



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/32

6 March 2002

CHINESE

Original: ENGLISH

人权委员会
第五十八届会议
临时议程项目 8

在被占的阿拉伯领土、包括巴勒斯坦，
人权遭受侵犯的问题

人权委员会特别报告员约翰·杜加德先生关于
1967 年以来被占领巴勒斯坦领土境内
人权情况提出的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
内容提要.....		3
一、导言.....	1 - 6	4
二、特别报告员的任务规定	7 - 10	5
三、占领和恐怖主义.....	11 - 15	7
四、暴行和丧失生命.....	16 - 22	9
五、定居点.....	23 - 27	12
六、缓冲地带.....	28	13
七、毁坏房屋和破坏财产	29 - 32	13
八、对迁移自由的限制.....	33 - 34	14

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
九、经济和社会困难	35 - 38	15
十、难民.....	39	16
十一、儿童.....	40 - 47	16
十二、儿童和司法.....	48 - 53	18
十三、结论和建议.....	54 - 58	20

内容提要

特别报告员对他任务规定的解释是调查军事占领下国际人道主义法和人权被侵犯的情况，以色列政府 E/CN.4/2002/129 号文件对此提出质疑。特别报告员要求委员会对此作出裁定。

对于巴勒斯坦领土上暴行的原因，有着不同的认识。巴勒斯坦人认为军事占领其领土是目前危机的主要原因。另一方面，以色列人认为恐怖主义是危机的原因。恐怖主义是威胁以色列人和巴勒斯坦人的大灾难，不论是政府机构从事的、非国家团体组织的或个人进行的，都应当尽一切努力予以结束。同时必须强调，巴勒斯坦人对以色列人所犯恐怖主义行为，主要的原因是军事占领。正是这项占领要对该地区人道主义法和人权遭受侵犯负起责任。

自从 2000 年 9 月第二次起义开始以来，大约 1,000 巴勒斯坦人被杀，17,300 人左右受伤。260 多以色列人被杀，大约 2,400 人受伤。这些伤亡大多数是平民，其中很多是儿童。由于冲突双方使用比较危险的武器，而且显示很大决心对生命和财产造成伤害，因而本地区的暴行快速升级。在这种情势下，倡议停火或结束暴行作为以色列人与巴勒斯坦人恢复谈判的先决条件，显然注定失败。只有在本地区出现有效的国际势力，具有监督和减少暴行的力量，才能达成上述的目标。因此，特别报告员相信，需要国际和平特派团，针对本地区的环境加以安排和组成。

定居点是占领和以色列人作为占领国家非法行为的彰明较著和日渐恶化的迹象。虽然以色列承诺不再建立定居点，但现有的定居点不论规模上，还是定居人员上，都在扩大。

巴勒斯坦领土上毁坏房屋，继续毫不减少地进行。仅在加沙地带，400 多所房屋被完全毁坏，200 所严重破坏，使 5,000 多人无家可归。此外，为通路和定居点创立缓冲地带，结果是用推土机“犁平”大片农田。

以色列使用关卡限制迁徙自由，对于根本不涉及冲突的平民，造成很大的个人、社会和经济困难。这种限制构成《第四项日内瓦公约》第 33 条所禁止的那种集体惩罚。

儿童在当前的危机中受到的苦难最大。以色列军事当局应当尽一切努力保证，学校和学童的安全和福利得到尊重。有人还建议，对于儿童在军事司法下受到不人道待遇所作指控进行调查，而且采取立即步骤予以补救。

一、导 言

1. 当前特别报告员·约翰杜加德先生于 2001 年 7 月接受任命。2001 年 8 月和 2002 年 2 月，特别报告员前往被占领巴勒斯坦领土和以色列执行任务。同巴勒斯坦和以色列的非政府组织、巴勒斯坦和以色列对话者、本地区的国际机构和巴勒斯坦当局的成员包括其总统阿拉法特举行了会议。不幸的是，特别报告员未能会见以色列当局，正如以色列政府在他接到任命时即清楚地说，因为反对他任务规定的内容，不会同他合作。(下面将讨论这件事。)在这些任务期间，特别报告员在加沙地带、耶路撒冷和西岸会见了对话者。2001 年 8 月，特别报告员访问 Rafah, Beit Jala 和 shu'afat, 查明房屋和财产遭受破坏的情况，访问 Jericho, 审查该城市被用壕沟切断通道而受到封闭的方式。2002 年 2 月，他再次访问 Rafah, 查看以色列国防军于 2002 年 1 月毁坏房屋的情况。

2. 2002 年 2 月，特别报告员就当前危机对儿童的影响进行了特别研究。因此，同巴勒斯坦当局教育部教育官员、学校校长和教师、大学当局和关怀儿童犯人所受待遇的非政府组织进行了会谈。特别报告员访问了伯利恒的 Bir Zeit 大学和 Al-Khader 学校，并约谈年轻人，他们作证说，在被以色列当局逮捕和拘留时遭到虐待。

