



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/25
15 March 2000
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十六届会议
临时议程项目 8

被占领阿拉伯领土、包括巴勒斯坦境内 人权遭受侵犯的问题

特别报告员乔治·贾科梅利先生按照人权委员会
第 1993/2 A 号决议提交的关于 1967 年以来
被占领巴勒斯坦领土上人权情况的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
内容提要.....		3
导 言.....	1 - 4	6
一、管辖范围.....	5 - 9	7
二、对人权情况的主要关注.....	10 - 56	8
A. 重返权利	10 - 12	8
B. 土地转让和人口迁移	13 - 21	9
C. 享有安全健康环境的权利	22 - 30	10
D. 酷 刑.....	31 - 33	12
E. 囚犯、行政拘留、司法.....	34 - 37	13
F. 儿童、妇女和家庭.....	38 - 43	14
G. 关闭以及行动、教育、宗教、言论和新闻 自由.....	44 - 49	15
H. 耶路撒冷的情况	50 - 52	16
I. 工人和渔民.....	53 - 56	17
J. 集体惩罚.....	57 - 58	18
三、结论和建议.....	59 - 81	18

内 容 提 要

人权委员会 1993 年 2 月 19 日第 1993/2A 号决议为特别报告员规定了如下任务：调查以色列在 1967 年以来被以色列占领的巴勒斯坦领土上违反国际法、国际人道主义法以及 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民的日内瓦公约》的原则和基础的行为；向人权委员会提出报告，直到以色列终止对这些领土的占领。现任特别报告员乔治·贾科梅利先生(意大利)于 1999 年 12 月被任命，这是他提出的第一份报告。特别报告员访问了该地区，并在西岸、加沙地带和耶路撒冷会晤了巴勒斯坦和以色列非政府组织、在当地的国际组织、基层和社区组织、个人、巴勒斯坦权力机构。特别报告员对以色列当局不予合作表示遗憾。

考虑到这些任务，本报告针对占领国在占领期间的军事占领及其作为或不作为进行探讨。正如委员会在第 1993/2 号决议中所重申，在被占领巴勒斯坦领土上，以色列必须承担占领国的责任。国际人道主义法义务对以色列适用，再加上其所加入的人权公约的条约义务以及也于习惯法和一般国际法原则的义务，构成了本报告所述调查工作的框架。

1948 年战争造成流离失所的多数难民，因 1967 年战争而来自西岸、加沙地带和耶路撒冷的流离失所者，以及在 1973 年 10 月的敌对行动期间及其后来自加沙和其他地区的流离失所者仍然居住在 1948 年战争以后建立的 30 个难民营(加沙 8 个，西岸包括耶路撒冷 22 个)。目前，至少有 1,353,547 名巴勒斯坦登记难民和其他有返回权者(以及有补偿和归还权者)居住在本任务授权范围内的领土上。以色列对落实返回权负有主要责任。

人口迁移是一种特别严重侵犯人权和违反人道主义法的行为，而且违反了不得用武力取得领土这一传统国际公法原则，也违反了各项关于以色列不得没收土地和开展定居活动的具体决议。自 1967 年以来，以色列估计没收了西岸 60%的土地、加沙地带 33%的土地、耶路撒冷地区约 33%的巴勒斯坦人土地，作为公用、半公用和私用，以便建立以色列军事地带、定居点、工业区、复杂的“旁路”、“采石场以及专供以色列人使用的“公有地”。以色列目前在加沙设有 19 个定居点，西岸 158 个，在被占领的耶路撒冷至少有 16 个定居点。仅在 1999 年，以色列在西岸便设立了 44 个新的定居点前哨站。

以色列占领军以建房没有许可为理由，经常对巴勒斯坦人的房屋进行惩罚性暴力拆毁，甚至强迫驱逐整个村的居民。自 1987 年以来，因这种原因失去其住房的巴勒斯坦人有 16,700 名(其中 7,300 名是儿童)。1999 年，以色列在东耶路撒冷拆毁巴勒斯坦人的住房 31 处，西岸 C 区 50 处。另有 28,000 处住房仍受到拆毁威胁。以色列在占领区的做法也影响到被占领巴勒斯坦领土上的自然环境，包括基础设施退化、土地被没收、缺水、拔树、倾弃有毒废物以及其他污染。

无论是根据国际人权还是人道主义法，都绝对禁止酷刑，不受酷刑权是一种不可减损的权利。虽然以色列在 1991 年批准了《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，以色列安全总局在审讯涉嫌安全罪的巴勒斯坦人时一贯使用酷刑。联合国反对酷刑委员会裁定，这样做违反了《禁止酷刑公约》，是“完全无法接受的”，并要求立即停止使用这种方法。1999 年 9 月 6 日，以色列高级法院发布了一项一致的决定，裁定安全总局对被扣留的巴勒斯坦人使用暴力审讯方法是不合法的，但没有将这种方法界定为酷刑，并指出如果得到新立法的特别许可，这种做法是可以接受的。高级法院还指出安全总局讯问者若在极端情况下使用这些方法，则可用需要为由而免负刑事责任。

1995 年以色列军队从西岸主要巴勒斯坦城市撤退和遣调后，所有巴勒斯坦人政治犯均被转移到以色列占领领土内，这样做违反了《日内瓦第四公约》第 76 条。虽然在执行和平协定的范围内释放了一些人，但政治犯的人数依然不少，目前仍有 1,500 人左右。未经起诉或审判的行政拘留的做法依然存在，拘留令可每隔六个月无限期地予以延长。但行政拘留者人数有所减少，目前总数为 13 人。拘留条件据说低于国际标准，拘留犯的律师和家人在探监方面经常遇到困难。

以色列的占领，包括巴勒斯坦经济对以色列的彻底依赖、基础设施不足、诸如关闭和房屋拆毁等集体惩罚措施，破坏了社会组织结构，对巴勒斯坦人社会的基本社会支助来源——即家庭带来了尤其严重的后果。以色列的占领使巴勒斯坦儿童遭受很多磨难，90%以上的儿童短短一生之中已经历过多次的创伤。应注意到关押在以色列监狱里的巴勒斯坦青少年(14 至 17 岁)的境况，将他们关押在监狱是违反《日内瓦第四公约》第 76 条的规定的。1999 年有 4 名巴勒斯坦儿童被杀害；102 名儿童受伤，其中有 82 名为以色列军人所伤，19 名为定居者所伤，1 名为军人连同定居者所伤。

