疑，以色列国防军将在调查产生充分证据支持有关告诉的情况下展开刑事调查。如调查得出充分证据支持有关告诉，以色列国防军将根据结论的严重程度，启动刑事诉讼程序或纪律程序。

47. 对士兵不当行为的告诉通过各种渠道报至以色列国防军当局，包括：

- 所称的受害人或其家庭成员的正式或非正式告诉；
- 目击事件的指挥官或士兵所提出的告诉；
- 非政府组织和新闻媒体的报告；
- 非政府组织、记者、使馆或国际机构的告诉或信函；
- 以色列警察或其他执法机构向军法署转交或直接提出的告诉。

48. 任何人都可就所指称的以色列国防军士兵的不当行为向任何民警分局提出告诉。加沙居民可通过作为代理人的非政府组织或直接对巴勒斯坦民众工作的军事联络处直接以书面形式(以希伯来文、阿拉伯文和英文)直接提出告诉。

49. 此外，以色列国防军还自行确定应开展进一步调查的事件，包括新闻媒体和其他来源所报告的关于军事不当行为的告诉。司法部也监测这类报告，并向有关机构提出告诉。不论来源为何，以色列国防军均依据案情和所掌握的证据对每项告诉进行评估。

B. 军法署署长的审查和转交

50. 军法署署长和军事检察官在以色列国防军对所指控的违反《武装冲突法》行为的调查制度中负有主要责任。这类调查被认为极为重要，军法署署长个人也参与对许多案件的审查。军事检察官接受所有对以色列国防军不当行为的告诉并进行审查，并直接将任何关于犯罪行为的告诉(包括关于虐待被羁押人、使用平民作人盾、故意以平民为目标及抢掠行为的告诉)转交刑事调查局开展刑事调查。

51. 其他告诉，例如关于炮击导致平民死亡或战场上毁坏平民财产的叫，是否构成刑事犯罪将取决于具体情况。如敌对行动发生在人口稠密地区，且敌方战斗人员故意混入民众之中，则不幸的是，平民伤亡将不可避免。根据《武装冲突法》，在行动期间，造成对平民财产的损害以及平民受伤或甚至死亡事件的发生不一定

表明或甚至必然包含刑事犯罪。³⁷ 违反《武装冲突法》的刑事责任需要具备有关证据，证明军事人员意图伤害平民，或者在平衡预计军事利益时，明显预见到将造成对平民的过度伤害。³⁸

52. 因此，对于这第二类告诉，在展开刑事调查之前，军法署署长必须首先确定，有关证据是否指向犯罪活动嫌疑，从而有必要交予刑事调查局。如上文所讨论的，军法署署长在作出决定时将评估有关告诉本身，该告诉应包括原告和证人的第一手叙述以及在军事指挥部调查(也称为行动问讯)期间所编写的证据记录和其他材料。

53. 一些以色列的批评者错误地理解了这种双轨调查的性质，错误地假定，所有告诉必须首先经过指挥部调查阶段，因而导致刑事诉讼程序被拖延数月之久。这一前提——人权理事会真相调查报告³⁹的核心前提——是错误的。军法署署长和军事检察官有全权对这些关于明显具有犯罪性质的行为的告诉直接提起刑事调查，并且也确实这样做了。例如，在所指称的向被羁押者脚下发射橡皮子弹的事件中，军法署署长在该事件在媒体发表后即立即直接展开刑事调查，并在两周

³⁷ 见例如国际刑事法院首席检察官路易斯·莫雷诺-奥坎波的公开信《关于战争罪的指控》，第 4-5 页(2006 年 2 月 9 日)，可在 [http://www2.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/F596D08D-D810-43A2-99BB-B899B9C5BCD2/277422/OTP letter to senders re Iraq 9 February 2006.pdf](http://www2.icc-cpi.int/NR/rdonlyres/F596D08D-D810-43A2-99BB-B899B9C5BCD2/277422/OTP_letter_to_senders_re_Iraq_9_February_2006.pdf) 上查阅(“根据国际人道主义法和《罗马规约》，武装冲突期间的平民死亡，不论如何严重，如何令人遗憾，本身并不构成战争罪。”); Kenneth Watkin, *Assessing Proportionality: Moral Complexity and Legal Rules*, in *YEARBOOK OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW* 3, 9 (Timothy L. H. McCormack ed., 2005) (“尽管不得直接将平民当作攻击目标，但是人道主义法也接受一点，即对一个军事目标的攻击可能造成平民被杀死，或是平民财产受到损害。”); W Hays Parks, *Air War and the Law of War*, 32 *A.F.L. REV.*, 1, 4 (1990) (“根据正义战争传统和战争法，即便有可能伤害或杀死一些非战斗人员，对战斗人员进行攻击却始终是允许的。……”); Michael N. Schmitt, *The Principle of Discrimination in 21st Century Warfare*, 2 *YALE HUM. RTS & DEV. L J* 143, 150 (1999) (指出，相称性这一国际法律原理“所适用的情况是指意外伤害和附带损害是对正当目标的攻击所造成的可预见但不希望的结果”); 另见 *NATO BOMBINGS: FINAL REPORT TO THE ICTY PROSECUTOR* ¶51 (“平民的附带伤亡和民用目标的附带损害可能因若干原因发生。”)。

³⁸ 见例如 Yves Sandoz, Christophe Swinarski & Bruno Zimmermann, *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions* 12 June 1949 (International Committee of the Red Cross, 1987), art. 51(2), ¶1934 (“同刑法一样，该议定书要求有犯罪故意，而且，对于不加区分的攻击而言，则需要事先了解可预见的后果。”); Rüdiger Wolfrum & Dieter Fleck, *Enforcement of International Humanitarian Law*, in *THE HANDBOOK OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW* 675, 697 (Dieter Fleck ed., 2d ed. 2008) (“严重违法行为的前提条件是故意，攻击必须是故意针对平民群体或个人，该故意必须造成实际后果。”)。前南问题国际法庭认为，攻击如构成战争罪，“必须是在明知或不可能不知道平民或平民财产被作为攻击目标的情况下故意而为。” *Prosecutor v. Galić*, Case No. IT-98-29-T, Judgment and Opinion ¶42 (5 December 2003) quoted in Watkin, *supra*, at 38.

³⁹ 见例如人权理事会真相调查报告，第 1820、1831 段，(批评以色列的调查程序造成“不必要的拖延”，因为“只有在‘行动问讯’结束之后才能开始适当的刑事调查”)；另见同上，第 121、1798、1830 段。

内予以起诉。⁴⁰ 至于其他首先应进行指挥部调查的告诉，并不要求军法署署长或军事检察官在作出刑事处理之前等候指挥部调查的最终报告。在有合理怀疑指向刑事犯罪的任何时候，军事检察官均可提起刑事调查。⁴¹

C. 指挥部调查

54. 根据《军事审判法》，指挥部调查是“军队按以色列国防军的命令对在训练或作战活动中发生的或与其相关的事件进行调查。”⁴² 以色列国防军和许多其它国家军队的长期做法是，在任何一种军事行动后在实地进行一次指挥部调查。这种调查通常侧重审查部队的表现，并确定应保持和改善的行动方面，但也可以集中注意已发生的具体问题。通过开展这种审查，以色列国防军力图减少未来的行动错误，包括那些可能导致平民伤亡的错误。

55. 但是，例行行动后调查并不是以色列国防军进行的唯一一种调查。除了这些调查外，军法署署长接到本身没有指控犯罪行为的投诉后，要求进行指挥部调查，以汇编一份证据记录，并对投诉进行初步评估。如有必要，指挥部调查也将建议补救措施，如纪律处分(可导致判刑)。⁴³

56. 根据以色列国防军最高司令部命令 2.0702，指挥部调查员必须应要求或在某些情况下——例如任何时候平民丧生或严重受伤——自动向军法署转递完整的指挥部调查记录。因此，作为指挥部调查一部分的具体投诉调查，不仅仅是改进军队表现的一种手段，也是代表军法署署长对潜在军事不当行为进行的初步调查。

57. 此外，以色列国防军总参谋长有权对特殊或复杂案件启动特别(有时称为“专家”)指挥部调查。这类调查由在相关指挥链以外的一名指挥官进行。同其他指挥部调查一样，特别指挥部调查的结果必须在适当情况下——例如任何时候平民丧生或严重受伤——转交军法署。

⁴⁰ Ashraf Abu Rahma v. Military Advocate General, HCJ 7195/08(1 July 2009)。该案在第二部分 B.2 进行了讨论。

⁴¹ 人权理事会真相调查报告中错误地认定，“在实践中，在有关事件发生后六个月之内都没有开展刑事调查。”人权理事会真相调查报告，第 1830 段。如下文所讨论的，军法署署长直接展开 20 多项与加沙行动有关的刑事调查，这些调查均在六个月之内启动。事实上，人权理事会真相调查报告讨论了这些调查的其中一项，该项调查即是在加沙行动结束后不到两个月完成的。同上，第 1780 段；见“Military Police Investigation Concerning Statements Made at the Rabin Center: Based on Hearsay,” IDF Press Release (30 March 2009)，可在 <http://dover.idf.il/IDF/English/Press+Releases/09/03/3001.htm> 上查阅。

⁴² 《军事审判法》，§ 539A(A)。

⁴³ 以色列国防军的内部纪律处分程序仅限于不太严重的犯罪(最高判处 3 年以下徒刑的犯罪)。军法署可能会批准、改变或取消纪律裁决或处罚。尽管作出纪律裁决，军法署署长有权批准对同一罪行提出军事起诉。见《军事审判法》，§ 171(B)。

58. 以色列国防军最高司令部命令 2.0702 规定了指挥部调查要求，其中包括：

“指挥部调查员不应受证据规则的限制。”

“在指挥部调查过程中被调查的士兵不应由律师代理。”

“士兵不能拒绝指挥部调查员提出的以证词和其他方式提供信息的要求，即使他有权不向一调查实体提供信息，因为这可能会导致他自证其罪。”⁴⁴

59. 以色列国防军最高司令部命令 2.0702 进一步要求，在指挥部调查过程中取得的所有证据必须保存。具体地说，“指挥部调查的材料，包括物证、地图、照片等应由调查员上级指挥部保存。”因此，在须经审查的案件中，军法署署长获益于指挥部调查的全部记录。⁴⁵

60. 与一些批评相反——包括人权理事会实况调查报告⁴⁶的批评，指挥部调查不能在法律上或事实上取代训练有素调查员的调查。⁴⁶ 这种调查是军法署署长汇集证据纪录的一个手段，使他能够从其中有利点判断是否有展开刑事调查的事实根据。军法署署长的审查，而不是指挥部调查，是制度的核心。许多军事制度依靠类似指挥部调查的初步审查，对士兵不当行为投诉进行评估，并确定那些实际引起犯罪行为怀疑的行为。⁴⁷

61. 以色列最高法院认识到，指挥部调查“通常是调查在一次作战行动中发生的一个事件的最适当方式。”⁴⁸ 具体地说，法院指出，指挥部调查：

“通常靠近事件发生时间进行，那时参与者仍记忆犹新。调查方式是直接和不繁琐的。调查是整个作战行动的一个组成部分，深深扎根于以色列国防军成立以来的作战经验。”⁴⁹

62. 在指挥部调查结束后，调查员把调查结果的书面报告，连同任何建议，提交给委托进行调查的指挥官和上级指挥系统。如前所述，最后报告连同任何收集的

⁴⁴ 在指挥部调查过程中的士兵陈述，同所有收集的证据一样，作为记录的一部分保留。军法署署长可以用这类陈述作为启动刑事调查的理由。一项陈述也可成为纪律程序的依据。然而，与承认拒绝自证其罪权的其他国家一样，法院不受理指挥部调查中的强制性士兵陈述，士兵被控提交虚假信息或阻碍调查的情况除外。