3. 正当特别报告员 2002 年 2 月 10 日和 11 日在加沙时，加沙市遭到严重轰炸，对于联合国协调员设在加沙的办公室造成大量破坏。特别报告员于是能够亲身体验巴勒斯坦人民经常遭受的军事攻击。

4. 2001 年 2 月，特别报告员作为按照人权委员会 2000 年 10 月 19 日 S-5/1 号决议所设立的人权调查委员会主席，访问了本地区。调查委员会的报告载于 E/CN.4/2001/121 号文件。

5. 本报告根据的是 2001 年 8 月和 2002 年 2 月对本地区的访问、同本地区内外人士的磋商和讨论、对被占领领土情况材料和广泛的媒体报道的研究。

6. 2001 年 10 月特别报告员提交一份报告，根据的是他于 2001 年 8 月访问本地区和他出席大会第三委员会的结果。该报告载于 A/56/440 号文件，由第三委员会在 2001 年 11 月给予应有的审议。2001 年 12 月 7 日，以色列政府对上述报告提出答复：参看 E/CN.4/2002/129 号文件。本报告将讨论该项答复所载批评和特别报告员对那些批评所作的回应。

二、特别报告员的任务规定

7. 特别报告员的任务规定见于人权委员会两项决议。在第 1993/2 号决议 A 节，委员会决定任命一名特别报告员执行下列任务：

- (a) 调查以色列在 1967 年以来在被以色列占领的领土上违反国际法、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，直至以色列终止对这些领土的占领。

在第 2001/7 号决议，委员会欢迎载于人权事务高级专员报告和人权调查委员会报告的各项建议，并请自 1967 年以来被以色列占领巴勒斯坦领土境内人权情况特别报告员作为监测机制，密切注意这些建议的执行情况，并就此向大会第五十六届会议，人权委员会第五十八届会议提出报告。

8. 特别报告员在其 2001 年 10 月报告(A/56/440)说，他的任务规定要求他在军事占领的范围内，调查被占领巴勒斯坦领土人权遭到侵犯的情况。为了支持对任务规定的这项解释，他的理由如下：

第 1993/2 号决议 A 节很清楚地指出，特别报告员必须调查占领当局——以色列——侵犯国际人道主义法的情况直到被占领领土的以色列占领终止为止。国际人道主义法和人权之间有密切关连，大会第 2675(XXV)号决议中重申了这种关连。因此，检查侵犯国际人道主义法或一般国际法不可能不涉及人权规范，特别是在被占领领土内持续这种长期占领的情况之下。因此，任务规定包括有权在军事占领范畴内调查以色列在被占领领土所犯侵犯人权的案情。正是对被占领领土的长期军事占领的事实，造成了特别报告员的任务规定与其他人权委员会设立的特别报告员的任务规定之间的差别。

9. 以色列政府对这项理由提出若干质疑，认为已经引起前所未有的对任务规定的扩大解释。这些质疑和回应见下文：

- (a) 质疑：把巴勒斯坦的情况描述为军事占领是不准确的，原因是自从执行《奥斯陆协定》和有关协定以来，98%巴勒斯坦人民生活的管制已

经过渡给巴勒斯坦当局，后者目前全部控制所谓的 A 地区，包括大部分巴勒斯坦城市和乡镇。

回应：虽然很多权力的确由以色列转移给巴勒斯坦当局—包括大部分侵犯人权事件发生的司法这一重要领域，实际情况是以色列不但具有借口安全干涉被占领领土的权力，而且最近几个月它事实上这样作。否认以色列军事占领这些领土不可能同以下的事实相调和：最近军事侵入 Ramallah, 伯利恒, 加沙, Beit Jala, Beit Rima 和 Tulkarem; 以色列坦克出现在阿拉法特总统设于 Ramallah 总部外面和被占领领土 150 军事据点，这些事件严重地扰乱了 A 地区居住的巴勒斯坦人的生活。此外，它没有顾到《第四项日内瓦公约》第 47 条，其中规定：本公约所赋予在占领领土内被保护人各项利益，均不得因被占领当局与占领国所定协定引起领土政府改变，而“在任何情况下或依任何方式”加以剥夺。