被占领巴勒斯坦境内居民基本人权和自由的享受严重受到诸如关闭一类的措施所限制。这种做法使被占领土、包括东耶路撒冷被彼此隔开，而且也脱离以色列。关闭措施自 1993 年以来一直在执行。在伯利恒附近正在建造的埃雷兹二号检查站事实上将会把西岸的北部和南部完全隔离开，巴勒斯坦人非居民进入耶路撒冷需要通行证使情况更变本加厉。关闭使被占领土上居民本已通过通行证政策和磁卡加以管制的行动自由严重受到限制，也严重限制了教育和宗教自由。但显然对言论自由没有任何特定的干扰。

自 1993 年以来处于以色列军事封闭的耶路撒冷城集中显示了人们对一系列人权的关切以及以色列占领区政府对巴勒斯坦人歧视待遇的后果，这种后果影响到生活的各个方面，对该城本身的人口、历史和文化特性将产生深远的影响。

特别是因为以色列对商品流动和贸易的控制，被占领的领土对以色列的经济依赖涉及到所有部门，尤其是劳动力市场。巴勒斯坦工人在这种市场上因其公民身份而受歧视，并由于以色列以安全为借口，而领取不成比例低的工资，福利和工作条件很差。结果，1993 至 1999 年，被占领的领土上居民实际人均收入估计下降了 10—15%。目前约有 5 万名巴勒斯坦工人每天到以色列去工作。另一类受影响的人是加沙地带的渔民，他们容易遭受以色列巡逻艇的攻击和骚扰，渔网也经常受破坏。

特别报告员指出，若将所有侵犯人权的情况加在一起看，会显得这种情况特别严重，意味特别深长。由于上述某些侵权情况会产生累积效应，一天不处理，后果及影响就会比前一天加重，而且还会以其他形式出现，引起有关的人权后果。特别报告员承认人道主义法特别是《海牙章程》和《日内瓦第四公约》所载保护意图迄今尚未实现。总的来说，特别报告员的建议难免是要求严格落实有关国际标准的文字和精神，这意味着扭转非法行为的趋势，采取纠正行动并在适当时给予赔偿。

导 言

1. 人权委员会第四十九届会议于 1993 年 2 月 19 日通过了第 1993/2 A 号决议，委员会据此决定任命一位特别报告员，任务如下：

- “(a) 调查以色列在 1967 年以来被以色列占领的巴勒斯坦领土上违反国际法、国际人道主义法以及 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民的日内瓦公约》的原则和基础的行为；
- “(b) 接收来信，听取证词，利用一切他认为为执行任务所需的程序形式；
- “(c) 向人权委员会今后各届会议汇报他的结论，提出他的建议，直到以色列终止对这些领土的占领。”

2. 前两任特别报告员勒内·费尔伯先生(瑞士)和哈努·哈利嫩先生(芬兰)向委员会第五十至五十五届会议提交了报告(分别为 E/CN.4/1994/14、E/CN.4/1995/19、E/CN.4/1996/18、E/CN.4/1997/16、E/CN.4/1998/17 和 E/CN.4/1999/24)。现任特别报告员乔治·贾科梅利先生(意大利)于 1999 年 12 月由人权委员会主席任命。

3. 在向人权委员会第五十六届会议提出报告之前，特别报告员访问了该地区，会见了各方面的人士，同他们讨论了所要执行的任务。其中包括会晤了巴勒斯坦和以色列非政府组织、在当地的国际组织、基层和社区组织、个人、巴勒斯坦权力机构。材料是通过目击者的报告、口头证词和来自多方面的文件证据收集的。在这次访问中，特别报告员在西岸、加沙地带和耶路撒冷会晤了这些人士。

4. 特别报告员对以色列当局不予合作表示遗憾。正如以前提请委员会注意的一样，以色列拒绝接受特别报告员的这一任务，指出自从这项任务授权确立以来，情况已起了变化，侵权行为是其他方面犯下的。虽然特别报告员将其调查限制在任务授权的范围内，但仍然意识到与任务授权相关的一些指控和侵权行为，涉及到以色列当局和巴勒斯坦权力机构在其他方面的作为或不作为。不过，鉴于本项任务授权，本报告只讨论军事占领问题以及占领国在占领期间的作为或不作为。

一、管辖范围

5. 根据《联合国宪章》，会员国有义务“尊重和促进人权”。此外，根据大会关于“巴勒斯坦分治”的第 181(II)号决议，以色列在宪法上有义务遵守该决议的规定，其中在第一部分第二章第 3 段中指出：“所有受[阿拉伯或犹太]国家管辖之人应受同等法律保护”。由于以色列批准了各项人权和人道主义法条约，因此有义务尊重、促进和实践人权。在被占领巴勒斯坦领土上，以色列必须象人权委员会在其第 1993/2 号决议中所重申的一样，担负起占领国的责任。

6. 联合国人权条约机构已经确立，尊重人权的责任和义务，尤其是对批准条约的国家而言，包括整个国家管辖范围，即使这种范围超越了国家有权管辖的领土，不论这种领土是占领的、经管的、还是以其他任何形式监督的。这一立场在条约机构审查以色列的条约义务时已重新确认。

7. 在被占领的领土上，除了耶路撒冷之外，在过渡时期直至今日为止，以色列以不同的名称在奥斯陆进程中双方协议界定的东拼西凑的“A”、“B”和“C”等区内同巴勒斯坦(国家)权力机构分享“人身的”、“职能的”和“地理上的”管辖要素。不过，在所有这些地区，以色列仍然对管辖区与管辖区之间、管辖区与对外边境之间的人与商品流动施加管制。由于同巴勒斯坦代表达成了协议，以色列还有权为安全目的进入所有管辖区。

