



大会

Distr.: General
25 September 2015
Chinese
Original: English

第七十届会议

议程项目 72(c)

促进和保护人权：人权状况及
特别报告员和代表的报告

1967 年以来巴勒斯坦被占领土的人权状况

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员马
卡里姆·维比索诺根据人权理事会第 5/1 号决议提交的报告。



1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员的报告

摘要

1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员马卡里姆·维比索诺向大会提交其第二份报告。本报告的主要依据是特别报告员在 2015 年 6 月访问该区域期间获得的来自受害者、证人、民间社会代表、联合国代表及在安曼的巴勒斯坦官员提供的信息。报告述及一些与西岸，包括东耶路撒冷，及加沙的人权状况有关的关切问题。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 加沙的人权状况	6
A. 概览	6
B. 封锁	7
C. 健康权	8
三. 西岸，包括东耶路撒冷的人权状况.....	10
A. 定居点及其影响	10
B. 过度使用武力	13
C. 健康权	15
D. 东耶路撒冷	15
四. 囚犯和被拘留者	17
五. 问责制	19
六. 结论和建议	22

一. 导言

1. 本报告是 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员马卡里姆·维比索诺提交的第三次报告，也是向大会第提交的第二次报告。
2. 由于仍然无法进入巴勒斯坦被占领土，因此特别报告员于 2015 年 6 月 9 日至 12 日在安曼对该区域进行第二次访问；他会见了受害者、证人、非政府组织、联合国代表、巴勒斯坦官员及其他有关人士，以便收集关于巴勒斯坦被占领土人权状况的信息。特别报告员感谢约旦政府支持他执行任务。
3. 除了自他前两次报告(A/HRC/28/78、A/69/301 和 Corr.1)以来收集的口头陈述和信息外，还收到了书面材料。特别报告员特别感谢向他提供了简报、证词和文件，因为本报告在很大程度上依据的就是这些材料。人权问题对在包括定居点在内的巴勒斯坦被占领土内的商业活动的影响仍然令人关切，但因受篇幅限制，可在本报告的范围以外加以叙述。
4. 就本次访问而言，以色列政府实行的旅行限制影响到巴勒斯坦非政府组织一些成员与特别报告员会面的能力。好几次使用了视频会议，包括与加沙的巴勒斯坦非政府组织代表的会议。这些困难典型地反映了想要出国旅行或甚至想在加沙和西岸，包括东耶路撒冷之间旅行的巴勒斯坦人所面临的障碍。
5. 特别报告员谨感谢巴勒斯坦国政府为协助他执行任务提供了充分合作，包括同意为他进入巴勒斯坦被占领土提供便利。
6. 尽管通过以色列常驻联合国日内瓦办事处代表团进行了某种程度的积极互动，包括回复特别报告员就人权关切问题向以色列政府发出的一些信函，但未得到合作，也未能获得进入巴勒斯坦被占领土的许可。特别报告员鼓励以色列政府加强参与双边对话，包括以发送信函的方式。
7. 特别报告员随时准备访问巴勒斯坦被占领土，并再次要求以色列政府给予他不受妨碍的准入权，包括会见相关以色列官员。他仍然认为，与相关任务规定进行合作符合以色列的利益并将有助于有效和不偏不倚地执行任务。特别报告员回顾，在他获得任命时曾得到过准入的保证。令人深感遗憾的是，在他获得任命一年多之后这种保证尚未得到兑现。如同每一个会员国一样，以色列有责任向联合国任命的任务负责人提供合作。如果获得准入权的前景仍然不乐观，特别报告员将不得不重新考虑如何以最好地方式来执行任务。
8. 正如本报告所反映的，特别报告员认为，要按照任务规定准确地报告对以色列在巴勒斯坦被占领土内违反国际人权法和国际人道主义法的指控有时就必须反映关联因素，包括除以色列之外其他行为体造成的影响。特别报告员重申，他明白无误的打算，只要他继续负责这项任务，他就会作独立和客观的报告。

9. 首先，特别报告员谨就巴勒斯坦被占领土人权状况提出两个总体看法。第一个就是，在 2014 年 7 月 7 日至 8 月 26 日期间敌对行动升级后，加沙的情况极其岌岌可危。在此期间，以色列军队在加沙的行动包括以色列对加沙数以千计的空袭和以色列国防军在 7 月 17 日至 8 月 5 日期间开展的地面行动。¹ 特别报告员知道，哈马斯和其他巴勒斯坦武装团体在敌对行动升级期间向以色列发射了数以千计的火箭弹和迫击炮弹。² 以色列的军事行动在加沙造成巨大的破坏、死伤，恶化了本已脆弱的人道主义局势，影响到一系列人权。造成目前局势的原因在于以色列实行封锁 8 年多之后经济和生计逐渐遭到扼杀而产生的累积效应、6 年里连续三次敌对行动升级后加沙幸存居民的身心福祉的恶化，以及对包括基本公用事业(例如水和电力)在内的基础设施和住房的毁坏。³

10. 在加沙的一些人权组织警告说，加沙的这种绝境正在为极端主义和暴力的增长创造肥沃土壤。若加沙的生活条件和人权标准进一步恶化就一定会继续使局势更加动荡不安。必须在国际法、特别是人权方面迅速进行改善，以消除对巴勒斯坦人和以色列人的这种安全威胁。⁴

11. 第二个广泛的关切问题是，以色列定居点在西岸，包括东耶路撒冷的存在和扩张对巴勒斯坦人的人权继续造成严重后果。与定居点有关的影响包括与没收土地相关的强行驱逐和强行迁移巴勒斯坦人的行为、侵犯住房、水、健康和行动自由等权利的行为、定居者的暴力行为和以色列安全部队过度使用武力的行为。⁵

12. 一些巴勒斯坦政府官员和民间社会代表把 2014 年定性为造成破坏的一年。许多人强调指出，巴勒斯坦人的死伤人数增加了。在加沙的敌对行动的不幸升级使死伤人数激增，而在西岸，死伤人数同样急剧上升，包括因遭遇以色列安全部队而造成的死伤。

13. 关于《经济、社会及文化权利国际公约》和《公民权利和政治权利国际公约》共同第 1 条规定的自决权，已获得的信息让特别报告员感到严重关切，因为定居点的影响，包括对巴勒斯坦被占领土的领土连接性的影响及对环境和自然资源的影响，已到了很多破坏可能已无法逆转的程度。

14. 鉴于以色列-巴勒斯坦冲突长期不断，因此明显存在着国际社会相对不作为的风险，从而促进形成了侵犯人权行为和暴力行为的不断破坏性循环。根据收到

¹ 见人权理事会第 S-21/1 号决议所设独立调查委员会的报告(A/HRC/29/52 和 A/HRC/29/CRP.4)。

² 以色列所报告的影响包括以色列境内有 6 名平民死亡。以色列外交部，2014 年加沙冲突(2014 年 7 月 7 日至 8 月 26 日)：事实和法律问题，执行摘要，2015 年 5 月，第 31-36 段。

³ 国际人权法的相关条款包括《经济、社会及文化权利国际公约》第 6、第 11、第 12 和第 13 条和《公民权利和政治权利国际公约》第 6、第 9 和第 12 条。

⁴ 30 个国际援助机构在 2 月 26 日发表的联合声明：“我们绝不能在加沙失败”。

⁵ 见前注 3。

的信息，特别报告员深信，整个巴勒斯坦被占领土的局势确实正在恶化，而侵犯生活在以色列占领之下的巴勒斯坦人的人权的行为则正在进一步得到固化。

15. 对以往在巴勒斯坦被占领土内犯下的侵犯人权和违反国际人道主义法的行为普遍不予追责的现象令人不安地表明，不作为只会导致更多的不公正。无数的联合国决议和报告都证明，这是一种持续无视国际法包括人权法的局面。绝不能默然地让这种现实持续下去、默然地接受对子孙后代的影响。