⁴⁵ 人权理事会实况调查报告无视以色列国防军的这些条例，没有提出任何证据，谎称指挥部调查“破坏犯罪现场”，使刑事调查“几乎不可能。”人权理事会实况调查报告第 1817 段。另见同上第 1830 段（指出到发起刑事调查时“证据可能已损坏”）。虽然有些调查出现延误，因为加沙行动后收到大量投诉，但暗示证据因指挥部调查程序而丢失或毁坏是没有事实根据的。

⁴⁶ 例如，见人权理事会实况调查报告第 1819 段（指责指挥部调查未能采用“既定的刑事调查方法，如勘查犯罪现场，与证人和受害人面谈，并参照既定法律标准进行评估”）。

⁴⁷ 见下文第三.E 部分。

⁴⁸ *Mor Haim v. Israeli Defence Forces*, H CJ 6208/96 (1996 年 9 月 16 日)。此案涉及调查一次以色列国防军行动中一名士兵丧生的适当手段。

⁴⁹ 同上。

证据,也必须应要求或在某些情况下——例如任何时候平民丧生或严重受伤——自动转交军法署。

D. 刑事调查和起诉

63. 宪兵部队刑事调查局进行刑事调查,其中包括调查士兵据控违反《武装冲突法》的投诉。如上所述,军事警察官办公室将任何本身指控犯罪行为的投诉自动转交宪兵部队刑事调查局进行直接刑事调查。关于其他投诉,军法署署长一旦发现合理怀疑犯罪活动便启动刑事调查。⁵⁰

64. 为作出这一判断,军事警察官办公室一般依靠投诉本身(包括投诉人或证人提出的任何陈述)以及指挥部调查的报告和记录。在许多案例中,该办公室审查更多资料,如非政府组织报告和媒体报道。军事警察官办公室可以——而且在许多情况下确实——要求指挥部调查员提供更多信息,包括补充调查。

65. 军事警察官办公室通知投诉人是否决定展开刑事调查,包括说明理由。如前所述,投诉人可以就该决定向总检察长和最高法院提出上诉。

66. 刑事调查展开后,宪兵部队刑事调查局就专业和法律问题与相关军法官进行必要的协商(在涉及对巴勒斯坦人不当作战行为指控的案件中与作战事务军法官协商)。

67. 宪兵部队刑事调查局完成刑事调查后,军事警察官办公室审查证据并决定是否提出起诉。该办公室按以色列法律行使检察酌处权——类似于以色列或任何其他普通法国家的检察官。例如,军事警察官办公室只有在它确定有足够证据定罪的情况下才会提交起诉书。投诉人保留对该办公室的决定提出上诉的权利。军事警察官办公室在个别案件中行使检察酌情权,须经总检察长和最高法院双方审查。

68. 从2002年1月到2008年12月,对以色列国防军士兵不当行为指控进行了1 467项刑事调查,导致因据控对巴勒斯坦居民犯罪对士兵提出140项起诉。截至2008年12月,在这些起诉中,103名被告被定罪,10宗案件仍然未决。2009年期间开始了236项刑事调查,对官兵提出了14份起诉书。

69. 历史上,军法署一直在积极起诉士兵对巴勒斯坦平民不当行为案件。例如,军事警察官办公室去年起诉了一名中尉和一名中士,罪名是在约旦河西岸一次军事行动中盘问平民时不当使用武力。一个军事法庭法官认定中尉犯加重攻击罪,他本人使用武力以其下属使用武力都是加重攻击。⁵¹

⁵⁰ 当指挥部调查在刑事调查之前进行时,军法署署长必须与一名少校以上级别的军官协商。不过,军法署署长本人有权决定是否启动刑事调查,任何军官无权否决他的决定。

⁵¹ Military Prosecutor v. Lt. A. M. and Sgt. A. G., C/125+126/09。中尉在等待判决听审。

70. 在 Geva 中校诉军事检察长案中，军法署提出上诉，寻求对一名高级官员判处更严厉的刑罚，他被认定犯下威胁一名恐怖嫌犯的孩子和将一名平民用作人体盾牌的罪行。军事上诉法院站在检方一边：

“以色列国防军指挥官的‘个人榜样’要求自古以来便处于遵循基甸遗训“看着我照这样作”的军队领导的核心。(法官 7)。辩方给其下属、以色列国防军和整个社会树立的榜样是消极的，所造成的损害——不仅在国内而且在国外——可能是不可挽回的。鉴于失误的严重性……有必要作出明确无误的表述。”⁵²

E. 其他国家类似的调查制度

71. 根据国际法，调查和起诉一国军队据控违反《武装冲突法》行为的责任首先在于该国。⁵³

72. 国际法没有指出一国应调查据控违反《武装冲突法》行为的确切方式和速度。正如评论家所指出的，“各国似乎在对人权和IHL[国际人道主义法]据称遭到破坏的情况进行事后调查方面享有广泛的酌处权(须符合诚信要求)。”⁵⁴

73. 不过，以色列和其他民主国家(特别是那些以普通法传统为基础的国家)的调查制度似乎有若干相似之处。同以色列一样，联合王国、美国、澳大利亚和加拿大等国家有程序筛选应当进行刑事调查的《武装冲突法》和其他投诉，包括利用初步军事审查(相当于指挥部调查)以协助这一判断。⁵⁵ 这些国家还采用了军事司法框架内的军事法庭系统来裁决对据控违反《武装冲突法》行为的刑事起诉。⁵⁶

⁵² Lt. Col. Geva v. Chief Military Prosecutor, A/153/03¶50 (5 August 2004)。

⁵³ 见非正式专家文件，“惯例互补原则”，在 3，可查询 <http://www.icc-cpi.int/iccdocs/doc/doc654724.pdf> (“国家有首要责任和权利起诉国际犯罪。”)。

⁵⁴ Amichai Cohen and Yuval Shany, *A Development of Modest Proportions: The Application of the Principle of Proportionality in the Targeted Killing Case*, 5 J. INT'L CRIM. JUS. 310, 318 (2007)。人权理事会实况调查报告承认这些原则。该报告指出，“调查违反国际人权和人道主义法的行为，酌情起诉和审判犯罪人的责任首先在于国内当局和机构”；“国际司法机制”只应在“国内当局不能或不愿履行这一义务的情况下干预。”人权理事会实况调查报告第 1760 段。

⁵⁵ 如见 *Aitken Report, An Investigation into Cases of Deliberate Abuse and Unlawful Killing in Iraq in 2003 and 2004*, 25 January 2008, 可查询 http://mod.uk/NR/rdonlyres/7AC894D3-1430-4AD1-911F-8210C3342CC5/0/aitken_rep.pdf (下称“艾特肯报告”) (描述联合王国调查违反《武装冲突法》行为的程序)；Dept. of Defense Directive No. 2311.01E, Dept. of Defense Law of War Program, 9 May 2006 (规定美国调查《武装冲突法》相关“可举报事件”的程序)。

⁵⁶ 如见 Victor Hansen, *Changes Made in Modern Military Codes and the Role of the Military Commander: What Should the United States Learn From this Revolution*, 16 TUL. J. INT'L & COMP. L. 419 (2008) (描述美国、加拿大、联合王国的军事法庭制度)。

74. 在调查受到高度关注的或其他指控的士兵不当行为事件时，与以色列一样，这些国家进行调查或起诉的速度有时受到批评。

75. 虽然毫无疑问，调查人员的动作应该迅速，但关键是，他们必须用必要的时间进行彻底和专业的调查，发现真相。调查人员不应该舍弃对事实的仔细、彻底检查，也不应该舍弃对适当程序原则的坚持。

(1) 联合王国

76. 联合王国利用军内的刑事调查和独立调查两种办法，审查指控的违反《武装冲突法》行为。⁵⁷ 传统上，陆军起诉局(最近被并入全军起诉局)处理陆军指挥系统向其提交的案件。⁵⁸ “可向指挥官和高层当局提供法律咨询意见，以协助作出将适当案件提交陆军起诉局的决定。”⁵⁹ 陆军法律署署长由女皇任命，担任陆军起诉局局长，该署长“负责决定是否指示对军事指挥系统提交的所有案件进行审判，负责军事法庭、常设民事法庭和最高上诉法庭审理案件的起诉，并负责在军事法庭上诉法庭和上议院提出上诉。”⁶⁰

77. 陆军法律署署长将这些决策职能授予“被任命为陆军起诉局检察官的陆军法律署官员”⁶¹ 一如在以色列一样，“陆军起诉局受检察长总体管辖，理所当然地独立于陆军指挥系统”⁶² 陆军起诉局(和新合并的起诉局)可决定不启动军事法庭程序，将案件退给指挥官处理，或指示进行军事法庭审判。⁶³ 与(以色列)军法署署长一样，陆军法律署署长既负责向陆军指挥系统提供法律咨询，又负责起诉犯罪者。⁶⁴

78. 对于不需要直接提交陆军起诉局的事件，联合王国军队通过一个调查委员会要求进行的行政行动、非正式调查或正式调查，在军队司法框架内调查关于不当行为的指控。⁶⁵

⁵⁷ 概述见 Aitken Report。

⁵⁸ 见 HM Crown Prosecution Inspectorate's Follow-up Report on the Army Prosecuting Authority, February 2009, at 1。

⁵⁹ Aitken Report, 第 28 页。

⁶⁰ 同上。

⁶¹ 同上。

⁶² 同上。

⁶³ 见 HM Crown Prosecution Inspectorate's Follow-Up Report, supra, at 1。

⁶⁴ 见 The British Army Website, My Legal Services, 可查阅以下网址: <http://www.army.mod.uk/agc/9935.aspx>。

⁶⁵ Aitkin Report 第 36 页。正式调查和非正式调查可独立于指挥系统，但需在军队内进行。

(2) 美国

79. 在处理关于违反《武装冲突法》行为的指控方面，美国授予国防部和各军兵种多个部门下令进行调查的独立权力。⁶⁶ 具体而言，美国的调查程序基本上与以色列相同。在涉及《武装冲突法》的“应报告事件”⁶⁷ 发生后，相关实地指挥官有责任立即循指挥系统向上级报告。⁶⁸ 获得关于违反《武装冲突法》行为指控报告的指挥官进行正式调查，或者更常见的情形是，进行非正式调查，以收集证据，评估指控的可信度，以确定是否发生了犯罪行为。⁶⁹ 此后，一边循指挥系统向战斗指挥部的相关指挥官报告，并提交相关军队调查机构，以决定是否启动刑事调查，一边向国防部总法律顾问报告。⁷⁰

80. 这个程序的最近一个例子是，美国对其在阿富汗与塔利班反叛分子进行的一次交战进行了调查，因为这次交战造成了平民伤亡。在这次调查中，“美国驻阿富汗的军事人员”对事件“进行了初步调查”。⁷¹ 初步调查后，美国中央军区指挥部指挥官“指示从阿富汗之外调遣一名美国陆军将军进行充分调查”，此后，该将军向中央军区指挥官和主要领导人提交了最后报告。调查官员的结论是，没有发现违反《武装冲突法》的行为，但提出了改进军事行动的建议，中央军区指挥官接受了调查官员的结论和建议。

81. 美国陆军刑事调查指挥部等部门负责对美国士兵不当行为进行刑事调查。⁷² 美国陆军刑事调查指挥部的调查职责包括指控的战争罪以及在某些情况下还包括对联盟军队和东道国人员所犯罪行为。⁷³ 美国陆军刑事调查指挥部不规定调查时间表。与以色列一样，美国陆军刑事调查指挥部愿意花必要时间进行专业调查：