8. 因此，在本报告审议期间，不但国际人道主义法义务对以色列适用，其所加入的人权公约的条约义务以及出于习惯法和一般国际法原则的义务也对其适用。这些标准和文书构成了本报告所述调查工作的框架。

9. 人道主义法文书(尤其是 1907 年《关于陆战法规和惯例的章程》第 43 条)禁止占领国将其本身的法律制度强加于被占领地区或迫使被占领区的平民人口服从其国内法。就本报告所审查的情况而言，尽管有上述禁止规定，占领国还是在 1981 年通过其议会颁布的一项法令，用其国内法律制度取代了被占领的耶路撒冷原有的法律制度。在其他被占领区，以色列有选择性地用其本身的国内法和军令取代原有的法律。这种违反国际法的行为包括以色列对在被占领的领土上定居的公民和以色列机构适用其国内法。

二、对人权情况的主要关注

A. 重返权利

10. 这些领土上的巴勒斯坦难民的困境在整个占领期间一直是人们关注的问题。这些难民多数是由于 1948 年战争以及以色列在当时和随后没收他们的土地、财产和房屋并大规模毁坏他们的村庄而变成无家可归的。目前，至少有 1,353,547 名巴勒斯坦登记难民和其他有返回权者(以及有补偿权和归还权者)居住在本任务授权范围内的领土上。特别报告员指出，就这种权利而言，责任所在者也就是占领国。占领国应对居住在被占领巴勒斯坦领土上因 1948 年战争而流离失所者，因 1967 年战争而来自西岸、加沙地带和耶路撒冷的流离失所者，以及在 1973 年 10 月的敌对行动期间及其后来自加沙和其他地区的流离失所者的返回负主要的责任。这些难民多数仍居住在 1948 年战争以后建立的 30 个难民营(加沙 8 个、西岸包括耶路撒冷 22 个)。

11. 在特别报告员访问期间显露出来的一个令人特别关切的问题是返回权继续被侵犯。特别报告员发现返回权问题是大众和从政者谈得越来越多的一个问题，包括以意见调查、报刊社论和请愿等形式出现，加强了这种权利的主张。难民认为他们是这种权利继续遭受侵犯的受害者，他们是由于政治原因而被抛弃的。尽管国际社会继续为巴勒斯坦难民提供服务，但由于这些难民不在 1951 年《关于难民地位的公约》范围内，他们得不到适当的保护。以色列对落实返回权负有主要责任，但并没有表明这样做的意愿。可是必须指出，巴勒斯坦难民的困境问题已成为某些以色列政治圈子和民间社会的讨论对象。例如巴拉克总理在 1999 年 10 月对议会的一次发言中便对包括难民在内的巴勒斯坦人民遭受的痛苦表示遗憾，尽管他并没有对这种苦难承担责任。

12. 特别报告员尤其注意到这一权利被侵犯的情况在本报告审议期间逐年加剧。拥有这种权利的人越来越多，他们可能要求补偿和归还的价值不断增加，这项任务的政治和后勤工作日益复杂艰难。

B. 土地转让和人口迁移

13. 必须指出，过去十年来出现的人口迁移，是侵犯人权和人道主义法的一种特别严重的行为。在这方面，特别报告员注意到所审议领土上驱逐巴勒斯坦人和植入以色列定居者的情况在增加。

14. 占领国在被占领的巴勒斯坦领土上没收属于巴勒斯坦人个人或集体的土地和财产是以色列占领的一项主要特征，也是以色列推行的人口迁移政策的一项主要内容。这种做法违反了不得用武力取得领土这一传统国际法原则，也违反了各项关于以色列不得没收土地和开展定居活动的具体决议。自 1967 年以来，以色列没收了大量土地作为公用、半公用和私用，以便建立以色列军事地带、定居点、工业区、复杂的“旁路”、采石场以及专供以色列人使用的“公有地”。以色列没收巴勒斯坦人土地的比例估计在西岸达 60%，在加沙地带达 33%，在耶路撒冷至少达 32.5 平方公里，即巴勒斯坦人土地的约 33%。

15. 自 1967 年以来，在被占领的巴勒斯坦领土上，所有规划工作均由军事当局承担。以西岸的 B 区和 C 区为例，目前仍由设在 Bayt El 定居点的以色列民政当局负责。这种做法违反了《海牙章程》第 43 条，其中正如上文所指，禁止占领国改变被占领的领土上的法律制度。以色列歧视性地以不利于巴勒斯坦居民的方式适用其本身的国内法，包括基本法、军令和规划条例等。

16. 以色列当局将其本身的物质环境规划制度和总体规划方法强加于村庄、城镇和农村地区，从而限制了巴勒斯坦人的生活地区。例如 1994 年的以色列总体规划在西岸土地上建了六个采石场，该项规划在实施两年后才宣布。仅在 1999 年，以色列便在西岸设立了 44 个新的定居点前哨站，共占地 9,953 杜南(合 2,488 英亩)。同一年，以色列规划当局批准了在西岸和耶路撒冷铺设 14 条新的旁路，因此需要再没收 10,129 杜南(合 2,532 英亩)的巴勒斯坦人土地。

17. 以色列占领军在实施非常严格的限制、颁发极少建房许可的同时，还以建房没有许可为理由，经常对巴勒斯坦人的房屋进行惩罚性暴力拆毁。参加交谈的人指出了巴勒斯坦人在申请建房许可和获取强加于被占领区的总体规划的资料方面面临的种种困难和歧视待遇。有时，对违犯规章的惩罚可追溯到总体规划制定或公开之日。自 1987 年以来，因这种原因失去其住房的巴勒斯坦人有 16,700 名(其中 7,300 名是儿童)。

18. 以色列在西岸和东耶路撒冷拆毁巴勒斯坦人房屋的事例自 1993 年以来没有减少过。事实上，尽管直接在以色列非军事管制的地区面积及在这些地区上生活的巴勒斯坦人都在减少，1995-1999 年期间，拆毁巴勒斯坦人房屋的事例平均每年反而都有所增加。1999 年，以色列在东耶路撒冷拆毁巴勒斯坦人的住房 31 处，西岸 C 区 50 处。另有 28,000 处住房仍受到拆毁威胁。