二. 加沙的人权状况

A. 概览

16. 尽管联合国促成建立了加沙重建机制，但截至 2015 年 6 月，没有一处在去年夏天敌对行动中被完全毁坏的住家得到重建；这表明加沙的重建进程很缓慢。在将近 19 000 个住房单元被完全或严重毁坏之后一年，仍有大约 100 000 人流离失所。⁶ 中东和平进程特别协调员在 2015 年 7 月报告了进一步开展以色列-巴勒斯坦之间协调的情况，以允许在加沙的巴勒斯坦人购买可用于重建被完全毁坏的住家和建造新建筑的建筑材料。⁷

17. 在 2014 年 10 月在开罗举行的巴勒斯坦问题——“重建加沙”——国际会议上所作的许多承诺仍未得到兑现。但是已认捐的 35 亿美元必须到手，因为如此才能缓解加沙局势并通过重建住家和民用基础设施来改善获得基本公用事业(如水、环境卫生和电力)服务的机会。

18. 封锁造成了影响，而 2014 年的敌对行动更是雪上加霜，使早已严峻的水和环境卫生基础设施的状况更为恶化，并使电力供应更不稳定。⁸ 正如一个在加沙的组织所说，“加沙人每天早上醒来时只能用咸水盥洗，晚上要上床睡觉时则没有电可用”。一些对话者说加沙现在处于“负发展”状态。敌对行动结束后，早已居高不下的失业率继续飙升，年底时达到 43%。⁹ 每个人都有权获得适足的生活水平，但加沙人民却孤独地在为获得基本必需品而奋斗，看不到任何希望和前景。

19. 以色列实行的进出限制区影响了生计；经常有报告显示以色列军队在强制执行过程中过度使用武力。这些毗连以色列边界和靠近加沙海岸的禁止进入区的确

⁶ 人道主义事务协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“2014 年敌对行动造成的境内流离失所”，一年以后的加沙：2014 年敌对行动之后的人道主义关切问题，2015 年 7 月。可查阅：gaza.ochaopt.org。

⁷ 安全理事会简报，中东局势，2015 年 7 月 23 日。

⁸ 在 2014 年 7 月遭到以色列若干次袭击之前，加沙发电厂提供了加沙大约三分之一的电力 (A/HRC/29/52/CRP.4，第 450-455 段和第 580-584 段)。

⁹ 国际货币基金组织，“西岸和加沙：提交给特设联络委员会的报告”，2015 年 5 月 18 日，第 5 页。

切界线是不确定的。¹⁰ 距离以色列围栏数百米之外的农田、学校和住家受到了影响。在海上，渔民被禁止进入 6 海里以外的水域，但在 6 海里界线以内也发生了一些事件。¹¹ 保护问题群组指出，在 2014 年期间，渔民遭到枪击和被任意拘留的事件次数比前一年有所增加。¹²

20. 加沙儿童继续感受到 2014 年敌对行动对受教育权的影响。¹³ 巴勒斯坦教育部指出，受影响的有几百所学校(包括公校及联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处(近东救济工程处)管理的学校)，以及高等教育设施和幼儿园。仍然需要作进一步修缮和重建。特别报告员欣慰地听到，一次严重的筹资危机得到了缓解，足以使在加沙的近东救济工程处学校能在 2015 年 8 月 24 日开始新的学年。¹⁴

B. 封锁

21. 以色列在 2007 年开始实行的封锁对加沙巴勒斯坦人的众多人权产生消极影响，包括受教育权、健康权、工作权、住房权和行动自由权。以色列政府在宣布实行封锁时所作的声明里提到在选举后哈马斯对加沙的控制和从加沙向以色列发射火箭弹的问题。¹⁵ 以色列在维持封锁时继续提到安全关切问题。封锁严重限制了与国外的进出口及西岸和加沙之间的货物转运，并且封锁的明确目的是要“减少燃料和电力的供应量”。¹⁶ 此外，以色列进一步收紧对巴勒斯坦人进出加沙的行动限制。

22. 封锁违反《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)第 33 条，构成对加沙人民的集体惩罚(见 A/69/327 和 A/HRC/28/78)。此外，就以色列和巴勒斯坦安全而言，在实行封锁期间就发生了三次敌对行动升级。很明显，封锁的主要结果是侵犯加沙人民的人权和加深他们的痛苦。鉴于违反国际法的持续封锁行为正在加沙造成不合情理的伤害，特别报告员认为没有任何基于安全的理由可为不取消封锁作辩解。以色列应按照其根据国际法承担的义务采取其他措施，例如检查货物，在不严重损害巴勒斯坦人的人权和正如联合国贸易和发展会议所指出的，不威胁加沙的经济活力的情况下解决安全关切问题。

¹⁰ 人道主义事务协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，《人道主义公报：月报》，2015 年 5 月，第 10 页。

¹¹ 《奥斯陆协定》规定巴勒斯坦人采用 20 海里。

¹² “关于在加沙地带进出限制区的最新情况，2014 年 1 月至 12 月”，由联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)代表保护问题群组发布。

¹³ 人道主义事务协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“修缮和重建加沙的学校”，一年以后的加沙，2015 年 4 月。

¹⁴ 近东救济工程处的声明，2015 年 8 月 19 日；可查阅 <http://www.unrwa.org/newsroom/official-statements/unrwa-declares-school-year-open>。

¹⁵ 以色列外交部，“安全内阁宣布加沙为敌对领土”，2007 年 9 月 19 日。

¹⁶ 同上。

23. 以色列政府在实行封锁时表示，以色列力求考虑到“与加沙地带相关的人道主义方面问题”和“避免出现人道主义危机”。¹⁷ 现已很清楚，封锁是使加沙深陷当前人道主义危机的首要原因：许多在 2014 年背井离乡的人现在仍然无家可归，每天断电 12 至 16 个小时，¹⁸ 90% 以上的水不适合人类饮用，估计有 80% 的人要依靠援助，而贫穷率则达到了 39%。以色列和巴勒斯坦之间为开展重建所作的协调努力不足以解决问题：以色列手握着通过取消封锁来缓解局势的那把万能钥匙，特别报告员敦促以色列使用这把钥匙。

C. 健康权

24. 在 2014 年敌对行动中有大约 2 250 名巴勒斯坦人被打死，其中几乎三分之二是平民(A/HRC/29/52, 第 20 段)，而在 11 200 多名受伤的巴勒斯坦人中，估计 10% 的人将留下终生残疾，其中包括人数多达 1 000 名的儿童(A/69/926-S/2015/409, 第 88 段)。一个国际医疗组织的成员对特别报告员说，在敌对行动之后，“许多严重受伤的平民不顾一切地想重建自己的生活，但却面临着完全无法动弹的严峻现实(至少在完成治疗和理疗之前暂时是这样)，几乎没有住所，也没有经济收入”。

25. 2014 年敌对行动的升级在持续时间、伤亡人数和对加沙的破坏程度方面都是史无前例的。但不能脱离前几次升级的影响来单独看待这次升级对健康的影响，因为以色列在 2008/2009 年和 2012 年展开的前几次军事行动在加沙除摧毁和毁坏住家和民用基础设施外，还造成数千人死伤。卫生状况同样深受封锁对加沙经济和基本基础设施状况造成的破坏性后果的影响。一位在加沙一家大医院工作的巴勒斯坦医生评估说，加沙的保健状况“一天比一天恶化”，提到的原因包括封锁、贫穷和失业，并指出，“大多数健康指标，如果不是所有指标的话，都在恶化”。¹⁹

26. 一名巴勒斯坦卫生部代表谈到一再发生的敌对行动对民众特别是对儿童那种“看不见的影响”。一个国际医疗组织指出，早在 2014 年事件之前，“许多加沙儿童就已经因以前发生的袭击和政治暴力事件而患有创伤后应激反应综合征”。在敌对行动结束后，估计有大约 425 000 名儿童在经历战争后需要立即得到心理社会支持，包括逃离或经历对其住家的袭击、自己受伤或目睹家庭成员和朋友的死伤。²⁰ 加沙那些负责使儿童从身体和心理创伤中恢复健康的社区本身也遭到了破坏。