⁶⁶ 见 Dept. of Defense Directive No. 2311.01E, Dept. of Defense Law of War Program (9 May 2006)。虽然国防部战争法方案指示确定了调查与武装冲突法相关事件的全面程序，但如下所述，通常由军队指挥官或军队调查机构下令进行调查。

⁶⁷ “应报告事件”的定义是，“有可信信息显示发生了可能违反、涉嫌违反或被指控违反战争法的行为，或在除战争外的军事行动中发生、如果是发生在武装冲突期间则构成违反战争法行为。”见 CJCSI 5810.01C 5(b)。

⁶⁸ 见 Dept. of Defense Directive No. 2311.01E ¶6.3-6.8; CJCSI 5810.01C ¶7(a)-(b)

⁶⁹ 见 U. S. Dept. of Navy, JAG Inst. 5800.7D, Manual of the Judge Advocate General, ch 11 (15 March 2004); U. S. Dept. of Army, Reg. 15-6, Procedures for Investigating Officers and Boards of Officers (2 November 2006)。

⁷⁰ 见 Dept. of Defense Directive 2311.01E ¶6.5.1-2; CJCSI 5810.01C ¶7(c)。

⁷¹ UNCENTCOM' s Unclassified Executive Summary, U. S. Central Command Investigation into Civilian Casualties in Farah Province, Afghanistan on 4 May 2009。

⁷² U. S. Army Criminal Investigation Command website, 可查阅以下网址: <http://www.cid.army.mil/mission.html>。

⁷³ 同上。

“刑事调查需要多少时间，就用多少时间，以查明真相，确定在特定情况下究竟发生了什么事。虽然时间很重要，但不一定要为刑事调查制订时间标准。美国陆军刑事调查指挥部致力于进行彻底和专业的刑事调查，不计时间。”⁷⁴

82. 美国法律制度规定，如果在调查中发现了犯罪行为的证据，接下来的刑事诉讼程序是移送军事法庭，这与以色列相似。称作军法检察官的军事检察官不受指挥系统的影响，不过在组织结构上，他们隶属指挥系统。军法检察官向“开庭当局”⁷⁵ 提出是否将案件提交军事法庭审判和是否批准、修改或不批准军事法庭审判结果和判决的建议。⁷⁶ 与以色列不同的是，美国军法检察官不能自己提出案件，⁷⁷ 而且，美国法律制度并未制订关于对启动或不启动刑事诉讼的决定进行独立司法审查的规定。

(3) 澳大利亚

83. 澳大利亚法律制度规定，指挥官或主管在接到关于士兵不当行为的指控后，得指示对事件进行所谓迅速评估。迅速评估的目的与以色列初步指挥部调查的目的相似，都是为了确定指控是否有值得进一步调查或询问的实际根据。⁷⁸

84. 迅速评估官进行非正式约谈，收集证据，提出报告和建议。如果迅速评估官认为，没有足够证据显示发生了违反《武装冲突法》或其他法律的行为，他/她可建议不再进一步询问。或者，根据指控违法行为的性质，迅速评估官可建议交付军事调查委员会或调查官调查，或进行例行调查(皆在军事部门内进行)。

85. 如果迅速评估显示存在犯罪行为关切，迅速评估官将建议澳大利亚国防军调查署进行刑事调查。这项建议将逐级上报和审查。如果该事项被提交澳大利亚国

⁷⁴ U.S. Army Criminal Investigation Command frequently asked questions website, 可查阅以下网址: <http://www.cid.army.mil/faqs.html>。

⁷⁵ “开庭当局”的定义是，“临时现役指挥官和后继指挥官”。Manual for Courts-Martial United States(2008 ed.), Rules for Courts-Martial(“R.C.M.”)103(6), 可查阅以下网址: <http://www.jag.navy.mil/documents/mcm2008.pdf>。

⁷⁶ Uniform Code of Military Justice, Art. 34, Art. 64, 可查阅以下网址: <http://www.army.mil/references/UCMJ/>。与(以色列)军法署署长一样，军法检察官既负责向军队指挥系统提供法律咨询意见，又负责起诉违反《统一军法》的罪犯。见 U.S. Army JAG website, 可查阅以下网址: <http://www.goarmy.com/JobDetail.do?id=318>(规定军法检察官“根据《统一军法》起诉刑事案件”并“就出现的法律问题向各级指挥官提供咨询意见”)；U.S. Air Force JAG website, 可查阅以下网址: <http://www.afjag.af.mil/shared/media/document/AFD-080502-052.pdf>(规定相似)。

⁷⁷ 见 R.C.M. 401, 504, 505, 601, 1107, 可查阅以下网址: <http://www.jag.navy.mil/documents/mcm2008.pdf>。

⁷⁸ 见 The Defence Instructions (General)-Quick Assessment(Defence Instructions), Admin 67-2 (7 August 2007), 可查阅以下网址: http://www.defence.gov.au/fr/Policy/ga67_02.pdf。

防军调查署，该署得进行调查，并将该事项提交国防军治安法官或指挥官审理，或将该事项提交民政部门处理。

(4) 加拿大

86. 加拿大制度规定，关于在军事行动期间发生了有初步证据显示违反了《武装冲突法》行为的指控一般提交国家调查署处理。⁷⁹ 国家调查署向加拿大宪兵司令负责。⁸⁰ 国家调查署的任务是调查涉及在加拿大和境外执行任务的加拿大军队的“严重和敏感事项”，包括违反《武装冲突法》的指控。⁸¹ 如果国家调查署(通过正规宪兵或通过加拿大军队成员的指控或通过其他渠道)了解到关于潜在刑事犯罪行为的指控，那么，该署将审查材料，以确定国家调查署是否应该进行调查。⁸² 如果指控似乎不符合“严重或敏感”标准，则可由不属于国家调查署的宪兵调查，或者由指挥部调查。对严重指控的起诉工作由加拿大军事检察署负责，加拿大军事检察署向军事检察长负责。军事检察长向军法署署长报告，但独立履行义务和职责。⁸³ 加拿大军事检察署向国家调查署宪兵提供法律咨询，审查军事法庭审理的指控(包括证据是否充足问题)，并担任军事法庭审理案件的检察方。⁸⁴

87. 对于初步调查显示不存在刑事犯罪行为的事项，如果情节较轻或者不复杂，则进行简易调查，如果比较复杂，则交付军事调查委员会处理。⁸⁵ 如果简易调查或调查委员会的调查发现与犯罪行为指控有一定联系的证据，则应暂停调查工

⁷⁹ 见 Canadian Forces National Investigation Service, Annual Report 2007, dated 11 March 2008, at 11, 可查阅以下网址: <http://www.vcds.forces.gc.ca/cfpm-gpfc/cfp-ggp/nis-sne/ar-ra/2007/doc/nisar-snera-2007-eng.pdf>。

⁸⁰ The Canadian Forces National Investigation Service, CFNIS 2009-02, 1 May 2009, 可查阅以下网址: <http://news.gc.ca/web/article-eng.do?m=/index&nid=446989>。

⁸¹ The Investigation and Charging Process in the Military Justice System (National Defence Canada), 可查阅以下网址: <http://www.forces.gc.ca/jag/publications/Training-formation/ChargInves-EnqueAccu-eng.pdf>。

⁸² The Canadian Forces National Investigation Service, CFNIS 2009-02, 1 May 2009。

⁸³ Annual Report of the Director of Military Prosecutions, 2006-7, 节本, 可查阅以下网址: <http://www.forces.gc.ca/jag/publications/DMP-DPM/DMP-DPM-AR0607-eng.pdf>。

⁸⁴ Annual Report of the Director of Military Prosecutions, 2006-7, 节本。

⁸⁵ 见 National Defence and the Canadian Forces, Defence Administration Orders and Directives (“DAOD”) 7002-1, 8 February 2002 (as modified 7 May 2007), 可查阅以下网址: <http://www.admfincs.forces.gc.ca/dao-doa/7000/7002-1-eng.asp> (调查委员会的宗旨是“调查和报告不寻常或复杂事项”); DAOD 7002-2 8 February 2002 (as modified 7 May 2007), 可查阅以下网址: <http://www.admfincs.forces.gc.ca/dao-doa/7000/7002-2-eng.asp> (简易调查的宗旨是“调查和报告情节较轻、不困难和不复杂的事项”。

作，为可能进行的刑事调查让路。⁸⁶ 在调查委员会调查中，可强迫士兵作证，但与以色列的指挥部调查一样，在军事法庭或审判中，任何自证罪行的言词都不得作为不利于士兵的证据呈堂。⁸⁷

(5) 概要

88. 总而言之，这些国家的军事司法制度与以色列制度有类似之处。这些制度综合利用实地审查、非正式军事调查和正式军事调查以及军事法庭或其相等部门起诉等办法。虽然这些制度在某些方面相互有别，与以色列制度也有差别，但这些制度在全世界得到承认，被认为足以调查关于违反《武装冲突法》行为的指控。进行的比较也显示，调查关于违反《武装冲突法》行为的指控可能需要数周、数月或者甚至数年的时间。需要的时间视若干因素而定，习惯国际法没有规定进行这种调查的标准速度，更没有规定以色列超过的最后期限。

四. 关于在加沙行动期间发生的违反《武装冲突法》行为的指控

89. 以色列了解对加沙行动提出的各种关切。一如在《加沙行动》中详细讨论和在上文中概述的那样，哈马斯蓄意采取混杂在平民中的战略，使以色列国防军很难既实现减少以色列平民遭受蓄意攻击的威胁的加沙行动目标，又避免伤害巴勒斯坦平民。为稳妥起见，以色列国防军作出了大量努力，以尽量减少这种伤害。以色列国防军对其人员进行了关于《武装冲突法》规定的密集训练。为了不伤害平民，以色列国防军曾经延迟攻击行动，改变攻击方向，或者放弃攻击行动。以色列国防军在发起攻击之前，发出了无数的和各种各样的具体警告。⁸⁸ 不过，虽然以色列已经作出遵守《武装冲突法》的努力，但这丝毫不减少以色列对无辜者丧失生命和平民财产遭受损害感到的遗憾。

90. 加沙行动后，以色列采取了若干具体步骤，以重申其承诺：彻底调查并酌情起诉指控的违反《武装冲突法》行为：

⁸⁶ DAOD 7002-1; 7002-2(规定，简易调查和调查委员会调查的职权范围应该包括以下段落：“如果调查委员会的调查发现它合理地认为与犯罪行为指控或违反军纪指控有联系的证据，则应暂停调查委员会的工作，向召集调查委员会的当局通报情况，并将该事项提交最近的军法署代表，征求咨询意见。”)。与(以色列)军法署署长一样，加拿大军法署署长既负责向军队指挥系统提供法律咨询，又负责起诉刑事犯罪人。见 National Defence and the Canadian Forces JAG website, 可查阅以下网址: <http://www.forces.gc.ca/jag/office-cabinet/law-droit-eng.asp>(规定，军法署署长负责在若干问题上、包括在关于“国际法和军事行动法”和“刑法及军事司法政策”问题上担任“加拿大军队……的法律顾问”，并负责“将指控提交军事法庭审理”和“在军事法庭上担任检察官”。

⁸⁷ Meade v. Her Majesty the Queen in Right of Canada [1991]3 F.C. 365¶9.