19. 以色列继续以各种借口驱逐整个村的巴勒斯坦居民。1999 年 9 月和 10 月，(西岸)希布伦东区约 600 名当地村民根据以色列军令被强迫驱逐，财产被以色列军没收，驱逐的理由是：他们居住在关闭的军事地带。在该地区的定居者目前正在使用那些变成无家可归的村民的土地。在特别报告员访问被占领的领土时，以色列军在同一地区又驱逐了 19 个家庭并没收其财产。

20. 在加沙，以色列目前设有 19 个定居点，占用 23,000 杜南被没收的土地，围绕着这些定居点还有 23,000 杜南的没收土地。在西岸，以色列设有 158 个定居点，在被占领的耶路撒冷设的定居点有 16 个。所有这些定居殖民都违反了《日内瓦第四公约》，尤其是其中第 49 条，以及其他国际法规范。

21. 特别报告员亲眼看见占用 2,056 杜南被没收巴勒斯坦人土地的 Jabal Abu Ghunaym/Har Homa 新定居点正在兴建 6,500 个住房单元。这个定居点建成后，环绕着被占领的耶路撒冷的定居点围圈即告完成。他还参观了加沙地带建设新定居点的地区。1999 年下半年，在被占领的领土上，官方定居点建筑投标将提供 3,196 个新的住房单元，这是当前定居点增长趋势的写照。以色列现政府批准在 1999 年建筑总计 5,752 个新定居住房单元。已发表的报告表明，西岸和加沙的定居人口目前总计已达 193,680 人，1999 年比前一年增长了 12.5%。耶路撒冷的定居者在 1999 年增加到约 170,000 人。

C. 享有安全健康环境的权利

22. 影响到被占领领土上自然环境的以色列占领做法包括：基础设施退化、土地被没收、缺水、拔树、倾弃有毒废物以及其他污染。巴勒斯坦人民这种与生俱来的权利也是以色列根据其于 1991 年批准的《经济、社会、文化权利国际公约》而应承担的国家义务之一，更不要说其他公约规定的义务。

23. 巴勒斯坦人用水的权利包括西岸和加沙蓄水层的地下水，再加上他们作为约旦河河岸拥有人应得的份额的河水。在被占领领土上每年可得到的可再生淡水约为 600 至 650 百万立方米。西岸的水文系统包括三个主要蓄水层：西部、东北部和东部盆地。

24. 1967 年以前，巴勒斯坦人使用的约旦河水是通过 140 台抽水装置汲取的。以色列没收和毁坏了所有这些装置。此外，以色列还封闭了巴勒斯坦人在约旦河流域使用的大片灌溉面积，将其称为军事地带，随后则将其移交给以色列定居者。

25. 目前，以色列从西岸蓄水层抽取巴勒斯坦人 85% 以上的水，抽取量为以色列用水的 25%。由于以色列的限制，巴勒斯坦人现在只能用他们的水资源的 246 百万立方米，来满足西岸和加沙地带 300 万人的家庭、工农业用水需要。而以色列 600 万人口则用 1,959 百万立方米的水。这种做法将巴勒斯坦人人均可耗水量降到 82 立方米，而相比之下，以色列公民及定居者的耗水量则为 340 立方米。

26. 以色列向定居者提供源源不断、充裕的水，这些水主要来自巴勒斯坦人的水源。向巴勒斯坦人供应的水则断断续续，夏季尤其如此，1999 年的情况便是这样。

27. 以色列在西岸和耶路撒冷所设的定居点通常位于高地。许多定居点的废水汇集后未经处理便排放到邻近的河谷。特别报告员看到加沙地带 Kfar Darom 以色列人定居点将其污水及化工厂废水排到加沙地带中部巴勒斯坦人的 Al-Saqa 谷去。

28. 以色列人随意将固体废弃物倾倒在巴勒斯坦人的土地、田地和豪路上。例如西耶路撒冷产生的固体废弃物便被迁移到 Abu Dis 东边的一个不卫生的垃圾堆积场。西岸的这个堆积场刚好覆盖着东部蓄水层的渗透区。此外，Ariel、Innab、Homesh Alon Morieh、Qatna Shamron、Kadumim 和其他定居点也在西岸处理其固体废弃物，国营和“绿线”(1948 年以色列边界)以内的定居点也这么做。

29. 以色列政府在西岸至少建造了七个工业区，加沙两个。西岸工业区占地总面积约为 302 公顷。工业区大都设在小山顶，从上而下地将工业废水排放到邻接的巴勒斯坦人土地上。巴勒斯坦人不能取得有关以色列工业区工业的资料，但巴勒斯坦的资料来源估计西岸至少有 200 家工厂在开工。所生产的产品有些已能确

定，但关于产量、劳工和所产生的废弃物的详细资料则不可得。这些定居点中已知的工业包括：铝、制革、织物染色、电池、玻璃纤维、塑料、化学品等。

30. 特别报告员访问了西岸的 Barqan 工业区，这是环境污染的一个鲜明实例。已知该区已有的工业包括：铝、玻璃纤维、塑料、电镀和军事工业。未经处理的工业废水流入邻近的河谷，破坏了邻接的 Sarta、Kafr al-Dik 和 Burqin 等巴勒斯坦人村庄的耕地，地下水受到重金属的污染。

D. 酷刑

31. 无论是根据国际人权还是人道主义法，都绝对禁止酷刑，不受酷刑权是一种不可减损的权利。虽然以色列在 1991 年批准了《禁止酷刑公约》，但这一公约并未成为以色列国内法的一部分，因此以色列法庭无法援引公约的条款。以色列安全总局在审讯涉嫌安全罪的巴勒斯坦人时一贯使用酷刑。审讯准则是兰道调查委员会在 1987 年制定的；准则第二部分属于机密，从没有发表过。根据兰道准则，为了从被拘留者取得消息，政府的规章条例允许安全总局局长授权使用“适度的压力，包括肉体上的压力”。单独或结合使用的方式方法包括：体罚、带面罩、长时间剥夺睡眠加喧闹的音乐、猛烈摇动、威胁、包括死亡威胁、吹冷风等。联合国反对酷刑委员会裁定，这些方法违反了《公约》，是“完全无法接受的”，并与《公约》第 1、2 和 16 条背道而驰，要求立即停止使用这些方法。