27. 数量众多的流离失所者所处的生活条件造成重大公共卫生风险，包括因环境卫生基础设施简陋并遭到破坏而致使受到污染的水、污水和废水流入环境，增加

¹⁷ 见注 15。

¹⁸ 人道主义事务协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“加沙电力和燃料危机造成的人道主义影响”，一年以后的加沙，2015 年 7 月。

¹⁹ 一个国际医疗组织在 2014 年敌对行动结束大约一年后所作的访谈。

²⁰ 人道主义事务协调厅，《人道主义公报：月报》，2014 年 10 月。

了爆发疾病的风险。²¹ 此外，在被毁坏的住家和其他基础设施废墟里数以千计的战争遗留爆炸物仍然是潜在的威胁(A/HRC/29/CRP.4, 第 575 段)。

28. 在巴勒斯坦被占领土的保健群组指出，“从发生[2014 年]冲突的第一天开始，卫生设施就没有逃脱遭受破坏的命运”。²² 在冲突升级期间有 13 处公共和私营保健设施被毁坏，104 处设施，包括医院、诊所和药房，遭到损坏。²³ 特别报告员收到关于若干案件的详细资料，指称以色列违反国际人道主义法和国际人权法，袭击医院和救护车，阻碍医疗后送。由于缺乏建筑材料和资金短缺，修复医疗设施的进程很缓慢。估计仅卫生部门因损失基础设施和设备所造成的损失就已高达 23 983 168 美元。²⁴

29. 由于缺乏清洁水，因此很难给医疗设备消毒，而电力供应的不可靠又给敏感医疗设备造成不利影响。由于各种原因，包括无法获得备件或适当维护设备，大约 50% 的医疗设备不能工作。巴勒斯坦卫生部对特别报告员说，该部每个月努力供应几千升燃料为救生设备提供电力，例如透析机。据 2015 年年中的报告，长期缺乏的医疗用品包括短缺大约 30% 的基本药物和将近 40% 用后弃置的医疗用品，例如手套和针头。根据《日内瓦第四公约》第 55 条，以色列作为占领国有义务“确保……民众的医疗用品；……如果被占领土的资源不足”。

30. 加沙的卫生部门正是在这种设施被破坏和毁坏、设备和药品严重短缺的情况下必须应对因敌对行动造成的越来越多的身体和心理创伤病例。国际援助²⁵和巴勒斯坦卫生工作人员的毅力是使加沙卫生部门维持下去的关键因素。造成医疗药品缺乏和加沙 4 500 多名卫生工作人员拿不到工资(他们一般都会继续工作)的原因在于西岸和加沙的巴勒斯坦当局的财政和政治状况，而这种状况又受到封锁和其他与占领有关的政策的不利影响，包括以色列扣留税金的做法。²⁶ 虽然对于巴勒斯坦当局而言，协调，包括外国援助、工资和用品方面的协调，同样是一种需要应对的挑战，但在巴勒斯坦被占领土的保健群组指出，“只要以色列仍在实行封锁，就不可能有效重建加沙的卫生部门”。²⁷

²¹ 保健群组，“加沙地带：卫生部门联合评估报告”，2014 年 9 月，第 5.8 节。

²² 同上，第 4.1 节；关于卫生部门的协调，见第 6.4 节。

²³ 人道主义事务协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，“重建卫生部门设施的工作因缺少材料和资金而受影响”，一年以后的加沙，2015 年 4 月。

²⁴ 世界卫生组织(世卫组织)简报，2015 年 6 月，参考了《卫生部门详细的需求评估和恢复战略》，2015 年 4 月。

²⁵ 世卫组织，“巴勒斯坦被占领土卫生状况实地评估报告”，WHO-EM/OPT/006/E 号文件，第 15-16 页。

²⁶ Susan Power 和 Nada Kiswanson van Hooydonk，“分而治之，从法律角度分析以色列 2014 年对加沙地带的军事进攻”(Ramallah，法律服务社，2015 年)。

²⁷ “加沙地带：卫生部门联合评估报告”，第 4 页。

31. 加沙卫生部门的这种状况迫使在加沙的巴勒斯坦卫生部和医院转而向西岸，包括东耶路撒冷及以色列和国外寻求专科护理。已注意到以色列协调员(政府领土活动协调员部门)为在与以色列接壤的埃雷兹口岸进行个人医疗转诊提供便利所作的努力。²⁸ 世卫组织提供的数字表明，在 2013 年和 2014 年期间，申请医疗许可证的人数增加了 33%。²⁹ 但以色列当局批准通过埃雷兹口岸去寻求医疗服务的许可证的百分比下降了，从 2013 年的 88.7% 下降到 2014 年的 82.4%，2015 年进一步下降到 81.6%。特别报告员感到关切的是，要求获得在加沙境内得不到的保健服务的人数比例相对较高的原因在很大程度上是由于以色列所实行的措施，因以色列实行行动限制，这些人被剥夺了在加沙以外获得适当保健服务的机会。

32. 虽然巴勒斯坦人和以色列人在近年的冲突升级中都遭受了惨重损失，但那些在因敌对行动而造成的死伤和纯粹破坏方面不可否认首当其冲的人仍然无法治愈。事实是，封锁行动使加沙卫生部门处于一种依赖外援的状态，只能依靠国际社会捐赠的拐杖。

三. 西岸，包括东耶路撒冷的人权状况

A. 定居点及其影响

33. 以色列与定居点有关的政策和做法继续主要与大多数侵犯西岸，包括东耶路撒冷的巴勒斯坦人的人权的行为相关，使巴勒斯坦人承受着背井离乡的巨大压力，特别是在定居点最集中的 C 区和东耶路撒冷。据报告，在 2014 年已开工建造大约 1 300 个住房单元。虽然这一数字比前一年有所减少，但 2014 年发出的新定居点建造投标书的数目(将近 4 500 个单元)比往年要多，这表明今后会进一步扩张。³⁰

34. 《日内瓦第四公约》第 49 条禁止占领国将其平民迁移进被占领土。该条款还规定，禁止个别或集体性强制迁移被保护人，除非其安全或迫切的军事原因要求撤离被占领土。因此根据国际人道主义法，以色列定居点和强制迁移巴勒斯坦人的行为的非法性是明确确立的。

35. 根据《奥斯陆协定》，西岸划分为 A、B 和 C 三个区，处于在以色列/巴勒斯坦控制方面不同的毕业水平，从主要由巴勒斯坦控制的 A 区到完全由以色列控制、占西岸 60% 以上面积的 C 区。巴勒斯坦内政部向特别报告员通报了一些以色列当局不作为并阻止巴勒斯坦民防部门提供援助的紧急案件，例如火灾或交通事故，特别是在 C 区。

²⁸ 世卫组织，WHO-EM/OPT/006/E 号文件，第 9 页。

²⁹ 一个相关因素是自 2013 年限制进出/关闭拉法口岸以来转诊去埃及的人数减少了。同上。

³⁰ 人道主义事务协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处提供的信息，参考以色列中央统计局的数字(建筑开始)和立即实现和平运动(投标书)。

36. 虽然目前不知道居住在西岸的定居者的确切人数，但估计数倾向于在 500 000 至 600 000 人之间，其中大约三分之一居住在东耶路撒冷。与在东耶路撒冷的大约 320 000 名和在 C 区的大约 300 000 名巴勒斯坦居民相比，再加上以色列对包括执法、规划、水的分配和建筑等事项近乎全面的控制，在这些地区的巴勒斯坦人的脆弱性是显而易见的。

37. 家园和生计结构遭到破坏是导致巴勒斯坦人离开自己土地、迁移到受以色列控制较少的 A 区和 B 区的一个原因。以色列的规划和区划制度因歧视巴勒斯坦人而受到广泛批评。C 区的大多数土地不是被明确指定为定居点用地就是被指定为国有土地、军事禁区、自然保护区或其他用途的土地。虽然剩余的 30% 的土地表面上可由巴勒斯坦人建造建筑，但据报告，由于建造取决于以色列事先批准的计划，因此事实上，可用于此目的的土地不到 1%。因此，许多巴勒斯坦人别无选择，只能在无必要的许可证的情况下建造房屋。