⁸⁸ 见 The Operation in Gaza: Factual and Legal Aspects 第 262-265 段。

- 以色列承诺，对关于加沙行动期间发生的被指控的违法行为的每一项具体指控，无论来源是否可信，都进行调查
- 军法署署长亲自审查提交的每项指控，并且如果有指挥部调查记录，署长亲自审查每项记录，然后才决定是否启动刑事调查
- 除进行了其他指挥部调查外，总参谋长启动了六项特别指挥部调查，审查一些最严重的指控⁸⁹
- 军法署署长下令军事行动事务军法官办公室甚至在作出是否提出指控的决定之前，与宪兵部队刑事调查局密切合作

91. 截至编写本报告时止，以色列国防军已经调查或者正在调查 150 多项据指控发生在加沙行动期间、涉及违反《武装冲突法》的不同事件。其中许多调查是以色列国防军根据自己的信息来源启动的。其他事件是通过各种渠道引起以色列当局注意的，其中包括巴勒斯坦人和非政府组织提出指控的直接渠道，也包括媒体报道和非政府组织发表的报告(其中包括人权理事会真相调查报告)和其他来源等间接渠道。

92. 这些调查的速度表明对调查事实真相采取循序渐进的办法，同时也要维护平民和军事人员的权利。在理想的情况下，应更快开始调查，尽快结束调查，并得出无可辩驳的结果。但是，作战和刚结束的作战环境并不理想，使得收集证据和进行调查复杂化。尽管加沙的军事行动刚结束一年，但开展彻底调查需要时间。

93. 不应该忽视调查战场上据称违反《武装冲突法》存在的特殊困难，其中包括：当所涉领土在敌方控制下，无法在战斗期间或之后保证现场的法证和物证；在战斗期间可能毁灭证据，而且敌方可能篡改现场；需要召回预备役士兵来询问；如果是用地方和非正式说法和俚语来描述某个事件，则难以准确查明事件地点；以及需要找到敌方的平民做证人，并打消他们本能地怀疑和担心可能遭到当局报复的心理。⁹⁰

94. 尽管存在这些复杂的问题，以色列国防军的各项调查已取得重大进展，而且许多调查已经结案。迄今为止，一些调查已导致违反纪律和刑事犯罪的起诉。在其他调查中，指挥部初步调查已经结束，军法署署长正在审查，以确定调查记录是否需要进一步的调查。在某些情况下，军法署署长没有发现任何不当行为的证据，并已终止调查。由于许多调查需要受到军法署署长、总检察长和最高法院的进一步审查，随着这些案件通过以色列司法系统的审查，有可能会出现不同的结论。

⁸⁹ 在加沙行动结束后立即开展了五项特别指挥部调查，2009 年 11 月 10 日又开展了一项特别指挥部调查。

⁹⁰ 如下文所述，宪兵部队刑事调查局主要通过和加沙平民有联络的非政府组织合作，在埃雷兹过境点约谈了近 100 名巴勒斯坦人。

95. 以色列定期发布有关其调查加沙军事行动的详细资料，⁹¹ 这些调查的最新资料载于以下各节。

A. 指挥部调查

(1) 在加沙军事行动结束后立即开始的 5 项指挥部调查

96. 2009 年 1 月 20 日，即加沙军事行动结束两天后，以色列国防军总参谋长 Ashkenazi 中将下令对国际组织和非政府组织以及各种新闻媒体提出的一系列指控进行五项指挥部特别调查，并任命了 5 名具有丰富实地和指挥经验的上校来领导这些调查，这些上校没有直接参与被调查的事件或没有直接在指挥链中。这些调查不是例行的实地审查。相反的，调查任务重点放在五类违反《武装冲突法》的指控，其中包括 30 个不同事件：

- o 关于没有直接参与敌对行动的大批平民受到伤害事件的指控；⁹²
- o 关于在加沙军事行动期间联合国或其他国际组织的设施遭到射击和破坏事件的指控；⁹³
- o 关于医疗设施、建筑物、车辆和操作人员遭到射击的事件；⁹⁴

⁹¹ 例如，见“加沙军事行动：实况和法律方面问题”报告。以色列还将调查的相关资料上载到外交部网站上，可参阅 <http://www.mfa.gov.il/MFA>。

⁹² 总参谋部长对需调查的指控的任务规定非常具体，要求审查“对一名哈马斯高级特工人员 Nizar Ri' an 的袭击，据称造成其他 15 人死亡(1 月 4 日)”，“对在 Beit Lahia 的清真寺的袭击，据称造成 8 人死亡(1 月 3 日)”，以及“对 Imad Aq' al 清真寺的袭击，据称造成 7 人死亡，其中 4 名是未成年人(12 月 29 日)”等。任务规定要求尽可能提供细节，如日期、地点、姓名和家庭关系，以及据称被害者的数量和性别。任务规定还要求调查“有关以色列国防军(在军事行动之前和期间不同层次的指挥)发布命令和指示的细节；关于避免过度伤害没有积极参加敌对行动的平民的细节；以及关于这些平民在不同情况下和使用不同武器的安全范围的细节”。

⁹³ 总参谋长的任务规定具体确定要求对 4 个指控的事件进行调查，例如，“对在 Jabaliyah 的 Fakhura 校园开枪的事件(1 月 6 日)”，以及“空军的袭击对联合国近东救济工程处学校造成的损坏，据称造成 3 个人死亡”。任务规定还要求调查人员收集“哈马斯故意使用联合国场地或设施作为掩护或作为掩盖发射的资料”，以及“有关以色列国防军(在军事行动之前和期间不同层次的指挥)发布避免损害联合国和国际组织的场所、设施、车辆和工作人员的命令和指示的资料”。任务规定后来扩大到包括联合国总部调查委员会 2008 年 12 月 27 日至 2009 年 1 月 19 日在加沙地带调查的其他事件。

⁹⁴ 总参谋长的任务规定要求调查据称的 7 个具体事件，例如，“击中前往加沙地带东北部 Jabel Kashef 地区救助一个正在流血受伤者的医疗队，造成 Ihmad Madhoun 医生、辅助医务人员 Abu Hesri 和那名受伤者死亡(12 月 31 日)”，以及“当医疗小组正在撤离伤员时，炮击在 Sheikh Raduan 的 Dababish 住家，造成医疗小组一名成员丧生(1 月 3 日)”。对于其中的每个事件，任务规定要求调查尽量获得“关于从医疗场所、设施或车辆内或附近射击事件的资料，以及关于哈马斯故意利用医疗场所、设施和车辆用于作战、掩盖发射和运送武器及战斗人员的资料”，以及“有关以色列国防军(在军事行动之前和期间不同层次的指挥)发布避免损害医疗场所、设施、车辆和医疗人员的命令和指示的细节”。

- o 地面部队破坏私有财产和基础设施；⁹⁵
- o 使用含磷武器。⁹⁶

97. 该调查的重点不仅是要改善作战的表现，而且是要评估对平民和受保护人员或设施损害的具体事件。任务规定指示指挥部调查人员特别要详细调查“以色列国防军(在军事行动之前和期间不同层次的指挥)发布的关于避免伤害的命令和指示”，包括关于“避免过度伤害没有积极参加敌对行动的平民，以及关于在不同情况下对这些平民使用不同武器的安全范围”的指示。

98. 根据以色列国防军进行指挥部调查的标准程序，调查人员独立运作，并可查阅一切现有的材料，以及可以自由盘问以色列国防军任何有关人员。他们约谈了许多的士兵和军官，收集了有关文件和外部来源的其他材料。他们审查了作战记录、录像和飞行器拍摄的照片、弹片分析报告、内部军事述职报告、情报文件，相关的接战规则和作战计划，以及大量其他有关资料。每个被约谈的士兵均需配合调查，每位士兵均这样做。

99. 特别调查发现了情报和作战方面的一些错误。例如，一项指挥部特别调查断定，以色列国防军错误地将 Al-Daya 家庭而非邻近的一个武器储存设施作为目标，造成平民死亡。在另一个例子中，近东救济工程处车队的首辆汽车遭到射击，调查表明是因为协调车队行动的通信方面出现错误。为了避免将来出现这类错误，以色列国防军总参谋长 Gabi Ashkenazi 中将指示，应强调或澄清某些常规的命令，并下令改进某些作战指挥。

100. 指挥部特别调查还发现以色列国防军士兵和军官违反了接战规则的一些情况。例如，在一个案例中，一名准将和一名上校违反以色列国防军关于限制在居民区附近使用炮弹的命令，授权发射炮弹，结果炮弹落在居民区。南方指挥部司令对超越权限危害他人生命的这两名军官进行了处分。

⁹⁵ 总参谋长的任务规定要求调查以下的问题：“a. 不同层次的指挥(在军事行动之前和期间从总部到地面部队的指挥)发布的关于摧毁建筑物和基础设施的命令和指示。b. 不同地区建筑物和基础设施的破坏程度，按照下列不同方面划分：作战行动的阶段，作战部队，被破坏的建筑物或基础设施的类型，破坏的目的，进行破坏的方式(通过工程师/破坏的方法/核查居民的疏散)，以及是否有计划进行破坏或是在实地‘实时’采取的决定而自发产生的破坏。c. 关于敌方进攻和防御方法的情报和作战情报，以及我方部队发现和记录的敌方基础设施的情报和作战情报，这些情报是摧毁作战行动所需的。”

⁹⁶ 总参谋长的任务规定要求调查以下问题：“a. 作战行动之前和期间分配给部队的含磷武器的种类和数量。b. 作战期间实际使用含磷武器的类型和数量。c. 使用含磷武器的目的和军事需要(例如，制造烟雾或标示)，发射这些武器的目标(例如，空地和建筑区的炮火来源)，按照武器类型划分所有这些目标。d. 其中每一类武器现有的专业指示。e. 适用于每一类武器的接战规则，包括发射含磷武器适用的安全范围(具体而言，是否存在发射这些武器到居民区的任何限制)。f. 是否对有关使用含磷武器的指示和命令有偏差(如果有的话)，以及这种例外背后的主要原因。”

101. 在完成指挥部特别调查之后，调查人员向以色列国防军总参谋长Gabi Ashkenazi中将提交了调查结果，该中将批准了他们的建议。⁹⁷ 总参谋长下令以色列国防军吸取从各种广泛问题吸取的经验教训，指示要强调或澄清某些常规命令，建立关于使用各种弹药的进一步指导方针，并指示采取步骤，加强与人道主义机构和实体的协调。

102. 军法署署长收到这些调查结果和每一项指挥部特别调查的证据记录，作为协助分析有关指控的事实材料的来源。2010年1月19日，军法署署长对5个指挥部特别调查分别发表了意见。

(一) 关于大批没有直接参与敌对行动的平民受到伤害事件的指控

103. 对这些指控的调查包括7个不同事件。一些指挥部特别调查的结果详见题为“加沙军事行动”报告。⁹⁸

104. 至于其中的4个事件，军法署署长完成其调查和审查，发现没有任何理由可以开展刑事调查。⁹⁹ 对另外3个事件的调查仍在进行。¹⁰⁰ 由于其中两个事件的情况复杂，指挥部特别调查仍在进行中。第3个事件涉及据称对Al Maquadme清真寺的袭击，总参谋长已要求对该事件重新开展一次指挥部特别调查(详见下文)。

(二) 关于在加沙军事行动期间联合国和国际设施遭到射击和损坏事件的指控

105. 对这些指控的调查包括13个不同事件。指挥部特别调查的一些结果详见“加沙军事行动”报告。¹⁰¹

106. 军法署署长审查了指挥部特别调查的结果及整个调查记录，他还审查了其他一些资料，包括人权理事会实况调查报告中的资料，以及联合国总部调查委员会关于2008年12月27日至2009年1月19日加沙地带某些事件的报告的补充材料。