32. 1999 年 9 月 6 日，以色列高级法院发布了一项一致的决定，裁定安全总局对被扣留的巴勒斯坦人使用暴力审讯方法是不合法的。但高级法院没有将这些方法界定为酷刑，并指出如果得到新立法的特别许可，这些做法是可以接受的。高级法院还指出安全总局讯问者若在极端情况下使用这些方法，则可用需要为由而免负刑事责任。

33. 2000 年 2 月 9 日，以色列公开了国家审计长 1995 年关于安全总局在“起义”期间的做法的报告。报告揭示安全总局讯问者大量使用酷刑、经常逾越兰道准则、欺骗上级说已遵照准则行事、上级官员也没有防止这些做法。2000 年 2 月 15 日，安全总局局长在会晤总理和司法部高级官员时放弃了他提出的关于立法允许“特别”审讯方法的要求。不过，以色列总检察长在会上再次允诺给予任何在个别案件中使用“特别方法”的讯问人以法律保护。

E. 囚犯、行政拘留、司法

34. 1995 年以色列军从西岸各主要巴勒斯坦城镇撤退调遣后，在被占领领土上的所有巴勒斯坦囚犯均被转移到以色列，这样做是违反《日内瓦第四公约》的。尽管在落实和平协定的框架范围内释放了一些巴勒斯坦(政治)囚犯，但未获释放的囚犯仍然很多，目前约为 1,500 人。以色列并未完全落实和平协定中关于释放巴勒斯坦政治犯的规定。在这方面，必须指出，来自耶路撒冷因安全原因被拘留的约 52 名巴勒斯坦人的境况特别困难，因为他们没有被列入落实和平协议范围内予以释放的囚犯的名额中。虽然最近有少数几个人获释放，但有些人被关押已超过 10 年。

35. 拘留条件据说低于国际标准，过分拥挤、医疗设备不足、定量分配食物不够、牢房窄小且空气不流动、监狱当局在囚犯抗议时将催泪瓦斯掷入牢房等。亲属和法律顾问探访设施以及探访次数和每次探访时间都达不到国际标准。最近，律师有时两、三个月都无法见到他们的当事人，令人担心正在使用酷刑。巴勒斯坦律师尤其是来自加沙的律师若没有进入以色列的通行证，也无法见到他们的当事人。以色列监狱和拘留中心关押的巴勒斯坦囚犯只能由以色列律师协会的成员律师为其辩护。亲属由于没有通行证或远离监狱，很难见到被关押的亲人。即便到了监狱，也往往受到监狱看守的骚扰。在审议期间，仍然有实行隔离关押囚犯的政策。

36. 未经起诉或审判而行政拘留巴勒斯坦囚犯的做法在以色列非常普遍，拘留令可每隔六个月无限期地予以延长。有些行政拘留者被关在监狱已超过 5 年。最近，被行政拘留的巴勒斯坦人有所减少，目前的人数为 13 人。行政拘留判决由于提交军事上诉委员会法官的证据往往被称为机密材料，因此被告及其律师都无法得到这些材料，使问题更为复杂。

37. 在根据国籍对以色列人和巴勒斯坦人司法方面采用了双重标准，判刑方式的不一致也反映了这一点。例如：杀害巴勒斯坦人的以色列人(多数为定居者)最高刑罚为监禁 7 年，但更常见的是判监禁 4 至 6 个月，从而将杀人可逍遥法外的情况制度化。相反，巴勒斯坦人杀害以色列人判处终身监禁。

F. 儿童、妇女和家庭

38. 以色列的占领使巴勒斯坦儿童遭受很多磨难。根据精神卫生专家的说法，90%以上的儿童短短一生之中已经历过多次的创伤。这种情况由于以色列的占领而更为严重，因为这种占领也严重地影响到巴勒斯坦人的一个重要的社会支助来源——即家庭结构，举例来说，加沙地带 70%的儿童遭遇过 4、5 次诸如吸入催泪瓦斯、夜间搜家、以色列部队当他们的面羞辱或殴打其父母、被关押等创伤事件。除了暴力以外，以色列当局采取的诸如拆毁房屋等集体惩罚措施对儿童也产生了严重的心理影响。

39. 应特别注意到关押在以色列监狱里的巴勒斯坦青少年的境况，将他们关押在“监狱是违反《日内瓦第四公约》第 76 条的规定的。1999 年，有 220 个巴勒斯坦未成年人被逮捕，他们随后都予以释放。他们多数属于 14-17 岁的年龄组。因此，将他们逮捕违反了《儿童权利公约》和其他规定最低监禁年龄的标准。1999 年 4 月，以色列驻西岸中区的军队司令官颁布第 132 号军令，规定 12 至 14 岁的儿童可予逮捕，而且没有界定 16 岁的青少年为未成年人，尽管以色列将 16 岁以下的人视为儿童。虽然难以确切列出青少年囚犯的人数，目前估计有 75 名巴勒斯坦未成年人被关押在以下监狱：Telmond 30 名(12-16 岁)、Megiddo 35 名(16-18 岁)、兵营和讯问中心约 10 名。Sharm el-Sheikh 协定签署后，释放了八名刑期已剩下没多少的青少年。绝大多数被逮捕的青少年被指控投掷石头，刑期通常从 1 至 6 个月不等。在 Beit El 军事调查中心，即使年纪小到仅 14 岁的儿童也被罚在夜间蒙眼睛露天淋雨。这些逮捕和讯问的事件严重违反了《日内瓦第四公约》和《儿童权利公约》，也违反了以色列作为签署国的各项国际人权公约。对未成年人来说并没有什么军事法庭和法官可言。