38. 建造许可证的存在或缺乏都不能改变以下事实：以色列不得摧毁巴勒斯坦人的私人房地产。³¹ 根据在 2014 年 6 月和 2015 年 6 月期间收到的信息，以色列当局在 C 区和东耶路撒冷拆除了 524 个巴勒斯坦人的结构，包括住家、学校、蓄水池和牲畜棚。据报告，在 2015 年上半年，被摧毁的由捐赠者资金建造作为人道主义援助向巴勒斯坦人提供的结构数增加了 37%。拆除行为导致产生一系列人权关切问题，包括侵犯适足生活水准权，包括食物和住房，以及工作权和受教育权。

39. 令人遗憾的是，面临拆除令的巴勒斯坦人似乎得不到任何法律保护。希伯伦省的 Susiya 村就是一个典型的例子。该村坐落在 C 区的所有 170 个结构，³² 包括住家和牲畜棚、学校和公共厕所，都收到了拆除令。虽然关于进一步开发附近 Susya 定居点的计划已被接受，但巴勒斯坦村民为争取以色列当局批准规划以便申请建造许可证而作的努力却失败了。即使在等待以色列高级法院就驳回村民的规划一事作出判决时，法院仍然拒绝发布临时禁令以冻结拆除行动。

40. 巴勒斯坦人和定居者之间水分配量的差异仍然是造成定居点扩张和巴勒斯坦人流离失所的一个关键因素。以色列定居者家庭平均每人每天消费 369 升水，而巴勒斯坦人则是 70 升水(A/68/513，第 38 段)。对话者强调，定居点往往靠近水源。一个来自约旦河谷的青年团体解释说，以色列控制了大多数水资源，包括西岸的含水层和水井；他们指出，以色列人在钻得很深的水井里用大功率抽水泵抽水，导致当地巴勒斯坦人的水井和泉水枯竭。非政府组织——非政府监测员指出，水的分配符合《奥斯陆协定》，而水利项目则须经以色列/巴勒斯坦联合水务委员会批准。但正如秘书长所报告的，尽管存在这个委员会，“……但实际上，以色列现行的水务管理制度和政策是歧视巴勒斯坦人的”(A/68/513，第 38 段)。

³¹ 除非存在军事行动的绝对必要性，否则就适用这一禁令(《日内瓦第四公约》第 53 条)。

³² 该村庄的一部分在 B 区。

这个说法符合所收到的信息，即定居点，尤其是在肥沃的约旦河谷的定居点，可享用充足的水供应并能种植用水量很大的作物，而该地区巴勒斯坦人的农业产量则因获得水的机会有限而受到不利影响。此外，巴勒斯坦农业部向特别报告员通报了农业资产被定居者和以色列当局毁坏和拆除的情况，包括水井和灌溉线。

41. 特别报告员在前一个报告(A/HRC/28/78)和新闻稿里曾着重指出一个特别脆弱的群体，即在C区的贝都因族。³³ 以色列民政局的计划规定要将居住在西岸中部，包括东耶路撒冷周边地区的大约46个社区里的个人和家庭驱逐和迁移到在西岸耶路撒冷省和杰里科省三个政府指定地点。这三个地点是 Fasayil、Nuweima 和 Al-Jabal，而最后一个地点因所处位置靠近一个垃圾堆放场而存在健康关切问题。据报告，以色列民政局代表在2015年5月5日进入 Abu Nwar 村，试图说服居民签署迁移协议，以把他们“迁往”Al Jabal；据称，居民们被告知，不管他们是否签署，他们都将搬移。

42. 联合国官员在2015年8月19日要求立即冻结在西岸的拆除行动，而之前在受该计划影响的46个社区中已有4个社区的22个结构被拆除。特别强调了与E1定居点项目相关的战略影响和联系：“这些拆除行动是与定居点的扩张同步进行的。将这些社区迁移出去的计划将有效消除巴勒斯坦在规划的E1定居点项目之内和周边的存在”。³⁴

43. 一位来自受2015年8月拆除行动影响的村庄-Khan Al Ahmar 村的代表向特别报告员通报说，在2015年4月，每周都好几次观察到无人机在对社区进行监视。居民还感到进入社区的定居者在监视他们，有时定居者在晚上用他们的车前灯照射住家。迁移计划、缺乏真正的协商、威胁和执行拆除令、行动限制、监视和定居者的暴力等产生的共同作用创造了一种胁迫环境，要迫使巴勒斯坦人离开。虽然强制驱逐和强制迁移行为违反了国际法，但相关社区却面临着这样一个严峻现实：抵制以色列的要求就意味着他们的人身安全权、健康权、隐私、家庭和住家不受任意干涉权、行动和居住自由权，以及为自己和家属争取适足生活水平、包括住房、水和环境卫生服务的权利将遭受长期侵犯。

44. 特别报告员深感沮丧的是，尽管国际社会，包括秘书长(见 A/69/348)，一再明确要求以色列在执行这些计划时不要违反国际人道主义法和国际人权法，但这些计划仍在对受影响社区造成破坏性后果的情况下得到推进。

45. 特别报告员得到关于在 Gush Etzion 区的定居点扩张影响伯利恒地区若干村庄的情况通报。被国际法院宣布为非法的已规划的隔离墙路线深入伯利恒省的长度大约达56公里。³⁵ 特别报告员在访问时震惊地看到，2015年修建的隔离墙有

³³ 联合国人权专家敦促以色列放弃迁移在被占西岸的贝都因人的计划，2015年6月5日。

³⁴ 近东救济工程处，“联合国官员要求立即冻结在西岸的拆除行动”，2015年8月19日。

³⁵ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见》，《2004年国际法院案例汇编》，第136页。

可能会直接分隔坐落在 B 区和 C 区的 Wadi Fukin 村，而那个村的居民绝大多数是难民。据报告，这个以灌溉基础设施完善而闻名的农业村在 2014 年被以色列当局没收了 1 500 德南的土地，占其剩余土地的一半。

46. Wadi Fukin 村是受到附近三个大约住着 50 000 名以色列人的定居点影响的四个总共住着大约 22 000 名巴勒斯坦人的村庄之一。近东救济工程处指出，在从 Wadi Fukin 村没收来的土地上建造 218 个定居点单元的基础工程已开始了。特别报告员看到了 Betar Illit 定居点俯瞰下面河谷内的 Wadi Fukin 村的照片，而在 2000 年之前，此山坡是光秃秃的。他还看到了记录污水从定居点流入该村的照片和视频，听取村长通报土地和水源如何受到污染、致使农民无法出售农产品的情况。据报告，污染还导致村民罹患疾病。近东救济工程处报告了许多针对 Wadi Fukin 村居民的骚扰事件，包括武装定居者造访灌溉池和恐吓村民；近东救济工程处同时指出，“以色列当局一直未能防止或减少”这类事件。

47. 定居者暴力现象是造成巴勒斯坦人流离失所的另一个促成因素。特别报告员意识到定居者和巴勒斯坦人之间的高度紧张态势并憎恶一切暴力攻击行为。2015 年 7 月 31 日对西岸 Duma 村 Dawabsha 家的纵火袭击导致一名幼儿及其父母死亡，使其 4 岁的哥哥成为孤儿；这显然是定居点扩张和对定居者暴力行为缺乏追责及肇事者的非法行为所造成的悲惨后果。

48. 在 2015 年前 6 个月，记录在案的情况是，因定居者暴力行为导致每月平均发生 7 起巴勒斯坦人死伤事件和 11 起房地产遭损坏事件。在 2014 年共记录了 331 起定居者针对个人或房地产的暴力行为事件。³⁶