107. 军法署署长认为没有理由对正在审查的13事件下令开展刑事调查。关于其中的两个事件，军法署署长确认对以色列国防军人员的纪律处分的决定。

⁹⁷ 见以色列国防军发言人通告，“对铸铅行动主要指控和问题的调查结论”(2009年4月22日)，可查阅 <http://idfspokesperson.com/2009/04/22/idf-announcement-findings-from-cast-lead-investigations/>。

⁹⁸ “加沙军事行动：实况和法律方面问题”报告，第381至403段。

⁹⁹ 这4个事件是：对一名哈马斯高级特工人员Nizar Ri'an的袭击，据称造成其他15人死亡；据称对Al Rabat清真寺的袭击；对一辆运载氧气罐卡车的袭击；以及对Abu El Eish博士住家的袭击。

¹⁰⁰ 这3个事件是：据称对Imad Aq'al清真寺的袭击；对Al Daiya住家的袭击；以及据称对Al Maquadme清真寺的袭击。

¹⁰¹ “加沙军事行动：实况和法律方面问题”报告，第330至369段。

108. 其中一个事件涉及据称对近东救济工程处在Tel El Hawa实地办公大院的破坏。¹⁰² 指挥部特别调查发现，在Tel El Hawa的一次军事行动中，以色列国防军违反禁止在居民区附近使用火炮的接战规则发射了数枚炮弹。根据这些调查结果，南方指挥部司令对超越权限危害他人生命的一名准将和一名上校进行了处分。

109. 正如在“加沙军事行动”报告中指出，除了以色列对这些事件进行的调查之外，联合国秘书长设立了一个调查委员会来审查一些涉及损害联合国设施的事件。以色列与联合国调查委员会充分合作，分享其内部调查的结果，并就有关事件提供详细资料。秘书长赞扬以色列的广泛合作。¹⁰³

110. 在联合国调查委员会的审查之后，而且，尽管以色列对调查委员会报告的一些方面持某些保留意见，以色列仍与联合国进行对话，以便处理审查过的事件所产生的所有问题。2010年1月22日，秘书长感谢以色列在这些讨论中的“合作态度”，并证实这些事件所涉的一切财务问题均已得到圆满解决。¹⁰⁴

(三) 与射击医疗设施、建筑物、车辆和工作人员有关的事件

111. 对这些指控的调查包括 10 个不同事件。指挥部特别调查的一些结果详见“加沙军事行动”报告。¹⁰⁵

加沙行动调查：最新情况

112. 军法署署长认为不存在下令对正审查的 10 项事件开展刑事调查的依据。

(四) 地面部队毁坏私有财产和基础设施的情况

113. 这次调查涉及对以色列国防军在军事行动期间蓄意破坏私有财产和民用基础设施的全面指控。这次调查并不涉及投诉或报告中提到的具体事件。《加沙行动》报告详细列出特别指挥部调查的一些调查结果。¹⁰⁶

114. 军法署署长审查了调查的结果和全部记录，指出根据《武装冲突法》，禁止毁坏私人财产，除非这种毁坏出于军事必要。他还强调特别调查的结果符合以色列在《武装冲突法》的义务。在这方面，军法署署长指出，就毁坏程度本身而言，并不能就此确定违反了《武装冲突法》。

¹⁰² 同上，第 341 至 347 段。

¹⁰³ 见秘书长致安全理事会主席的信(2009年5月4日)，可查阅<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a292c8d.html> (表示“赞赏以色列向调查委员会提供的合作表”)。

¹⁰⁴ 联合国发言人简报(2010年1月22日)，可参阅<http://www.unmultimedia.org/radio/english/detail/89687.html>。

¹⁰⁵ “加沙军事行动：实况和法律方面问题”报告，第 370 至 380 段。

¹⁰⁶ 同上，第 436 至 445 段。

115. 由于本次调查的范围有限，只涉及综合问题，特别指挥部调查作出结论后报告的具体事件已提请进行个别指挥部调查。军法署署长强调说，彻查每一桩此类事件十分重要。

116. 军法署署长进一步强调，关于拆毁建筑物和基础设施，明确的规定和命令以及明确的作战理论十分重要。以色列国防军已通过了此类故障和作战理论。

(五) 含磷武器的使用

117. 这次调查也涉及以色列国防军在加沙行动中使用含磷武器的问题。重点调查在行动中使用武器的不同类型和数量、使用武器的目的、可适用的专业指令和交战规则以及遵守这些指令和规则的程度。特别指挥部调查的一些结果详载于《加沙行动》。¹⁰⁷

118. 军法署署长审查了特别指挥部调查的全部记录。关于爆炸弹药含有白磷的问题，军法署署长的结论是，在行动中使用这种武器符合以色列在国际法中的义务。

119. 关于烟雾弹，军法署署长认为，国际法不禁止使用含磷烟雾弹。具体而言，这些射弹不属于《禁止或限制使用燃烧武器议定书》¹⁰⁸ 定义的“燃烧弹”之列，此类武器的主要设计目的并不是放火或燃烧。军法署署长进一步认定，在加沙行动中，以色列国防军使用这类射弹只是出于军事目的，例如通过制造烟幕，保护以色列国防军武装部队不受哈马斯反坦克部队的袭击。

120. 军法署署长认为没有理由对以色列国防军使用含磷武器采取纪律处分或其他措施，因为这不涉及违反《武装冲突法》。然而，军法署署长的意见并没有包括调查结束后收到的具体投诉，将单独对这些投诉进行调查。

(六) 结论意见

121. 军法署署长关于五个特别指挥部调查的意见的结尾处强调指出，以色列国防军致力于遵守《武装冲突法》，并打算全面调查每一项指控以色列国防军部队的违法行为。他指出，专门调查所收集的证据，反映出以色列国防军下了很大力气确保遵守法规，并尽量减少对平民的伤害。

122. 军法署署长承认，调查发现在行使酌处权的时候出现了操作失误。然而，鉴于压力下做决策十分复杂，特别是当对手已混入平民百姓中，这些错误的本身并不构成对《武装冲突法》的违反。

¹⁰⁷ 同上，第 405 至 435 段。

¹⁰⁸ 《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约(特定常规武器公约)》第三议定书。以色列不是《特定常规武器公约》第三议定书的缔约国。

123. 军法署署长进一步强调说，汲取特别指挥部调查得出的作战经验教训十分重要。

(2) 其他特别指挥部调查

124. 除了原有的五项特别指挥部调查，军法署署长建议总参谋长开展一项新的特别指挥部调查，以评估人权委员会实况调查报告所讨论的某些指控。总参谋长表示同意，并在 2009 年 11 月 10 日任命了另一位具有广泛实战和指挥经验的校级军官，他并没有直接参与正在调查的有关事件。

125. 新的特别指挥部调查的重点是人权理事会实况调查报告的三项指控。第一项指控涉及 Al-Samouni 的住宅，据称以色列国防军的一次攻击造成在该住宅内避难的几十名平民的死伤。¹⁰⁹ 正在审查的另一项指控涉及有人声称以色列国防军虐待巴勒斯坦被拘禁者。¹¹⁰ 第三项指控涉及据称对 Al-Maquadme 清真寺进行了攻击。

126. 在原有五项特别指挥部调查中，有一项调查初步审查过所谓攻击 Al-Maquadme 清真寺事件。当时，特别指挥部调查的结论是，在军事行动中，清真寺并没有受到攻击。在审查了调查结果、媒体报道和非政府组织的报告(其中有些在调查结束后予以公布)后，军法署署长建议对这一指控再次进行新的特别指挥部调查。¹¹¹

127. 特别指挥部调查官在调查结束后，将立即向军法署署长提交其调查结果，再由军法署署长裁定是否涉嫌违反了《武装冲突法》，从而有必要进行进一步调查。

(3) 其他的指挥部调查

128. 除了上文讨论的特别指挥部调查外，军法署署长还将事关约 90 起事件的投诉提请指挥部调查。这些案件大都涉及在加沙行动期间平民死伤和破坏平民财产的问题。

¹⁰⁹ 见人权理事会实况调查报告，第 712-722 段。任务要求调查关于“以色列国防军在 Zeitoun 的 Al-Samouni 住宅小区故意枪杀平民，还阻止医疗队进入以及后送伤员”的指控，造成 20 多名平民死亡。军法署署长以前曾将所谓枪杀 Al-Samouni 家庭成员的新的指控提请刑事调查。见人权理事会实况调查报告，第 709-711 段。

¹¹⁰ 见人权理事会实况调查报告，第 1107-1126 段。任务要求调查关于“以色列国防军部队以残忍、不人道和有辱人格的条件监禁被拘留者，”例如“让他们待在坑里，暴露在寒冷和恶劣天气条件下，戴着手铐，眼睛被蒙上，没有食物，无法挣脱”，晚上，把他们赶到卡车上，戴上手铐，没有足够的毛毯。

¹¹¹ 见人权理事会实况调查报告第 822-830 段。任务是让指挥部调查“审查指控”……在做祈祷的时候(17 时至 18 时)，清真寺入口处发生了爆炸，造成 15 名平民死亡。”

129. 如上所述，在敌对行动中平民所受的伤害以及平民财产受到的损失本身并不构成对可能违反《武装冲突法》开启一项刑事调查的理由。必须有其他情况值得对这种违法情事提出合理怀疑。正如上文所解释的，审查了指挥部调查的结果、记录以及其他投诉和其他有关资料后，军法署署长将决定是否下令对每一桩事件进行刑事调查。

130. 迄今为止，以色列国防军已完成了军法署署长提交的大约 90 项指挥部调查中的 45 项。正如上文所讨论的，在审查了指挥部调查的结果、记录以及其他有关材料后，军法署署长将 7 项案件提交刑事调查。军法署署长发现，所调查的其他案件均没有对违反《武装冲突法》提出合理的怀疑。对其余 45 项事件的调查仍将继续。

B. 刑事调查

131. 到目前为止，军法署署长已将 36 起独立的事件提请刑事调查。军法署署长裁定，从这些被控案件的性质和(或)证据记录来看，有理由怀疑的确发生了所控犯罪行为。

132. 任命宪兵部队刑事调查局特别调查小组的目的完全是为了调查加沙行动所引起的投诉。刑事调查局局长监督小组的工作，行动事务军法官办公室也有参与。小组包括 16 名调查官以及若干阿拉伯语口译员。

133. 宪兵部队刑事调查局一直向非政府组织(例如 B' Tselem)寻求协助，以查找巴勒斯坦投诉人和证人，并协调让这些人通过埃雷兹过境点进入加沙，以进行访谈和询问。迄今为止，宪兵部队刑事调查局调查官已从近 100 名巴勒斯坦投诉人和证人以及大约 500 名以色列国防军官兵那里采集了证词。到目前为止，调查官为调查投入了几千个工时。

134. 在迄今为止提请刑事调查的 36 桩事件中，有 19 桩事件涉及枪击平民的指控。军法署署长将大多数这类事件(12 起)直接提交刑事调查(不要求进行指挥部调查或等待指挥部调查的结果)，另一些事件(7 起)的提交调查，则是在军法署署长审查了指挥部调查收集的结果和记录并作出结论认为有理由怀疑以色列国防军部队进行了犯罪活动之后。

135. 其余 17 起事件涉及利用平民当人盾、虐待被拘禁者和平民、抢劫和盗窃。关于这些情况，军法署署长裁定，如果指控属实，有关事件显然超出了任何合法的军事行动范围，因此，直接将所有这些案件提请刑事调查。

136. 提请刑事调查的指控，来源多种多样，其中包括当地和国际媒体的报导和调查；巴勒斯坦人或其律师的来函；非政府组织(例如以色列禁止酷刑公共委员会、人权观察、大赦国际、医生无国界)的来函。其中一些事件在人权理事会实况调查报告中有描述。军法署署长在听取了指控以色列国防军士兵的报告后，