- (b) 质疑：国际人道主义法与人权法“属于分别的国际制度”。两者的密切连结“并不意味着，没有扩大特别报告员的任务规定以涵盖人权法，就能调查人道法领域”。

回应：主要关切保护军事占领下平民，即《1949 年第四项日内瓦公约》，其目的是保证被保护人的人权受到尊重。该公约第 27 条对此清楚规定：占领国得尊重被保护人的基本权利。根据红十字国际委员会对该条的评注，“尊重人的权利必须从最广义来理解：它涵盖个人的所有权利，亦即与人之所以存在不可分离的权利和性质；它特别包括身体、精神、智慧健全的权利—人的基本要素”（第 201 页）。国际人权文书，特别是 1966 年关于公民权利和政治权利公约以及关于经济、社会、文化权利公约而且在它们监测机构的管辖权内，公布、叙述和解释了“个人的权利”。因此，这些人权文书补充了《第四项日内瓦公约》：界定和充实了第 27 条所保护的權利。大会屡次通过的决议(例如第 2675(XXV)号决议)和 1993 年世界人权会议通过的《维也纳宣言》都证实这一点。宣言宣称：

对处于外来占领下的人民应采取有效国际措施，保障并监测人权标准的执行，并应依据人权准则和国际法，特别是依据 1949 年 8 月 14 日《关于战时保护平民的日内瓦公约》以及其他适用的人道主义法标准。

- (c) 质疑：在延长占领诸如巴勒斯坦领土的情况，占领法设想“占领国将不是较多，而是较少受到法治的约束”。为了支持这一论点，以色列政府援引红十字国际委员会对《第四项日内瓦公约》第 6 条的评注：如果在一般停止冲突后，占领延长一段期间，“没有理由再适用公约的时间无疑会到来，特别是如果大部分原来由占领国履行的政府和行政职责已经交给被占领领土的当局”（第 62 页）。

回应：不幸的是，在被占领领土没有理由或较少理由适用该公约的时机并未到来。把 A 地区的政府和行政权力交给巴勒斯坦当局并未减少该领土人民需要保护免受占领国的侵犯，理由已见本报告。

《第四项日内瓦公约》缔约国于 2001 年 12 月 5 日通过的宣言清楚表明此点，肯定该公约适用于被占领巴勒斯坦领土，重申“在巴勒斯坦领土需要充分尊重该公约的这项规定”（第 3 段）。

10. 以色列政府对于特别报告员解释他的任务规定提出了若干严肃质疑，需要引起注意。特别报告员要求委员会在 2002 年会议上审议这一问题并发出指示，以便现有的任务规定不再引起争论。

三、占领与恐怖主义

11. 对于本地区暴行的原因，有不同的认识。巴勒斯坦人认为他们的领土被军事占领是当前危机的主要原因。今天，每个巴勒斯坦人都个人地、直接地受到占领影响：迁徙自由受到以色列军事路障(关卡)的严重妨碍，它们把短程变为大的迂回；生活水准由于城市和乡镇被关闭和封锁而急剧降低，很多人的生计遭到威胁；教育受到严重骚扰，保健服务每况愈下；房屋被毁坏，农田被推土机“犁平”；积极分子(和无辜的路人)被天空落下的飞弹杀害；坦克驰过巴勒斯坦当局行政管辖的城市；战斗机和直升飞机巡弋天空，并以炸弹恐吓人民；以色列定居者

沿着特别道路，由军车护送，开往显然越来越扩大的定居点。因此，巴勒斯坦人认为军事占领剥夺其尊严，妨碍建国的道路，是本区域暴行的源头，也就不足为疑了。

12. 以色列的认识很不同。以色列人认为恐怖主义是当前危机的原因。自杀炸弹者进入以色列购物区、郊区和定居点，狙击手射击过往的车辆，团伙刺伤公园的行人，这一切给所有以色列人造成一片恐怖气氛。街道或公路、购物中心、餐馆或夜总会，没有安全保障。巴勒斯坦的暴行不被视为对以色列军事占领巴勒斯坦领土的反映，而视为直接威胁以色列国家存在的恐怖行为。

13. 自从9月11日以来，国际支持这样的想法，即本区域面临的主要问题是恐怖主义，支持的力量不可避免地有所增长。恐怖主义威胁当前世界秩序，这一点不能也不应当否认。恐怖主义是威胁以色列人和巴勒斯坦人的大灾难，这一点同样不能也不应否认。应当尽一切努力结束意在或计划在某些人或一般大众的想法里创造一种恐怖景象，不论它是国际机构、有组织的非国家团体或者个人所从事的。¹ 同时，重要的是不要忽视对于巴勒斯坦人针对以色列人所犯恐怖主义行为的主要解释：军事占领。正是对巴勒斯坦领土的占领引起了野蛮的暴力行为，以自杀爆炸为其高潮。占领对于占领者也有着其他、较不显著的影响。正如以色列议会议长 Avraham Burg 先生 2002 年 1 月 28 日在议会说的：

“一个占领民族，即使成为占领者是违背他的意愿的结果，占领及其紧张状态使它受到伤害，占领也使其改变甚至扭曲。我们不应忘记，狱吏及其囚犯一天的大部分时间被关在同一堵墙后面，而且没有希望。以其他受到尊重的成员更严峻的话说，占领令人腐败。”