B. 过度使用武力

49. 2014 年年中在西岸，包括东耶路撒冷的高度紧张局势和冲突加深了对以色列安全部队针对巴勒斯坦人过度使用武力的现有关切(A/HRC/28/78，第 41-47 段)。在 2014 年 6 月和 7 月在加沙敌对行动升级的情况下发生谋杀以色列和巴勒斯坦青年的事件后，紧张局势更趋严重。据报告，在 2014 年在与在西岸的以色列军队的对抗中有 56 名巴勒斯坦人被打死，这主要发生在 6 月、7 月和 8 月，将近 6 000 人受伤。³⁷ 2014 年死亡的总人数是 2013 年人数的两倍，是 2012 年的六倍多。2015 年第一季度的死亡人数表明又回到了与前几年相当的水平，虽然对以色列安全部队的行动造成死亡和重伤的严重关切依然存在，包括对抗议活动和在没有任何明显迫在眉睫的威胁的情况下越来越多地使用实弹现象的关切。³⁸

50. 在向特别报告员报告的一次事件中，即在 2015 年 2 月 27 日在希伯伦一年一度的“开放舒哈达街”的非暴力抗议中，据称以色列安全部队使用了实弹及催泪

³⁶ 人道主义事务协调厅驻巴勒斯坦被占领土办事处，《人道主义公报月报》，2015 年 7 月，附件。

³⁷ 同上，2014 年 12 月，第 9 页。

³⁸ 关于越来越多地使用实弹的问题，包括在“控制人群”的情况下，又见 A/HRC/29/52，第 70 段。

瓦斯、眩晕手榴弹和橡皮子弹。在伤者中有 6 名被实弹击伤的巴勒斯坦人。近东救济工程处报告说，它“继续定期记录巴勒斯坦示威者被以色列安全部队实弹打伤的案例”。靠近定居点和隔离墙的难民营、有大量以色列安全部队存在的地区面临特别大的风险。近东救济工程处强调关切以色列安全部队在 Jalazone 难民营制造的事件，包括青少年被实弹严重击伤的案件。据报告，2015 年 3 月 18 日在 Jalazone 难民营里举行的一次示威行动中，21 岁的 Ali Safi 被据称由以色列安全部队从大约 70 米以外发射的实弹击中，后因伤重死亡。

51. 特别报告员还对使用所谓的“不那么致命的武器”的行为感到关切，因为这类武器可能并已经在使用时造成了致命后果。一些对话者提到在 Abu Dis 的巴勒斯坦医生的案件；该医生在 2014 年 5 月因吸入据报告由以色列安全部队发射的催泪瓦斯而死亡。

52. 以色列民权协会指出，自 2014 年年中以来，以色列官兵开始针对在东耶路撒冷的暴乱和示威使用一种新的更硬的“海绵”子弹。就发生在 2014 年 7 月和 2015 年 5 月之间的 10 个这类案件收集到的证词记录了严重伤害的情况。虽然条例规定，不可对未成年人使用海绵子弹，但在这些案件的受害人中有 6 名儿童，包括 1 名年仅 6 岁的儿童。据报告，他们的伤势包括面部骨裂和失去一只眼睛。

53. 其中一起事件于 2015 年 3 月发生在东耶路撒冷，当时 1 名年约 12 岁的男孩在从学校回家的路上据称被以色列安全部队发射的一颗海绵子弹射中。该男孩在法律服务社提供的证词里说，他躲藏在停着的汽车的夹缝里，当时以色列官兵至少发射了 25 发子弹，目的是防止学童和学生接近正在修建的隔离墙。当 he 从藏身处现身后就被子弹击中了左眼，最后只好作了眼睛摘除手术。

54. 特别报告员强烈重申其建议，即以以色列确保遵守《1990 年关于执法人员使用武力和火器的基本原则》。过度使用武力的行为绝不能不受到惩罚。

55. 在西岸，包括在东耶路撒冷使用所谓的臭鼬水的现象对健康权和工作权及表达自由权和平集会权等权利产生了令人不安的影响。³⁹ 这种由水、酵母和碳酸氢钠构成的恶臭液体会刺激皮肤和眼睛，引起恶心和腹痛。⁴⁰ 另一个影响就是让那些本人或房地产被喷上这类液体的人产生窘迫感，因为污水味道的气味会长久挥之不去。虽然使用这种液体的目的是以远距离喷射的方法来驱散人群，但消息来源指出，以色列部队将这种液体直接喷射在住家和店家上，即不是用于驱散人群，而明确是用于惩罚目的。以色列民权协会指出，在 2014 年 7 月至 12 月的紧张状态期间，“东耶路撒冷几乎每个社区的街道都被大量臭鼬液体覆盖。大多数液体是针对居民的房地产、汽车和商店喷射的”。

³⁹ 谁从中获利研究中心，“已证明是有效的：在巴勒斯坦被占领土上使用的人群控制武器”（特拉维夫，2014 年 4 月）。

⁴⁰ 见 www.skunk-skunk.com/image/users/121755/ftp/my_files/MSDS_Skunk.pdf?id=3225191。

C. 健康权

56. 以色列实行的行动限制是阻碍巴勒斯坦人去城市中心获得保健服务的一个主要障碍，特别是去有好几家医院的东耶路撒冷。在 A 区和 B 区土地上的“孤岛”往往被因设有检查站、道路门禁和路障而使行动受到特别限制的 C 区土地包围。

57. 生活在 C 区的巴勒斯坦人的健康权特别容易受到不利影响。这包括许多在农村地区的贝都因人社区，因为他们通常有很高的贫穷率并缺乏本地的卫生设施。在希伯伦老城的进出同样特别困难，因为巴勒斯坦人居住地的附近有一个较大的定居者人口。世卫组织在 2011 年对希伯伦老城 102 个家庭的调查结果显示，63% 的人必须穿越以色列的检查站才能获得保健服务。一位希伯伦居民向特别报告员描述了他的亲身经历：由于不得不进行协调以获得以色列的准入许可，巴勒斯坦救护车要不无法进入该地区去抢救急症病人，要不得长时等待而导致延误。

58. 除了阻碍获得保健服务方面的有形障碍外还有程序性障碍。在根据许可证制度转诊之后，往往需要在东耶路撒冷获得保健服务的巴勒斯坦人必须通过巴勒斯坦协调办公室寻求以色列的批准。世卫组织指出，大约 20% 提出申请的病人被拒绝进入，不是直接遭到拒绝就是得不到回应。2014 年的一项研究显示，被以色列当局驳回申请的每 10 个病人及随行同伴中有 4 人被驳回的原因是“安全理由”或不给任何理由。受许可证制度影响的还有 1 000 多名居住在西岸但在东耶路撒冷工作的巴勒斯坦卫生工作人员，他们必须定期申请许可证才可进出工作区。

59. 其他与占领政策和做法有关的对健康权的影响包括与定居者暴力行为和与遭遇以色列安全部队有关的伤亡。还有人表示关切因来自定居点和以色列人的工厂的未经处理的废物污染巴勒斯坦人的农作物而产生的对健康的影响。巴勒斯坦环境部对有害废物表示特别严重关切，包括以色列和定居点“倾倒”在西岸的化学材料和电子垃圾。

60. 将近半个世纪的占领及相关做法所带来的屈辱和丧失对日常生活的控制同样对巴勒斯坦居民的心理健康和福祉产生不利影响。人民生活在因定居点不断扩张、拆毁住家及相关威胁、定居者暴力行为、以色列部队过度使用武力、隔离墙、行动限制和限制获得教育、工作、土地、水的机会，以及以色列军事司法系统对社区儿童和成人行使权力而造成的不安全状态中。

D. 东耶路撒冷

61. 东耶路撒冷代表着巴勒斯坦人对巴勒斯坦国未来首都和对实现自决权的愿望。尽管以色列违反国际法(安全理事会第 476(1980)号和第 478(1980)号决议)吞并了东耶路撒冷，但巴勒斯坦解放组织谈判事务部在两国解决方案中还是认为东耶路撒冷是巴勒斯坦的政治、社会经济、文化和精神中心，在地理上起到了将巴勒斯坦被占领土的北部和南部联接在一起的作用。