开展了一些直接刑事调查。这些报告称，以色列国防军士兵本人或其袍泽的行为违反了《武装冲突法》。

137. 在 36 项刑事调查中，有 1 项调查已导致起诉一名以色列国防军士兵并将其定罪。¹¹² 军法署署长行使其酌处权，结束了 7 项刑事调查，不进行诉讼，原因是投诉人拒绝作证，和(或)有关刑事违法案件缺乏足够的证据。¹¹³ 其余 28 项调查正在进行之中。

C. 人权理事会实况调查报告讨论的案件

138. 上文所讨论的接受指挥部调查和刑事调查的事件中包括人权理事会实况调查报告详细讨论的 34 起事件。¹¹⁴

139. 2009 年 9 月 15 日，即人权理事会实况调查报告公布之时，以色列已调查了这 34 起事件中的 22 起。报告首次提请以色列国防军注意其余的 12 起事件，其中 10 起涉及指控毁坏财产，2 起事件据控伤害了平民。军法署署长迅速将这 12 起新的事件提请调查。¹¹⁵

140. 人权理事会实况调查报告讨论的案件调查现状如下：

- 有 11 起事件正由刑事调查局进行刑事调查(上文第四部分 B 节)。其中两项调查已经完结，不存在犯罪行为之嫌。
- 有 7 起案件也是特别指挥部调查的一部分(上文第四部分 A 节，第 1 和 2 段)。军法署署长要求进一步审查其中 2 起事件。
- 其余案件将接受常规指挥部调查(上文第四部分 A 节，第 3 段)。其中一些调查仍在进行之中。

141. 关于人权理事会实况调查报告讨论的某些事件，军法署署长审查了全部记录，结论是没有依据表明应进行刑事调查。一些实例详述如下。

¹¹² 在搜索一个巴勒斯坦人住宅时，士兵偷了信用卡属于一位居民的信用卡，和随后使用该卡提取了相当于 400 多美元的货币。在该士兵坦白后，他入狱服刑七个半月。军事法庭宣布：“抢劫罪危害每一个以色列国防军士兵保持人的尊严的神圣责任，这种尊严‘不取决于出身、宗教、国籍、性别、地位和职能。’此外，犯下抢劫罪，被告损害了‘战斗道德准则’，以色列国防军的精神，并利用他自己的权力和他的武器执行了非军事任务。”军事检察官诉警长 A. K, S/153/09, 第 12 页(2009 年 8 月 11 日)。

¹¹³ 如上所述，军法署署长关于结束这些调查的决定将由总检察长和最高法院进行审查。

¹¹⁴ 人权理事会实况调查报告提到事件所涉确切人数并不清楚。该报告本身指出实况调查团调查 36 起在加沙发生的事件。见人权理事会实况调查报告第 16 页。然而，以色列国能够确定报告所讨论的在加沙发生的独立事件只有 34 起。

¹¹⁵ 如前所述，军法署署长建议进行第六个特别指挥部调查，以审议人权理事会实况调查报告讨论的某些事件。此外，军法署署长将报告讨论的一起事件(指控用巴勒斯坦人充当人盾)直接提请刑事调查。

(1) 杰巴利耶难民营萨拉赫丁街纳马水井区¹¹⁶

142. 当以色列国防军从人权理事会实况调查报告中首次得知有关水井的指控时，就试图寻找水井的位置(因为报告并未提供任何座标)。为此，以色列协调和联络局请加沙沿海城镇供水公司提供这一设施的具体座标。

143. 根据这次指挥部调查的结果，供水公司提供了位于哈马斯一个封闭的军事大院的座标。该大院是地区指挥和控制中心，用于进行军事培训和储存武器。大门有卫兵把守，未经授权，平民不得入内。水井和大院驻防人口处座标见以下图片，该图片是在所控事件发生前拍摄的。



▶ 哈马斯军事大院，纳马水井的座标见红色圆圈。

144. 2008年12月27日11时30分以色列国防军攻击大院。所有打击的命中率都很高。指挥部调查进一步确定，事先计划的攻击，如这此攻击，均考虑到敏感地点的存在，包括打击目标内或附近的水设施，然后决定是否攻击目标以及采取哪些预防措施。在计划攻击这一具体军事目标时，以色列国防军知道大院内没有水设施。以色列的确查明在大院195米以外有一个水井，并采取了预防措施，确保水井不被击中或破坏。

145. 指挥部调查披露，尽管以色列协调和联络局要求各方面并收到关于加沙境内敏感地区的最新信息，但在行动前没有得到关于Namar水井的信息。在加沙行动之后，水务局向协调和联络局提供了关于143个水井位置的信息。根据以色列

¹¹⁶ 见人权理事会实况调查报告，第975-983段。

国防军的程序和惯例，如果协调和联络局在行动之前收到此类信息，会立即报告给以色列国防军所有有关部队。

146. 军法署署长审查了指挥部调查的结果，以及人权理事会实况调查报告中提供的其他信息。

147. 军法署署长得出的结论是，Namar 水井所在的 Hamas 军事大院是正当的军事目标。军法署署长认为，以色列国防军不知道 Hamas 军事大院内有水井，也没有指示打击水设施。

148. 军法署署长注意到，在整个加沙行动期间发布多项现行命令，严格禁止任何破坏水设施的行动。此外，对于打击意在剥夺加沙平民用水的指控，军法署署长没有发现可信的依据。相反，以色列国防军作出极大努力，确保加沙人民有足够、连续的水供应。¹¹⁷

149. 因此，军法署署长认为没有下令就此案进行刑事调查的依据。

(2) 加沙废水处理厂 (Road No. 10, al-Sheikh Ejlin, 加沙城)¹¹⁸

150. 以色列国防军从人权理事会实况调查第一次听到关于蓄意攻击位于 Sheikh Ejlin 的加沙废水处理厂的指控。

151. 指挥部调查这一事件包括从有关指挥官和官员及从地面部队和空军收集信息。此外，调查员还收到以色列协调和联络局提供的信息，后者同水务局局长 Munther Shublaq 先生直接联系。

152. 最初调查结果已提交军法署署长，后者要求在得出结论之前进行若干澄清。指挥部调查的主要结论如下。

(一) 事件日期

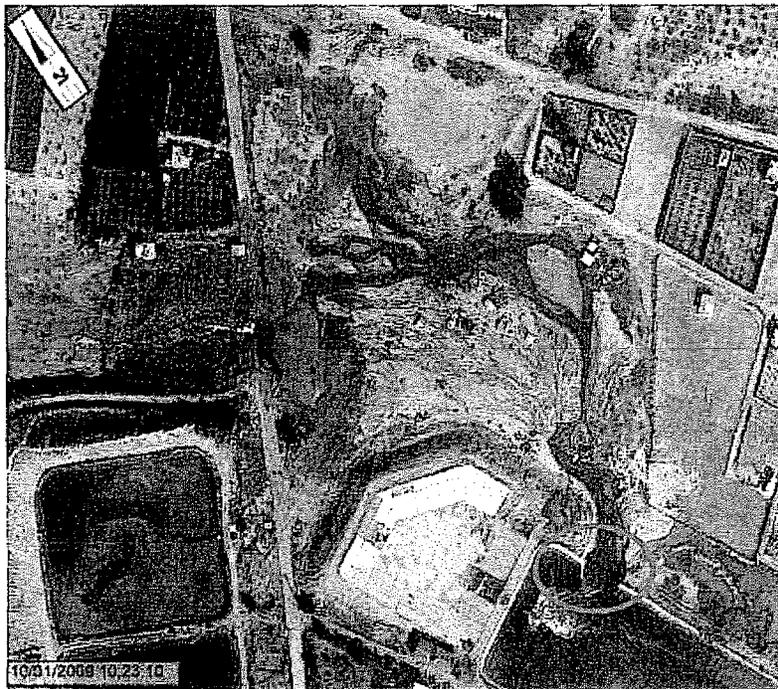
153 根据对有关几天拍摄的废水处理厂空中照片的分析，确定 2009 年 1 月 10 日该设施遭到破坏。在当日拍摄的空中照片上，第一次可以看到其中一个水池壁遭到破坏，污水流向附近田地。

¹¹⁷ 在实际战斗中，以色列国防军多次协调巴勒斯坦水务局(水务局)维修队的行动，以便修理水基础设施(超出“人道主义窗口期”允许的修理范围)。此外，应水务局的要求，向加沙运送 5 卡车的基础设施用品，包括泵、发电机、备件和净化装置。

¹¹⁸ 见人权理事会实况调查报告，第 962-972 段。



- ▶ 2009年1月9日拍摄的Sheikh Ejlin 废水处理厂空中照片, 没有破坏痕迹(来源: 以色列国防军)。



- ▶ 2009年1月10日 Sheikh Ejlin 废水处理厂空中照片, 用红色标出水池上部受损情况(来源: 以色列国防军)。

154. 红十字委员会 2009 年 1 月 12 日向以色列协调和联络局提交关于水池受损的初步报告。随后几天，协调和联络局努力协调加沙水务局工作队前往处理这一情况，但由于该地区发生战斗，这些努力没有成功。

155. 加沙水务局局长向协调和联络局报告，50 000 立方米的污水从处理厂漏出，流向西南农业区。

(二) 空中打击的可能性

156. 在行动之前或期间，没有将废水处理厂定为空中打击目标。在相关日期内，最近的空中打击距该厂 1.3 公里。

(三) 地面打击的可能性

157. 鉴于水池遭到破坏的性质，不可能是以色列国防军平射炮所致。以色列国防军没有对该厂进行高射炮发射，而且行动日志没有确定这一目标点。

158. 行动期间，装甲部队在该厂附近经过时，该水池壁已经受损，附近地区被淹，因此限制了装甲部队在该地区的行动。

(四) 水池受损的可能原因

159. 根据人权理事会实况调查报告及水务局 2009 年 1 月题为“破坏情况评估报告：水与废水基础设施和设施”的报告提供的详细资料，军法署署长审查了指挥部调查的结论。

160. 考虑到已掌握的所有信息，军法署署长不能绝对排除以色列国防军的行动对废水处理厂第三个水池壁造成破坏的可能性(可能发生在 1 月 10 日)。与此同时，他也不能排除另一种可能性，即作为其阻碍以色列国防军在该地区行动的防御计划的一部分， Hamas 蓄意采取行动破坏该水池。

161. 军法署署长能够确定这一破坏不是以色列国防军事先计划的故意攻击所致。在此方面，军法署署长核准指挥部调查的结论，即废水处理厂不是预先计划的目标，池壁受损及该地区污水泛滥极大限制了以色列国防军地面部队的调遣，特别是在该地区的装甲车。军法署署长还指出，没有实物证据或目击者的证词证实人权理事会实况调查报告的结论。