40. 耶路撒冷有十名青少年因政治原因被逮捕，他们有一段时间同刑事犯被关押在一起。而且，同一家庭的青少年可能被关押在不同的监狱。家人探访仅限于父母及 16 岁以下 40 岁以上的兄弟，而且需要取得以色列军事当局的探监许可。探监家人不但被搜身，而且往往被骚扰。非囚犯近亲的亲属探访需要两种许可，要申请好几个月才批。监禁的巴勒斯坦青少年可在监狱中继续接受他们的部分教育，但条件并不能令人满意。拘留的环境包括过度拥挤、医疗设备不足。需要专家治疗和住院治疗的病情须经过很长时间的拖延。

41. 还必须指出，1999 年有四名巴勒斯坦儿童被杀害；102 名儿童受伤，其中有 82 名为以色列军人所伤，19 名为定居者所伤，一名为军人连同定居者所伤。47 名为橡皮子弹所伤，3 名为真枪实弹所伤。44 名被殴打，5 名被车辆辗过，3 名因吸入催泪瓦斯而受害。

42. 父母为阿拉伯裔的耶路撒冷儿童还面临着特殊的困难。如果他们的父母没有所需的居民身份，他们就往往无法注册和取得出生证明书。估计耶路撒冷约有 10,000 名未注册儿童，他们在满 16 岁时将无权取得身份证。没有居民身份也使他们无法得到健康和社会保险，无权在公立学校念书。

43. 以色列的占领，包括巴勒斯坦经济对以色列的彻底依赖、基础设施不足和诸如关闭和房屋拆毁等集体惩罚措施，破坏了社会组织结构，对巴勒斯坦人社会的基本社会支助来源——即家庭带来了尤其严重的后果。尤其是，严厉的徒刑惩罚剥夺了儿童的父亲、获释后又往往出现暴力的行为，这不但影响到养家活口的人的形象和保护角色，也迫使母亲不得不承担起额外的负担和扮演传统以外的角色。

G. 关闭以及行动、教育、宗教、言论和新闻自由

44. 占领国违反《日内瓦第四公约》第 33 和第 35 条、《公民权利和政治权利国际公约》第 12 条及其他国际准则在被占领领土强制实行的一些措施，诸如关闭并从而限制行动自由等，严重妨碍了被占领巴勒斯坦领土的人民对基本人权和自由的享有。

45. 关闭是从 1993 年起有计划地在被占领领土强制实行的，其程度因时间而异，其效果是将包括东耶路撒冷在内的被占领领土不同地区彼此之间以及与以色列之间分隔开来。被占领领土长期以来一直处于关闭状态，被占领领土的人民的行动受到管制，必须有通行证才能前往领土的不同地区。犹太教节日及以色列治安发生问题期间，关闭措施尤为严厉，完全禁止前往以色列及被占领领土的不同地区。

46. 管制行动的办法是发给通行证和磁卡，后者专门适用于在以色列境内工作的加沙地带男性居民和巴勒斯坦人。使用加沙地带与西岸之间的安全通道也需要通行证。由于安全通道完全在以色列控制之下，许多使用这一通道的请求遭到

以色列拒绝。除此以外，与行动自由有关的一个极其严重的最新发展就是，正在伯利恒附近建造所谓的“埃雷兹二号”检查站，这事实上会把西岸的南北两部分隔绝开来。使得情况更为糟糕的是，非居民身份的巴勒斯坦人进入耶路撒冷将需要通行证。

47. 由于被占领领土缺乏适当的教育设施，加上以色列所实行的关闭和通行证政策，使得加沙地带的学生受到了严重影响。1,300 多名加沙地带学生无法去西岸的大学和巴勒斯坦高等教育机构就读，因为以色列认为他们有可能危害安全。如果学生的父亲被认为“不安全”，学生本人就领不到通行证，这构成了集体惩罚。在某些情况下，不发给通行证看不出有任何理由。1999 年 1 月 16 日，加沙地带的 272 名学生领到了通行证，但有效期为 5 至 6 个月，而且可以随意撤消。

“非法”进入西岸的学生有可能被逮捕、拘留和驱逐。目前，在西岸各大学注册的加沙人有 400 名左右。在西岸，以色列军人和移民曾冲入教育机构，使得教师和学生有被骚扰、虐待和逮捕的危险。由于以色列占领军控制了被占领领土的所有国际边界，巴勒斯坦学生往往无法越境上学。

48. 占领国通过一系列措施实行的严密控制势必影响到——哪怕只是间接地影响——受教育权和宗教信仰权等其他权利，尽管言论自由似乎没有受到任何干涉。

49. 占领国损害新闻自由的主要方式是：在某些情况下，被占领领土的人民得不到信息，而这是违反《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条的。巴勒斯坦人无法充分了解或预先知悉各项未经适当通告和公开报道而制定的措施。特别值得指出的是，这些措施在公布时使用的语文是被占领领土的人民所不懂的语文(希伯来文)。例如，在修改城镇总体规划中与没收土地、拆除命令和强迫驱逐有关的部分时，不作适当的宣布。

H. 耶路撒冷的情况

50. 特别值得一提的是，东耶路撒冷侵犯人权的情况仍然十分严重，对这一点理应更加关注。自 1993 年以来一直被以色列军方“关闭”的这个城市集中体现了上述种种值得关注的人权遭受侵犯的情况。巴勒斯坦人遭受以色列占领政府的歧视性待遇，其综合影响及于生活的各个方面，并对该城市的人口、历史和文化特性造成了巨大影响。

51. 在任务授权所涵盖的范围内，有两个问题是耶路撒冷的巴勒斯坦人所独有的：以色列的所有国内法都在该城市强制实行；此外，巴勒斯坦人受到特别歧视，以色列任意拒绝他们的居留申请并随时撤消居留许可，造成了家人分离。1967 年至 1999 年，以色列共撤消了 6,264 名耶路撒冷巴勒斯坦人的身份证，使 25,000 多人(包括家人)受到影响。1996 年以后，这项政策变本加厉，迫使大约 2,200 至 3,000 名巴勒斯坦人离开该城或“非法”居留。尽管当局承诺停止这种做法，但以色列继续任意地撤消身份证和居留许可。事实上，根据以色列法律，耶路撒冷的巴勒斯坦人除非同意成为以色列的公民，否则在自己的城市内一律视为“访客”，直到成为以色列公民为止。另一方面，有 170,000 名移民现在居住在东耶路撒冷，其人数已超过本地的原来人口。