62. 巴勒斯坦人在东耶路撒冷维持其“永久居住”地位的能力不断受到质疑。据巴勒斯坦代表提供的数据，截至 2014 年底，东耶路撒冷的巴勒斯坦人口占耶路撒冷总人口的 36%。一些对话者说，以色列执行了一项在耶路撒冷维持犹太人口大约 70%、巴勒斯坦人口 30%的人口比例政策；《地方概要：“2000 年耶路撒冷”》显示的比例是 60 比 40。该计划最初是在 2004 年提出的，特别为整个耶路撒冷规定了政策。以色列当局的心态令人不安，因为该计划没有提及巴勒斯坦人和东耶路撒冷，而只提及“在城市东部的阿拉伯居民”。⁴¹

63. 据报告，以色列自 1967 年以来吊销了 14 000 多名巴勒斯坦人的居民身份，其中有一半人是在 2007 年至 2013 年期间被吊销的。根据“生活中心”政策的规定，巴勒斯坦人必须以向以色列内政部提供文件(例如房地产税收据或水和电话账单)的方式持续证明其居住情况来维持自己的身份。巴勒斯坦耶路撒冷事务部指出，在东耶路撒冷的许多人的经济状况不佳，以色列向巴勒斯坦居民征收 72 种税。此外，通过婚姻或身为永久居民的子女并不能自动获得居民身份。一些居住在东耶路撒冷的巴勒斯坦人没有正式身份，因此也就没有应享权利。法律援助会指出，在 2002 年至 2015 年年中期间，在大约 11 000 份要求在东耶路撒冷实现家庭团聚的申請书中，以色列内政部驳回了 3 300 多份；以色列当局在 2002 年至 2015 年 3 月期间拒绝了四分之一的子女登记申请，几千名巴勒斯坦儿童没有居民身份。

64. 因为以色列定居点、隔离墙和许可证制度的存在，东耶路撒冷越来越与西岸其他部分隔绝。据报告，在耶路撒冷市内有大约 140 公里的隔离墙。这起到了把东耶路撒冷社区的一些部分从城市其他部分切割开来的作用，使这些部分留在了隔离墙的西岸一侧，必须穿越以色列的检查站才能获得类似保健和教育这样的基本服务。一些以前与城市密切相连的西岸社区和东耶路撒冷郊区现在已被“高墙隔出在外”了。

65. 以色列的规划和区划政策限制了在东耶路撒冷的巴勒斯坦人建造房子的能力。在以色列所界定的耶路撒冷的城市边界范围内，留给巴勒斯坦人使用的东耶路撒冷的土地面积仅有 13%，另外 35%分配用于定居点、30%未作“规划”、22%保留作为“绿化区”。即使有土地，但购买建造或扩建住房许可证的费用是大多数人无法承担的，迫使许多巴勒斯坦人只得无证建造，从而面临被以色列当局拆除的风险。巴勒斯坦代表指出，在东耶路撒冷，估计在大约 55 000 个住房单元里住着 220 000 名以色列定居者，而 321 000 名巴勒斯坦人则住在大约 50 000 个住房单元里。以色列定居点在东耶路撒冷的存在造成了一个紧张的环境，增加了出现定居者暴力行为的风险。

66. 除了住家有可能被拆除外，巴勒斯坦人的住家还面临着被定居者占有的风险。在一个类似案例中(见 A/HRC/30/27，第 ISR 1/2015 号案件)，特别报告员在 2015 年 4 月 30 日发表的联合信函里就关于将一个巴勒斯坦人家庭从其在东耶路撒冷

⁴¹ 见 http://pcc-jer.org/arabic/Publication/jerusalem_master_plan/engchapt/Intro.pdf。

老城的住家驱逐出去的命令向以色列政府表示关切。这项命令是在一些定居者声称该家庭已遗弃此处房地产而提出法律质疑后发布的。该家庭似乎未获得利用适当程序来反驳这一声称的机会，而有人企图强制驱逐该家庭，这是违反国际人道主义法和国际人权法的。特别报告员感到遗憾的是，迄今没有收到任何答复；他敦促以色列政府停止这种强制驱逐行动。

67. 与歧视性规划和区划有关的是巴勒斯坦学童缺少大约 1 500 个教室，迫使巴勒斯坦学校租借公寓房用作教室。⁴² 以色列的法律规定，东耶路撒冷居民的子女有权获得免费教育，但是有几千名儿童没有入学。由于巴勒斯坦学校过于拥挤和设施达不到标准，一些家长只得出钱使用私营教育。其他人把自己的子女送进以色列人经营的学校，他们的子女在这类学校里必须遵循以色列的课程。尽管根据《日内瓦第四公约》第 50 条和《经济、社会及文化权利国际公约》第 13 条以色列有义务提供受教育机会，但一些巴勒斯坦经营的学校和设施(例如游乐场)却因缺乏建造许可证而受到强令拆除的威胁或无法建造。

68. 特别报告员对与定居点和与以色列在耶路撒冷实现某种人口平衡的目的有关的政策感到严重关切。这些政策的目的是要遏制巴勒斯坦居民在东耶路撒冷的自然增长、消除大多数巴勒斯坦人向该地迁移的可能性，并迫使巴勒斯坦人离开。它们影响到巴勒斯坦人生活的方方面面，包括行动自由权、适足住房权、受教育 and 获得保健服务的机会、尊重家庭生活和免受歧视权。

四. 囚犯和被拘留者

69. 支援囚犯和人权协会指出，截至 2015 年 4 月，414 名巴勒斯坦人在未经起诉或审判的情况下依照六个月命令被行政拘留，而六个月命令可无限期延长。这些人中有 7 名巴勒斯坦立法委员会委员。这些人中最初包括 Khalida Jarrar；一些非政府组织声称，她被拘留是因为她作为著名的巴勒斯坦人权倡导者开展政治活动并发挥了作用。虽然在起草本报告时 Jarrar 夫人仍遭拘留，但在 2015 年 4 月 15 日提出了指控，但人们仍关切对她的审判是否公平。⁴³

70. 值得指出的是以色列两项会影响巴勒斯坦囚犯和被拘留者的立法举措。2015 年 7 月 30 日，以色列议会在面对包括由一些独立专家⁴⁴ 提出的与人权标准不符的警告的情况下通过了一项允许给绝食的囚犯和被拘留者强行喂食的法

⁴² 根据巴勒斯坦教育部提供的数字。另见 <http://www.acri.org.il/en/wp-content/uploads/2015/05/Jerusalem-Infographic-Acri-English-3.png>。

⁴³ 大赦国际，新闻稿，2015 年 8 月 28 日；可查阅 www.amnesty.org/download/Documents/MDE1523502015ENGLISH.pdf。

⁴⁴ 人权高专办，“联合国专家敦促以色列停止使给绝食的被拘留者强行喂食的行为合法化”，新闻稿，2015 年 7 月 28 日；“强行喂食是残忍和无人道行为——联合国专家敦促以色列不要使该行为合法化”，2014 年 6 月 25 日。

律。⁴⁵ 预计这些措施将影响巴勒斯坦囚犯，特别是那些被行政拘留的人，对那些甘冒生命危险进行和平抗议的人施加残忍和不人道待遇、剥夺他们的个人自主权。

71. 在 2015 年 7 月 20 日通过的一项《刑法典》修正案中，那些被判定向行进中的车辆投掷石块或任何其他物品的人可面临长达 20 年的监禁。⁴⁶ 特别报告员在不容忍投掷石块的行为——不管是定居者还是巴勒斯坦人——的同时对这些严厉的刑罚表示关切，特别是考虑到对被以色列军事司法系统指控的巴勒斯坦人要遵守公平审判原则和提供正当程序保障这些严肃问题。即使无法证明投掷石块的行为有加害的意图，修订后的法律仍规定可判处最高 10 年监禁。特别报告员感到关切的是对未成年人的潜在影响，因为对巴勒斯坦儿童的大多数指控都是投掷石块。在这两项法律中，安全考虑似乎已成为将那些会导致侵犯巴勒斯坦人权利的规定固化在法律里的全部理由。