162. 因此，军法署署长认为没有理由下令就此案进行刑事调查。

(3) El-Bader 面粉厂¹¹⁹

163. 关于蓄意以 el-Bader 面粉厂为目标的指控，以色列国防军进行了指挥部调查，从许多来源收集证据，包括有关的指挥官和官员及地面部队和空军。此外，

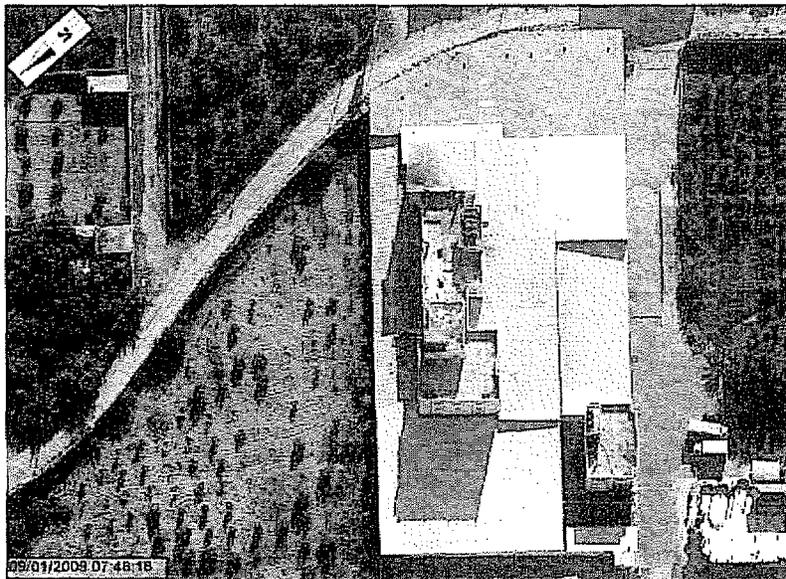
¹¹⁹ 见人权理事会实况调查报告，第 913-921 段。

调查员收到以色列协调和联络局的信息，后者同面粉厂厂主 Rashad Hamada 先生直接联系。现将指挥部调查的一些结论说明如下。

164. 加沙行动伊始，面粉厂邻近地区就被敌军用作防御区，因为该地区距 Shati 难民营内的哈马斯据点很近。哈马斯用地道和诱杀屋防护这一地区，并部署部队攻击在那里行动的以色列国防军部队。例如，在面粉厂以南 200 米，以色列国防军一个班遭到埋伏在诱杀屋内的五名哈马斯分子的伏击；面粉厂以东 500 米，另一个班同敌军交战，后者所在的房屋也用于储藏武器；在面粉厂附近，二个诱杀屋爆炸。

165. 2009 年 1 月 9 日夜间，以色列国防军在这一地区开始地面行动。在地面行动之前，以色列国防军向当地居民发出预警，包括录音电话，敦促他们撤离。预警电话也打到面粉厂。

166. 在准备行动时，鉴于面粉厂的高度和清晰轮廓，各位指挥官将面粉厂定为该地区的“战略高地”。但在规划阶段，决定不先发制人地攻击面粉厂，以尽可能防止破坏民用基础设施。



▶ 在发生所指控的事件之前，2009 年 1 月 9 日面粉厂(来源：以色列国防军)。

167. 在行动过程中，以色列国防军部队遭到面粉厂附近哈马斯不同据点的猛烈炮火。以色列国防军部队向这些开火的危险据点开火还击。由于以色列国防军开火还击，面粉厂上层被坦克炮弹击中。在攻击前没有向面粉厂发出电话警告，因为面粉厂不是预先计划的目标。

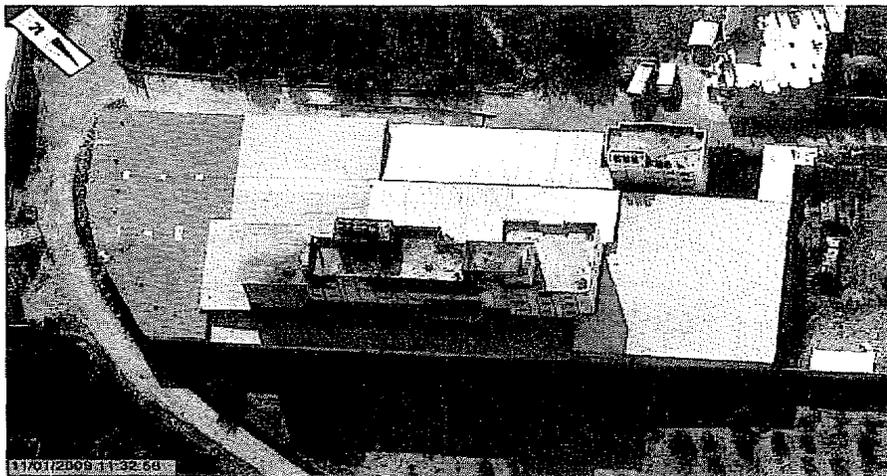
168. 事件发生几个小时后，以色列国防军在收到面粉厂起火的报告之后，协调一些消防车前往灭火。



- ▶ El-Bader 面粉厂，2009 年 1 月 10 日指称事件发生后。现场可看到救火车。
(来源：以色列国防军)

169. 军法署署长审查了指挥部调查的结果和记录以及其他一些资料。此外还审查了人权理事会实况调查报告中的资料以及 Hamada 先生向实况调查团公开作证时的证词记录。

170. 军法署署长在考虑了所有现有资料的基础上，确定面粉厂是战斗中被坦克炮弹击中的。军法署署长没有找到任何证据证明面粉厂是被空投的精准弹药击中的，如人权理事会实况调查报告所说的那样。军法署署长确定，该报告本身没有证实这一指控，Rashad Hamada 向实况调查团提供的证词也没有证明这一点。他在以色列国防军事先发出警告后便在事发之前离开了该地区。事件发生后，面粉厂的照片并未显示与空袭相符的那种结构性破坏。



- ▶ El-Bader 面粉厂，2009 年 1 月 11 日指称事件发生后(来源：以色列国防军)。

171. 军法署署长认为，从战斗的具体情况以及面粉厂的所在地来说，该厂是合法的军事目标，符合武装冲突法。攻击的目的在于解除对以色列国防军部队的直接威胁。

172. 军法署署长不同意人权理事会实况调查报告中关于攻击目的是为了不让加沙民众得到粮食这一说法。对此，军法署署长指出，事件发生后，以色列国防军立即允许巴勒斯坦的救火车到达现场灭火，而且在加沙行动期间，有大量的粮食和面粉通过以色列运往加沙。¹²⁰

173. 尽管军法署署长无法肯定地确定哈马斯军事行动人员是否真在使用面粉厂，但有一定的证据证明存在这种使用。军法署署长指出，Hamada 先生在实况调查团面前作证时说，他在行动后发现面粉厂房顶上有空弹壳。这不可能是以色列国防军开枪留下的，因为如指挥部调查结论所示，事件发生后三天占领面粉厂所在地的以色列国防军并没有占据面粉厂的房顶，不然他们会把自己暴露在敌人的枪火之下。

174. 因此，军法署署长认为没有理由命令对此案件进行刑事调查。

(4) Abu-Askar 家的住宅¹²¹

175. 以色列国防军对蓄意攻击 Muhammad Abu-Askar 家住宅的指控进行了调查。指挥部的调查收集了多方面的证据，包括有关的指挥官和军官、地面和空中部队以及航摄像片。

176. 根据指挥部的调查结果，Abu-Askar 住宅的地下室和其他部分被用来储存武器和弹药，包括“冰雹”火箭弹。此外，住房所在地经常被用来向以色列城镇发射火箭。

177. 以色列国防军在攻击前给 Abu-Askar 家打电话，警告将对此进行攻击。接电话的是 Muhammad Abu-Askar。接到警告后，屋里所有人便立即撤离。此外，攻击的时间是晚上，可能在那里的百姓较少。攻击没有造成平民伤亡。

178. 攻击后不久，Abu-Askar 的两个儿子在参与向以色列国防军发射迫击炮弹时被打死，他俩都是哈马斯的军事行动人员。¹²²

179. 军法署署长审查了指挥部调查的结果和整个记录以及人权理事会实况调查报告中关于这一事件的其他资料。军法署署长还审查了 Abu-Askar 先生在实况调查团面前公开作证时的证词。

¹²⁰ 见 The Operation in Gaza. Factual and Legal Aspects 第 266-82 段。

¹²¹ 见人权理事会实况调查报告，第 975-85 段。

¹²² 这次事件的详细情况见 The Operation in Gaza Factual and Legal Aspects，第 336-40 段。

180. 军法署署长得出结论认为，由于Muhammad Abu-Askar的住宅被用来储存大量武器和弹药，包括“冰雹”导弹，因此是合法的军事目标。这次攻击针对的不是住在屋里的人，而是储存在那里的武器。¹²³

181. 军法署署长还确定，这次攻击没有违背以色列国防军承担的义务，即尽量少误杀平民。在这次事件中没有平民伤亡这一事实就表明某些预防措施——选择攻击时间和事先发出警告——的成效。预定消除大量的库存武器，包括远程火箭的军事利益超过预计会对平民造成的伤害。

182. 因此，军法署署长认为没有理由命令对此案件进行刑事调查。

五. 结论

183. 加沙行动对以色列和以色列国防军构成复杂的挑战。多年来，哈马斯用数千枚火箭和迫击炮弹恐吓以色列平民，对此显然且迫切需要并必须予以有效回击。但同时，哈马斯采取的战略，尤其是全面深入平民地区中心的做法，给行动造成了严重的困难。

184. 这些挑战并没有因为行动的结束而告终。尊重武装冲突法的一个重要因素是真诚地承诺对军事行动进行事后审查，并对指控的不法活动进行调查。对加沙履行这一承诺的困难很大，而且要求认真努力，从战地局势中收集证据，并且要作出安排，使加沙的居民能够作证。而且还应该认识到，在复杂的战斗环境中，判断错误，即便是造成悲剧后果的判断错误，并非一定意味着违反武装冲突法。

185. 调查规模还带来另一个挑战。由于以色列对每一项指控，不管是中立、敌对还是友善方面提出的指控，都进行调查，因此迄今为止，以色列已经开始对 150 个不同事件进行了调查，包括 36 项刑事调查。范围更广的还有以色列国防军针对战斗期间产生的更具普遍性的关切问题展开的六个指挥部专门调查。除了纪律程序和刑事诉讼以外，这些调查得出的行动方面的经验教训已经成为以色列国防军实践的一部分。

186. 以色列在本文中力求交流本国的调查程序，并说明所涉的各种机制，包括军事系统中独立运作的机制以及司法部长和最高法院提供的民政监督。

187. 以色列认识到，有必要就进行调查程序的问题与面临类似挑战并致力于维护法治的其他民主国家开展对话和交流最佳做法。

¹²³ 人权理事会实况调查团报告所说的该住宅是民用目标的唯一依据是 Abu-Askar 先生在实况调查团面前作证时的证词。但调查团并没有问 Abu-Askar 先生任何问题，了解其住宅的可能军事用途。

附件二

2010年1月29日巴勒斯坦常驻联合国观察员给秘书长的信

[原件：英文]

2009年12月3日，联合国秘书处来信，代表阁下要求巴勒斯坦常驻联合国观察员代表团提供书面材料，说明巴勒斯坦方面已经对大会2009年11月5日题为“联合国加沙冲突问题实况调查团报告的后续行动”的第64/10号决议第4段的要求采取的步骤，我谨转递2010年1月27日萨拉姆·法耶兹总理给你的信，他随函转交了巴勒斯坦领导层提交的下列文件：

- 设立《戈德斯通报告》后续行动独立调查委员会的总统令
- 《戈德斯通报告》后续行动独立调查委员会的初步报告

正如法耶兹总理在信中所述，我们将继续向你提供《戈德斯通报告》后续行动调查委员会未来情况和工作进展的最新资料和进一步报告。在这一方面，我愿向你保证，该委员会，正如其任务规定、人员组成和工作方案所示，将努力按照大会第64/10号决议第4段的敦促，根据国际标准，最为高效和及时地对联合国加沙冲突问题实况调查团报告所载违反国际人道主义法和人权法行为的指控进行独立和可信的调查。