52. 安全理事会和大会认为以色列在 1980 年根据“基本法”对被占领的耶路撒冷实施的兼并是无效的。因此，《日内瓦第四公约》、《海牙章程》及其他法律义务对以色列继续适用。

I. 工人和渔民

53. 被占领巴勒斯坦领土在经济的各个部门都依赖于占领国，具体而言，以色列控制了商品流动和贸易，特别是劳动力市场。同时，以色列又根据公民身份和安全理由对巴勒斯坦工人进行歧视。种种影响体现于：工资不成比例地低；劳动条件恶劣；诸如社会保险一类的福利很差；进行自由和工作权被剥夺。

54. 以色列对巴勒斯坦工人进入以色列和前往其他国家有计划严加控制的程度比以往更甚。过去，即使在紧张和困难时期，例如全面起义期间，行动也是比较自由的。发给各式各样许可证的复杂制度使占领国能够从政治方面和经济方面对人力的流动进行充分的控制。这种通行证/许可证制度可服从安全方面和经济方面的需要，而且无须与劳工一方进行任何合同谈判，从而使劳工不得雇主摆布。

55. 这种情况导致了许多侵犯人权的现象，并在 1993 年至 1999 年期间使得被占领领土人民的实际人均收入估计减少了 10%至 15%。此外，以色列市场吸收的工人人数也因而起伏不定。以色列定居点和工业区每天雇用的巴勒斯坦工人人数目前估计为 50,000 名。与 1992 年每天雇用大约 120,000 名工人相比，人数已大

为减少。然而，看来每天还有人数大致相当的工人冒险通过不符合官方规定的渠道潜入以色列工作。这些人大半来自西岸，属于特别易受伤害的一类，尤其是在得不到最低工资保障和容易受到雇主蛮横对待和骚扰方面。

56. 在加沙地带靠捕鱼及相关活动为生的大约 2,600 名巴勒斯坦人属于特别的一类工人。由于加沙领海的分区办法很复杂，渔民的作业很难符合规定，能够作业的水域限于 12 海里以内，而非奥斯陆协议中规定的 20 海里以内。即使在 12 海里以内，他们也经常遭到以色列海军巡逻艇的骚扰、虐待、攻击和逮捕，渔网和设备也偶尔被毁坏。在所审查的期间内，有两名渔民于 1999 年 4 月 10 日因遭到以色列海军炮击而受伤。

J. 集体惩罚

57. 为强制实行以色列的国内法而采取的许多措施均可视为具有集体惩罚性质。集体惩罚是人权和人道主义规范所禁止的一种做法，本特别报告员因而对此一直感到关注。军方自 1993 年以来一直对耶路撒冷、西岸和加沙地带实行不同程度的关闭，这构成了歧视集体和剥夺集体权利的行为。

58. 自然资源诸如土地和水的歧视性分配办法，其影响是累加的、及于集体的。大规模的强迫驱逐，例如特别报告员访问期间获悉的此种行为，属于任意行为，构成了以整个族群为对象的集体惩罚。

三、结论和建议

59. 特别报告员的结论和建议出自一种信念：之所以应当尊重国际法，不仅仅是出于显而易见的司法和道义理由，而且也符合各方自己的利益。事实上，国际法，特别是人权法和人道主义法，应被视为任何公正和持久解决办法的基础本身。

60. 一个或许尚在胚胎状态但令人鼓舞的因素是民间社会——不分国界——开始认识普遍人权的价值。应当听取活跃在人权领域的迅速增多的非政府组织所发出的呼声，这是人类良知的呼声。值得指出的另外一点是，那些不常见的、主张以不偏不倚的态度理解事实的可敬的呼声——直到不久以前尽管未遭愤怒反驳但基

本上被忽略的呼声——开始得到一定的听众，启发人们从意识形态倾向较轻的角度去看待历史，并有可能帮助人们形成较客观的态度和采取较客观的措施。然而，尽管存在这些应当得到欢迎和支持的迹象，但特别报告员任务所涉领域内的侵犯人权问题仍然令人关注。

61. 同样，特别报告员欢迎并赞赏包括地方、区域和国际组织、律师和活动人士在内的整个人权界以及联合国人权机构所作的卓越的努力，它们正在通过集体努力争取实现与本特别报告员任务相同的目标和利益。

62. 被占领土内人权状况的走向如何不易判断。一些方面(特别是囚犯人数、行政拘留人数以及伤亡人数和完全在以色列控制下的土地的面积)从统计的角度看侵犯人权的情况确有减少，但是对这些印象必须按照当地的新情况(某些职能转交给巴勒斯坦权力机构负责、对抗的频繁程度和强烈程度)加以衡量。同时，人口转移、多方面限制行动自由、没收土地、拆毁房屋、以及扩大现有的定居点和建立新的定居点等侵犯人权情况是本次审查所涉时期内揭示消极状况的因素。

63. 值得注意的是，没收土地和拆毁住房的情况在某些地区有所增多，尽管涉及地区的面积比过去小。

64. 特别报告员注意到耶路撒冷的巴勒斯坦群众所面临的尤其严峻的局面，他们的人权遭受侵犯的情况包括：土地和财产被没收、行动自由被限制、得不到住房、居民地位被任意取消以及因居民点的扩建而形成的人口转移，这些情况合在一起对局势的恶化具有倍增影响。

65. 同样，特别报告员注意到，如果考虑到构成形式，这些侵犯人权的情况就显得特别严重和具有特殊的含义。以上所述的一些侵犯人权情况不断积聚，如果得不到处理，后果的严重性和影响就会与日俱增，同时，又会带来其他方面的问题，对于人权造成其他附带后果。例如，(边界)关闭、土地没收、房屋拆毁、定居点和“旁路”(绕行路)的系统扩建以及对工人的歧视，在这些情况的共同影响之下，再加上由此而造成的经济困难，带来了破坏性的后果，造成社区隔绝，毁坏了被占领土的社会结构，成为地图上支离破碎形象的映照。