72. 特别报告员会见了一名来自希布伦的 19 岁少年；他声称被错误地指控投掷了石块，而以色列军队拒绝检查闭路电视录像来证实他的说法。特别报告员为这位年轻人处于似乎绝望的境地及无法质疑这一指控的真实前景将对他的前途所产生的影响而动容。这位年轻人是青年反对定居点组织的成员，而该组织在抗议占领和定居点时坚持非暴力立场。他们向特别报告员通报时强调，他们认为以色列人和巴勒斯坦人都享有生命权，因此他们排斥暴力攻击，不管执行暴力攻击的人是谁。

73. 到 2015 年 6 月，被以色列关押的巴勒斯坦人已超过 5 400 名。⁴⁷ 其中大多数人被关押在以色列境内的监狱里，而不是在巴勒斯坦被占领土境内，这种做法违反了《日内瓦第四公约》第 76 条。除了对家属探视的其他限制外，这种做法使家庭成员更难探访囚犯和被拘留者。虽然大多数囚犯和被拘留者是成年男子，但妇女和儿童同样受到影响，无论是他们本身被拘留还是作为被拘留者的家属。有人指出，“很少或根本接触不到父母、亲属和朋友”对囚犯的心理健康产生重大不利影响。⁴⁸ 支援囚犯和人权协会指出，自 1967 年以来，高达 20% 的人口在某个时候曾被以色列当局拘留过。

74. 关于被以色列拘留的巴勒斯坦囚犯和被拘留者的待遇问题的报告指出，国际法禁止酷刑或残忍、不人道的待遇，并提及使用“压力姿势”、殴打、单独禁闭和剥夺睡眠等做法。提交的关于巴勒斯坦女性囚犯和女性被拘留者的一些案例详细叙述了人身攻击和语言攻击的情况。还指控以色列当局采用全部或部分脱衣搜身的方法作为对女性囚犯和被拘留者的惩罚措施。

⁴⁵ 以色列议会，“议会通过法律以防止绝食造成损害”，新闻稿，2015 年 7 月 30 日。

⁴⁶ 以色列议会，“议会批准更严厉地惩罚投掷石块者”，新闻稿，2015 年 7 月 21 日。

⁴⁷ 以色列按所谓的“安全”囚犯和被拘留者对该数字进行分类。此外，近 1 000 名巴勒斯坦人因非法在以色列逗留而被拘留。以色列占领区人权资料中心，2015 年 8 月；可查阅 www.btselem.org/statistics/detainees_and_prisoners。

⁴⁸ 世卫组织，WHO-EM/OPT/006/E 号文件，第 11 页。

75. 特别报告员仍对每年被以色列逮捕、拘留和监禁的数百名巴勒斯坦儿童所受到的待遇感到关切(A/HRC/28/78)并回顾,《儿童权利公约》第 37 条规定,只有在万不得已的情况下才能剥夺儿童自由。特别报告员认识到以色列就联合国儿童基金会(儿基会)2013 年 2 月报告所载的建议与儿基会进行了接触;该报告得出如下结论:“虐待与军事拘留系统接触的儿童的现象似乎很普遍、具有系统性并已制度化……”。⁴⁹ 但是他对进展有限感到失望,因为“在 2013 年和 2014 年关于据称儿童在被逮捕、转移、审讯和拘留期间遭受虐待的报告并没有明显减少”。⁵⁰ 令人遗憾的是,在 2014 年 2 月开始的试点计划,即向儿童发书面传票以替代可怕的夜间逮捕的做法,在 2015 年初停止了。据报告,没有对该计划作评价以评估用传票的方式来结束这种有害做法的可行性,因为传票可以在白天送达。⁵¹

五. 问责制

76. 每年都有几十份报告叙述对以色列在巴勒斯坦被占领土违反国际法行为的关切。这些报告展示了非法定居点的扩张情况,记录了拆毁住家的案例、定居者暴力行为、以色列安全部队过度使用武力的情况,并叙述了封锁、隔离墙造成的影响和在敌对行动升级期间犯下的侵权行为。特别报告员在专注自己任务的同时亦了解到民间社会⁵² 和联合国的报告,包括根据人权理事会第 S-21/1 决议设立的 2014 年事件独立调查委员会的报告(A/HRC/29/52 和 A/HRC/29/CRP.4)、秘书长对联合国总部调查委员会关于 2014 年 7 月 8 日至 2014 年 8 月 26 日期间在加沙地带发生的某些事件的报告(S/2015/286, 附件)所作的摘要和记录了对以色列和巴勒斯坦行为体违反国际法的指控的联合国人权事务高级专员关于人权理事会第 S-9/1 和第 S-12/1 号决议执行情况的报告(A/HRC/28/80 和 Add.1)。

77. 在 2008/09 年和 2012 年发生的前几次敌对行动升级之后普遍没有进行问责。特别报告员注意到在 2014 年以色列在加沙的军事行动之后以色列声明要“致力于调查被指控的不当行为并通过采取刑事起诉或纪律处分行动追究违法者的责任”。⁵³ 特别报告员了解到一些民间社会组织提交了一些指控发生侵权行为的案例并在某些情况下收到就调查所作决定的最新信息,但他注意到,对该进程普遍没有信心。

⁴⁹ 在以色列军事拘留所里的儿童: 意见和建议(耶路撒冷, 2013 年 2 月), 执行摘要。

⁵⁰ 同上, 第 2 号公报, 2015 年 2 月, 第 2 页。

⁵¹ 军事法院观察, “为终止夜间逮捕做法的试点研究暂停了”, 2015 年 1 月 29 日。

⁵² 例如: 以色列占领区人权信息中心, “黑旗: 攻击加沙地带居民住宅政策的法律和道德影响, 2014 年夏天”(耶路撒冷, 2015 年); 打破沉默, 这就是我们在加沙的战斗方法: 来自“保护性尖刀”行动(2014 年)的士兵的证词和照片; 大赦国际, 非法和致命的: 巴勒斯坦武装团体在 2014 年加沙/以色列冲突期间展开的火箭弹和迫击炮袭击(伦敦, 2015 年)。

⁵³ 以色列国, 2014 年加沙冲突, 2014 年 7 月 7 日至 8 月 26 日: 事实和法律问题, 2015 年 5 月, 执行摘要, 第 59 段。

78. 根据已发表的关于以色列审核和调查案件的信息，截至 2015 年 6 月，在大约 190 起指控的侵权案件中，已审核并向军法署署长移交了一半以上案件，以供作出决定。其中 19 起案件已在未作进一步调查的情况下结案，因为无法确立“合理的理由来怀疑已犯下犯罪行为”。在已展开调查的 22 起案件中，7 起案件在由实况调查评估机制进行初步审核后在等待移交，另外 15 起案件获得了初步证据。

79. 在这 22 起调查案中，有 2 起案件已在未作任何进一步法律诉讼的情况下结案。其中一起案件涉及 2014 年 7 月 16 日的袭击事件；该事件导致 4 名当时在海滩上玩耍、年龄在 9 岁至 11 岁之间的男孩被杀害。以色列公布的信息指出，该次攻击发生在一个哈马斯海军大院，因为“该大院专属好战分子使用”。以色列声称，以色列国防军实体不可能“通过空中监测来确定这些人是儿童”，他们之所以成为打击目标是因为他们出现在那个地区而被假设成好战分子了。⁵⁴ 一些住在酒店里能俯瞰海滩的国际记者目睹了这一具体案件。这种情况本身就证明，该地区事实上并不专属“好战分子”使用。此外，特别报告员注意到，关于该事件的报道并没有给人一种该地区是一个封闭的军事大院的印象。一名目击该次袭击行动的记者写到：“在炽热的海边阳光下的海滩上一个既没有电又没有水的小金属棚似乎不像那种哈马斯好战分子会经常光顾的地方……。身高大约 4 英尺、穿着夏天衣服、为躲避爆炸而奔跑的儿童同样不符合对好战分子的描述”。⁵⁵