在这一方面，我希望重申巴勒斯坦的坚定立场，占领国和被占领人民之间绝对没有任何对称性或相称性，因此，我们拒绝任何将占领国以色列对巴勒斯坦人民所实施的军事侵略和犯罪与巴勒斯坦方面可能实施的行动等同起来的做法。

但是，巴勒斯坦认真对待《戈德斯通报告》所载有关巴勒斯坦方面可能有违反行为的指控，因此，我们已根据大会第64/10号决议成立了这一独立调查委员会。我们这样做是基于我们对法治和联合国各项决议最大的尊重和信仰。而且，我们基于下列坚定信念正在履行这方面的职责：国际社会所有成员真正追求问责，会最终制止占领国以色列迄今太久这样做并从中受益的有罪不罚。此类问责，从长远来看，将无疑有利于和平事业，没有正义，就无法获得和平。

巴勒斯坦常驻联合国观察员

大使

里亚德·曼苏尔博士(签名)

附文

[原件：阿拉伯文]

2010年1月27日

谨向你交存2010年1月25日马哈茂德·阿巴斯总统就组建《戈德斯通报》后续行动独立委员会事宜发布的总统令。该委员会将履行其法定职责和责任，包括展开调查和制作一份关于其工作的初步报告。

本信的各附件是对大会2009年11月5日第64/10号决议第4段向我们提出的要求的回应。该段规定如下：

[大会]

敦促巴勒斯坦方面按照实况调查团的建议，在三个月时间内，对实况调查团报告的严重违反国际人道主义法和国际人权法的行为进行独立、可信和符合国际标准的调查，以确保问责和伸张正义。

所附文件也是对2009年12月3日联合国秘书处来信的回复。该信要求巴勒斯坦常驻观察员代表团在2010年1月29日之前向秘书长提供书面材料，说明巴勒斯坦方面已经或正在对大会第64/10号决议第4段的要求采取的步骤。

巴勒斯坦民族权力机构总理

萨拉姆·法耶兹(签名)

附录一

[原件：阿拉伯文]

主席令

第()2010号

组建《戈德斯通报告》后续行动独立委员会

巴勒斯坦国总统

巴勒斯坦解放组织执行委员会主席

巴勒斯坦民族权力机构主席

根据《2003年修正基本法》及其修正案

审议了总理2010年1月14日的决定，

又审议了《戈德斯通报告》，

根据其被赋予的权力，

并为共和国利益，兹决定如下：

第一条：

组建一个独立委员会，对《戈德斯通报告》提出的有关巴勒斯坦民族权力机构方面的建议采取后续行动，其人员组成如下：

1. Issa Abu Sharar, 主席
2. Zuhair al-Surani, 成员
3. Ghassan Farmand, 成员
4. Yasser al-Amuri, 成员
5. Nasser Rayyes, 成员

第二条：

1. 授权该委员会履行《戈德斯通报告》所要求的调查职责和责任，并按照该报告规定的时间表展开工作。

2. 该委员会应向有关当局提交其建议和工作成果。

第三条：

该委员会应任命它认为最适于协助其履行职责的专家和专门人员。

第四条:

所有相关官方和非官方方面应与该委员会合作，为其履行职责提供一切便利和必要资料。

第五条:

所有有关各方应执行自颁布之日起生效的本法令的各项规定。《政府公报》将刊登本法令。

巴勒斯坦国总统

巴勒斯坦解放组织执行委员会主席

巴勒斯坦民族权力机构主席

马哈茂德·阿巴斯(签名)

2010年1月25日，拉马拉

附录二

[原件：阿拉伯文]

谨随函转递关于《戈德斯通报告》后续行动独立委员会工作的初步报告。拟于规定的时间即 2010 年 1 月 29 日前将该报告转给巴勒斯坦常驻联合国观察员。

《戈德斯通报告》后续行动独立委员会主席

伊萨·阿布·沙拉尔(签名)

联合国大会第 64/10 号决议所设独立调查委员会的会议报告

2010 年 1 月 28 日，拉马拉

2010 年 1 月 25 日，巴勒斯坦国总统、巴勒斯坦解放组织执行委员会主席、巴勒斯坦民族权力机构主席马哈茂德·阿巴斯总统阁下颁布了 2010 年第 0105 号总统令。该法令是关于根据实况调查团的建议及大会 2009 年 11 月 5 日第 64/10 号决议第 4 段组建一个独立调查委员会事宜的。该段规定如下：

[大会]

敦促巴勒斯坦方面按照实况调查团的建议，在三个月时间内，对实况调查团报告的严重违反国际人道主义法和国际人权法的行为进行独立、可信和符合国际标准的调查，以确保问责和伸张正义。

委员会的人员组成如下：

1. Issa Abu Sharar 法官，主席。1963-1970 年，约旦检察官，后任助理检察长；1971-1996 年，约旦律师；1998 年，上诉法院院长；2002 年，巴勒斯坦高等法院法官；2005 年，高等法院院长兼巴勒斯坦高级司法委员会主席。2009 年 11 月 29 日退休。
2. Zuhair al-Surani 法官，成员。1958-1964 年，加沙检察官办公室代表；1964 年，初审法院法官；1967 年，最高法院法官；1999 年，检察官；2002 年，巴勒斯坦司法部长；2003 年，高等法院院长兼巴勒斯坦高级司法委员会主席。2005 年退休。
3. Ghassan Farmand 博士，成员。1981 年，在法国获得法学博士学位。1982 年，比尔宰特大学法律教授；1993 年，建立和指导比尔宰特大学法学院。拉马拉巴勒斯坦红新月会会长及众多非政府法律组织成员。出席众多国际会议，包括耶鲁大学会议。
4. Yasser al-Amuri，成员。2003 年，在西班牙获得国际公法博士学位。2003 年，圣城大学国际公法教授；2005 年，比尔宰特大学国际公法教授；2006-2009 年，比尔宰特大学法学院院长兼法学硕士项目主任。众多非政府法律组织成员。出席众多国际会议，为关于人权的众多研究报告投稿。
5. Nasser Rayyes 教授，成员。自 1997 年以来一直是法律从业人员；1998 年，国际法学家委员会分支机构“法律援助会”的研究员兼法律顾问；2002 年，巴勒斯坦科学技术院人权委员会主席；2003 年，建立巴勒斯坦国际人道主义法全国委员会。众多非政府法律机构的成员和投稿人。出席众多国际会议，为关于人权的许多研究报告投稿。负责制作国际法条款培训指南的国际人道主义法小组组长；人权法和记录犯罪和违法行为的专门培训师。

2010年1月28日，本委员会在拉马拉举行了第一次会议。会议目的是根据上述总统令履行其法定职责和责任。根据大会2009年11月5日第64/10号决议第4段，委员会通过了基于下列文件规定的原则和标准的工作方法：国际公法、《联合国宪章》、国际人道主义法、国际人权法、国际刑法以及相关的联合国人权决定和宣言，还有，《巴勒斯坦基本法》条文和本国立法的条款。本委员会审议了《戈德斯通报告》和该报告对巴勒斯坦民族权力机构提出的要求，并决定制定履行法定职责的行动计划和一系列措施，其中包括确保本委员会按照正义、公平和公正的原则来开展调查的程序规则和原则。本委员会也将制定甄选专家的条件，对调查人员作出详细规定要求，并建立证人和举报人保护机制。本委员会决定，在履行职责时招募专家、专门人员和适当的民间社会组织提供协助，并适时向所有相关方面通报所有相关的情况发展和报告。

附件三

2010 年 1 月 22 日瑞士常驻联合国代表团临时代办给秘书长的信

[原件：法文]

谨随函向阁下转递瑞士迄今为执行大会关于联合国加沙冲突问题实况调查团报告后续行动的第 64/10 号决议第 5 段而采取的步骤摘要。

顺致最崇高敬意。

临时代办

海蒂·格劳(签名)

附文

根据大会第 64/10 号决议第 5 段采取行动的协商进展情况

2009 年 11 月 5 日，联合国大会通过题为“联合国加沙冲突问题实况调查报告的后续行动”的第 64/10 号决议，大会在该决议第 5 段“建议瑞士政府以《关于战时保护平民之日内瓦公约》保存机构的身份尽快采取必要步骤，重新召开《日内瓦第四公约》缔约方会议，审议在包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土执行该公约的措施，并确保按照共同第 1 条的规定遵守该公约”。

根据这项建议，瑞士作为《日内瓦四公约》保存国，于 2009 年 12 月 9 日至 17 日通过瑞士常驻联合国日内瓦办事处代表团进行了初步协商。迫于时间压力，初步协商只与数量有限的缔约方进行。

瑞士征询了以下各方的意见：直接介入方以色列和巴勒斯坦；区域有关方埃及、沙特阿拉伯、叙利亚、巴基斯坦（伊斯兰会议组织驻日内瓦人权和人道主义问题协调员）和阿尔及利亚（阿拉伯国家驻日内瓦大使理事会主席）；联合国安全理事会常任理事国中国、美利坚合众国、法国、联合王国和俄罗斯；以及欧洲联盟卸任和新任主席国瑞典和西班牙。

阿拉伯国家联盟、红十字国际委员会、人权事务高级专员办事处、五个区域集团驻日内瓦人权协调员、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、以及联合国秘书处政治事务部已获悉这些步骤。

此外，澳大利亚和加拿大就此事向瑞士通报了立场。来自不同区域集团的许多代表团也接触瑞士，表示希望了解当前进程。

初步协商是口头和非正式的。答复也遵循相同模式，只有两份书面材料例外。瑞士在每次会面时先强调本国观点，即缔约方会议必须包容，有利达成具体结果，而不是作为与冲突任何一方进行相互指责的平台。瑞士因此要求所接触各方就会议内容、时间安排和代表级别发表看法，并提出具体建议。相关反应可分为三类：

(1) 第一组赞成举办会议，最好是高级别会议，目的在于确定保证遵守和执行《日内瓦第四公约》的个别和集体步骤，审议在包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土执行该公约的措施。有关国家认为，缔约方会议应在 2010 年 4 月举行，以避免与其他在日内瓦举行的主要会议或活动冲突，同时还承认进行必要和适当筹备的重要性。他们强调要侧重法律问题。一些国家在思考具体步骤，包括打算在稍后提交供审议的拟议机制。

(2) 第二组坚决反对举办缔约方会议。有关国家担心，这样一次会议对以色列政府与巴勒斯坦权力机构恢复双边谈判而言，可能会不必要地转移注意力，或者带来破坏性的阻碍。他们认为将讨论政治化是不可避免的。一些国家还提出实

质性反对理由。他们指出，《日内瓦四公约》中缺少关于这样一次会议的具体规定。他们还强调，大会第 64/10 号决议第 5 段采取了建议的形式。

(3) 第三组虽然没有正式反对召开缔约方会议，但对这一预期并不热心。这些国家认为，这样一次活动没有作用，也不紧急。他们对重新召开会议的增加值表示怀疑，并指出，2001 年 12 月 5 日缔约方会议的经验已经表明，实际上没有产生清晰明确的影响。他们不能支持将被用于批评某个具体国家的会议。

总之，这些为数不多的协商并没有显示压倒性支持或反对举办缔约方会议的倾向，也没有就重新召开《日内瓦第四公约》缔约方会议对受影响平民有何帮助形成看法；换句话说，不确定哪些问题能期待产生什么样的结果。

瑞士一直受鼓励自行就此事展开讨论，并在适当时候分享讨论结果。此类讨论将侧重于重新召开缔约方会议的环境和目的，并作为瑞士打算在不久的将来与所有缔约方及其他有关方进行第二轮协商的组成部分。在这项任务中，瑞士将以保护平民和确保满足平民人道主义需求的愿望为指导。