66. 尽管“安全通道”等解决办法初看起来是要改善情况，但依据十分严厉、繁琐费时和往往有辱人格的手续来执行这些办法则实际上会使事实上的边界

关闭和分离制度化，导致形成两个重叠而错综的世界，毫无平等可言，其基础则是一种复杂的单向渗透体制。

67. 侵犯人权的另一个方面——因其影响人民的身心不受侵犯的权利而尤为恶劣——是，司法方面的侵犯人权，包括囚犯待遇、行政拘留和酷刑，这些方面绝对必须做到对国际法的完全遵守。例如，近来以色列虽然采取了一些措施解决一向存在的酷刑做法，但政府并没有明确表明在这个问题上的立场，也没有通过法律明文禁止酷刑做法。这方面的任何含混都相当于违反人权法，特别是违反以色列加入的《禁止酷刑公约》。

68. 特别报告员认为，人道主义法、特别是《海牙条例》和《日内瓦四公约》在保护方面所提出的宗旨到目前还没有实现。在这方面，应当指出，尽管主要责任在于占领国，但所有其他缔约国也负有确保规定得到遵守的责任。因此，特别报告员欢迎大会就落实《日内瓦四公约》而采取的主动行动，并希望缔约国在 1999 年 7 月 15 日会议上所承诺的贯彻措施付诸实施。

69. 为此，特别报告员愿在此指出，可在《公约》之下的多种办法中作出选择，以确保通过集体行动、联合行动和双边措施使《公约》得到遵守。事实上，国际社会不仅从主动的方面有义务确保这种遵守，而且也有义务不通过出于政治和经济上的权宜之计以双边和区域安排为形式采取任何导致违反有关人权准则和人道主义准则的行动。

70. 特别报告员注意到，国际监测和保护在得到落实的情况下有助于消除冲突、解除紧张局势和协助双方进行真诚努力。这方面的典范之一就是“希布伦国际临时留驻人员”。

71. 一般而言，特别报告员的建议只能是，从文字和精神两方面大力落实有关国际准则，这就需要扭转非法倾向、采取纠正措施以及在适当的情况下恢复原状。

72. 人权的性质本身总体上是与选择性或逐步概念不相容的，但是，在采取纠正措施时，应特别注意妇女、儿童以及残疾人等尤易受影响的社会阶层的情况。

73. 对于自然资源、环境和污染等方面某些类型的侵犯人权，应立即采取措施，以防导致不可逆转，同时要考虑到，如果不处理，这些情况的严重性就会与

日俱增。在这些情况下，避免发生侵犯人权和争取恢复原状既是一种常识的要求，也是一种良好的公共行政管理做法。这方面的典型之一就是影响环境的侵犯人权情况，这种情况影响的不是某一个民族，而是整个区域，甚至会影响到区域以外。

74. 同样，影响行动自由、贸易和工作的侵犯人权情况往往会窒息本已脆弱的巴勒斯坦经济，而且事实上已经对巴勒斯坦群众(特别是加沙地带)的人均收入造成了不利的影响，这种情况隐含着爆炸性的经济和政治局势，如果不加以控制，就会波及整个区域。

75. 占领国采取的已造成多方面侵犯人权和严重不利后果的做法之一是，(违反《海牙条例》第 43 条)把自己的法律制度强加于所占的领土。典型例证之一是与该领土开发和实际规划有关的立法。这种做法，再加上实行土地没收、总体计划、强迫迁离和住房拆毁等方面缺乏透明度和通告不广，正在造成不必要的痛苦和损失。因此，该领土的规划工作必须交还给在这方面拥有自己的权利的人民，应采取纠正行动使财产物归原主。特别是在这方面，应当借鉴值得称道的民间社会的行动，包括以——巴联合努力反对拆毁房屋和强迫迁离并实现恢复原状。

76. 特别报告员提请注意他在被占巴勒斯坦领土、特别是在以色列军事占领和定居点的侵蚀仍在继续和/或扩大的地区听到的群众的意见。看来当地存在着一种不断加剧的失望感，一方面表现为消极的灰心态度，另一方面表现为日益增长的愤怒感，这种愤怒感不仅仅是针对占领国，而且也针对自己的巴勒斯坦权力机构，另外，也尤其针对无法提供有效保护的国际社会。

77. 巴勒斯坦权力机构的成员似乎也同样对当前政治进程缺乏信任，巴勒斯坦立法委员会的成员和在当地工作的非政府组织以及其他组织尤其如此。巴勒斯坦权力机构管辖下的地区(“A”地区)在物质基础设施和民族标志方面都有明显改善，但与此同时，总体上侵犯人权现象的继续存在以及某些消极迹象的明显加剧正是人们缺乏信心和感到失望的原因。

78. 本报告——遵循任务的要求——具体叙述了占领国的侵犯人权行为，但特别报告员从自己的责任出发，不得不提请委员会注意，自从这项任务授权确定以来，在任务所涉地区出现了新的情况，出现了新的行为方。这些因素带来了新的、更为复杂的局面，助长了各种结合在一起的、互为加强的侵犯人权情况，对

此需要加以注意并采取行动。同时，由于特别报告员仅能接触一个当事方，这就限制了了解全貌的可能性，从而会使 1993 年采取的主动行动也像过去另一些作用被降低和限制的主动行动一样受到限制。

79. 委员会需要审议目前的任务规定是否完全符合原先设想的目的，以及是否反映被占领土人权情况的全貌。

80. 特别报告员对于人权事务高级专员办事处为巴勒斯坦权力机构和巴勒斯坦民间团体提供援助的重要方案是了解的。国际社会应当考虑支持这个方案以及其他切实行动，诸如：咨询服务、培训和人权教育，争取在被占巴勒斯坦领土推进国际人权法和人道主义法并培育一种倡导人权的氛围。

81. 最后需要再提出一点考虑，这就是：占领国同代表被占领土内平民的机构之间的任何协议，如果违反《日内瓦四公约》的规定，就是完全无效的。换句话说，人权保护和人道主义法决不应当构成和平进程中的障碍，但最终解决办法的取得也不应损害人权。应当说，尊重人权和基本自由必须被视为任何可行的和平进程的组成部分，因为这是任何持久和平的先决条件。

-- -- -- -- --