80. 军法署署长接受如下说法，即空中监测的质量不足以使特工人员分辨正在玩耍的幼童和正在进行军事活动的武装团体成年成员之间的差别；这种做法令人堪忧。2014 年事件独立调查委员会发现，由于该大院位于一个公共海滩和一个被当地渔民使用的地区之间的城市中心地带，“不能排除包括儿童在内的平民可能会出现在那里”（A/HRC/29/CRP.4，第 630-633 段）。特别报告员同调查委员会一样感到关切，因为以色列国防军似乎仅仅根据人在该地区的出现就“否定对其平民身份的假设”，而军法署署长决定在不经进一步法律程序的情况下结案的做法“似乎证实是不正确地应用了国际人道主义法”（同上）。

81. 特别报告员对该案件通过以色列国内一级调查而对问责制所有方面所产生的影响感到不安。对其他不太为人所知的指控以色列国防军侵权行为的案件的调查不大可能受到同等程度的审查。截至 2015 年 6 月，已发布对涉及 2014 年 7 月 20 日发生在 Shuja'iyya 地区的抢掠案件的 3 名士兵的起诉书。

82. 实况调查评估机制的范围仅限于审核“特殊事件”，这可以理解为预先已确定以色列的行动一般都符合国际法。独立调查委员会提出的一个主要批评是：“以色列不改变其空袭做法，即使这种做法对平民造成的严重后果显而易见；这就引

⁵⁴ 以色列国防军军法署署长，“关于据称在‘保护性尖刀’行动期间发生的特殊事件的决定”，第 4 号最新情况，2015 年 6 月 11 日，第 7 段。

⁵⁵ Tyler Hicks，“透过镜头看世界，4 名男童在加沙海岸死亡”，《纽约时报》，2014 年 7 月 16 日。

起一个问题，即这是否是一个至少得到政府最高层默许的范围更为广泛的政策的组成部分”。⁵⁶

83. 以色列外交部在回复独立调查委员会的报告时指出：“以色列军方是按照最高国际标准行事的。以色列军方和法律专家所作的全面审查及国际知名军事专业人员编写的报告都证实了这一点”。⁵⁷ 特别报告员认为，这种泛泛的声称通常都得不到已收到的材料及联合国和民间社会的公开报告的支持。但是，他鼓励以色列通过加入《国际刑事法院罗马规约》来展示其坚持问责制的决心。除了若干其他考虑因素外，国际刑院只有在国内机制已证明无法或不愿意调查和起诉最严重的罪行时才会进行干预。⁵⁸

84. 关于对违反国际法行为的民事索赔问题，正如独立调查委员会所指出的，“巴勒斯坦受害者面临重大障碍，妨碍他们从有效补救、包括从赔偿中受益的权利”(A/HRC/29/52, 第 72 段)。其中一个类似障碍是，《国家赔偿责任法》规定全面免除国家对在打击“恐怖、敌对行动或叛乱”时所采取的任何行动的赔偿责任(A/HRC/29/CRP.4, 第 646-649 段)。此外，昂贵的费用、行动限制和诉讼时效使受害者几乎，如果不是完全，不可能寻求赔偿。以色列最高法院在 2014 年 12 月驳回了—个质疑以色列—项政策的申诉；该政策使得在加沙的索赔人和证人无法进入以色列法院以为以色列军事行动造成的死伤和财产损害寻求赔偿。⁵⁹ 根据收到的信息，该裁决赋予国家酌处权，可在针对国家的赔偿案件中以所谓“安全考虑”而拒绝准许入境，这就引起了明显的利益冲突问题。关于该裁决对在这类赔偿案件中的加沙索赔人获得进入法院的机会所产生的影响，公正-维护以色列阿拉伯少数民族权利法律中心的结论是：“基本上不存在任何这种机会”。

85. 西岸的情况也一样；一般在现行敌对行动期间所犯下的行为之外，巴勒斯坦人要通过军事司法系统和以色列法院诉诸法律的机会是没有的。定居者暴力行为有罪不罚的现象已被广泛报道。同样，在以色列安全部队过度使用武力的案件中也普遍缺乏问责；一些对话者报告说，受害者要不对自己能获得公正对待没有信心，要不就是不敢站出来。近东救济工程处报告说：“受害者/幸存者的家庭通常不会对以色列当局提出正式投诉，因害怕遭到报复。在绝大多数案件中，以色列安全部队对巴勒斯坦人死亡的内部调查……都结案了”。不管一个案件涉及的是定居者暴力行为、以色列安全部队过度使用武力、在被指控例如投掷石块时声称自己无辜，还是涉及

⁵⁶ 人权高专办，“联合国对加沙的调查结果发现，对以色列和巴勒斯坦武装团体在 2014 年犯下战争罪的指控是可信的”，新闻稿，2015 年 6 月 22 日。又见 A/HRC/29/52, 第 44 段。

⁵⁷ 以色列外交部，“以色列对联合国人权理事会调查委员会的答复”，新闻稿，2015 年 6 月 22 日。

⁵⁸ 《国际刑事法院罗马规约》，第 1 和第 17 条。

⁵⁹ 迈赞人权中心、巴勒斯坦人权中心和公正-维护以色列阿拉伯少数民族权利法律中心，“以色列最高法院批准关于禁止来自加沙的巴勒斯坦人为针对以色列军方的赔偿案件进入以色列的条例”，新闻稿，2014 年 12 月 18 日。

质疑威胁强制驱逐行为、拆除令、没收土地或建造隔离墙的合法性，人们普遍感觉不公正，认为相关制度似乎在无可避免地侵害本该受保护的民众。⁶⁰

六. 结论和建议

86. 以色列占领政策和做法的累积效应，最突出的就是定居点扩张及相关影响、封锁、行动限制及军事司法系统，正对巴勒斯坦社会产生破坏性影响。要避免进一步破坏稳定就必须解决经常侵犯生活在占领之下的巴勒斯坦人的人权的问题。至关重要的是，48 年未经问责的占领表明，以色列将继续推行那些违反国际人权法和国际人道主义法的政策和做法。

87. 因此，特别报告员重申以前提出的建议 (A/HRC/28/78) 并向以色列政府提出和再次强调以下建议：

(a) 取消对加沙的封锁，因为封锁是阻碍重建的主要障碍，侵犯了人权，构成了集体惩罚；

(b) 确保国内一级的调查提供问责结果，包括将调查范围扩大到根据国际法审查用于指导以色列国防军 2014 年在加沙开展军事行动的政策决定的合法性；

(c) 停止定居点扩张和不在西岸，包括东耶路撒冷实施拆除行为。特别是，停止和放弃会导致强制驱逐和强制迁移 C 区贝都因人社区的计划；

(d) 确保遵守《1990 年执法人员使用武力和火器的基本原则》并全面调查以色列安全部队过度使用武力的案件和对定居者暴力行为的指控；

(e) 消除阻碍加沙和西岸，包括东耶路撒冷的巴勒斯坦人获得保健服务的程序和实体障碍，包括隔离墙；

(f) 确保在东耶路撒冷的所有巴勒斯坦学童都有机会接受教育，尤其要解决教室短缺的问题，并使他们能够按照巴勒斯坦教育部制定的课程上课；

(g) 终止行政拘留做法并尊重巴勒斯坦囚犯和被拘留者和平抗议的权利，包括不对那些参与绝食的人强迫喂食；

(h) 紧急作出加倍努力以落实儿基会就拘留儿童问题提出的建议，特别要确保只有在万不得已的情况下才能拘留儿童；

(i) 根据对联合国会员国的要求，与特别报告员和联合国所有授权机关合作，并为进入巴勒斯坦被占领土提供便利。

⁶⁰ 《公民权利和政治权利国际公约》，第 2 和第 14 条。