¹ 在 E/CN.4/2002/129 号文件，以色列政府批评特别报告员引用“国际法涌现的规范”禁止恐怖主义。例外显然是“涌现的”一词。特别报告员在答复时希望指出，虽然国际社会已经成功地通过条约，把各种类型的恐怖主义，诸如抢劫、空中破坏、绑架人质、侵犯外交人员、劫持飞机和恐怖主义轰炸等定为刑事犯罪，但是对于恐怖主义的综合定义尚未达成共识。的确，这个问题目前正由大会第六（法律）委员会讨论，其间对于国家恐怖行为回应的辩论将继续成为定义上的困难。

这项对占领者所受占领后果影响的提醒，得到 60 名以色列陆军后备军人声明的声援，其中一半是军官，全部是有战斗经验的后备军人，他们宣布将拒绝继续在巴勒斯坦领土服役：

“我们不再为了占领、驱逐、破坏、封锁、杀戮、饥饿和屈辱整整一个民族，而在绿线后面战斗” (*International Herald Tribune*, 2002 年 1 月 29 日)。

对这一立场的支持日见增加(*International Herald Tribune*, 20 February 2002)。

14. 在这种背景下，有必要重述，正是军事占领巴勒斯坦要对本报告所述大部分侵犯人道主义法和人权法负责任。同样有必要回顾，适用《第四项日内瓦公约》作为支配性法律。2001 年 12 月 5 日《第四项日内瓦公约》缔约国肯定本公约适用于被占领的巴勒斯坦领土，重述有必要充分尊重公约的该项条款，并回顾冲突的双方和作为占领国的以色列根据公约负有的义务。

15. 以色列的论点是，它就占巴勒斯坦领土人民 8% 的 A 区域来说，已经不再是占领国，事实上得不到支持。占领的严厉事实是一炮轰、坦克和路障——在 A 区域以及巴勒斯坦领土其他区域都彰明较著。巴勒斯坦当局可能有行政和地方政府的权力，但是最终以以色列对于整个巴勒斯坦人民的生活具有有效的控制。根据《1907 年海牙规则》第 42 条，只有敌对军队的权威“已经建立并能够行使时”，才算占领这个领土。如果说近几个月来在巴勒斯坦领土没有达到这个界限，未免有些轻描淡写。

四、暴行和丧失生命

16. 自从 2000 年 9 月第二次起义以来，大约 1,000 巴勒斯坦人被杀，17,300 人左右受伤。260 多以色列人被杀，受伤的大约，2,400 人。这些伤亡的人大多数是平民，很多是儿童。

17. 第二次起义的特点是巴勒斯坦抗议者与以色列国防军的激烈冲突，前者的武器是石块和自制燃烧弹。多数伤亡是以色列国防军射击的结果。人权调查委员会的报告认为，以色列国防军对抗议者的反应是不相称的，犯了过分使用武力的错误(E/CN.4/121,第 44-52 段)。从那时以来，情况急剧改变，巴勒斯坦人从抗议过渡到武器，以色列人开始使用重武器。今天，多数巴勒斯坦死亡是火箭瞄准涉

嫌恐怖主义的选定个人射击(当然不可避免地杀死了无辜的路人)、军人和定居者经常在交火后发出的炮轰和射击等造成的。以色列的死亡是以色列境内的恐怖主义炸弹以及向小路上或定居地附近的定居者射击造成的。

18. 难以把当前的冲突归类。有时，它假定为以色列国防军采取执法行动的性质。其他时候，它的性质可能被定为以色列国防军与巴勒斯坦民兵延长的武力暴行所造成的武装冲突(前南斯拉夫问题国际刑事法庭 *Prosecutor v. Tadic* 使用的语言，*International Legal Materials* (1936) 36 p.54 予以报道)。在这样的冲突案中，双方必须遵守国际人道主义法的规则。于是，《第四项日内瓦公约》缔约国吁请冲突双方：

“保证尊重和保护平民大众和平民资产，并在一切时间，区分平民大众与战斗员，区分平民资产与军事目标。它们也吁请冲突双方不论平民或军事机构，避免对平民大众采取残酷和暴力措施，避免平民大众暴露在军事行动之下”。

19. 冲突改变性质以后，以色列和巴勒斯坦两方面都违反了人道主义法和国际法的重要规范。以色列公开承认选择性谋杀或规定目标杀戮巴勒斯坦活跃分子，结果已经杀戮大约 60 人，同《第四项日内瓦公约》的规定诸如第 27 和 32 条是相抵触的，该两条寻求保护不直接参加冲突的被保护人的生命。它们也违反那些肯定生命权和禁止不经审判和公正司法程序而处决平民的人权规范。没有理由根据被保护人涉嫌从事或将要从事恐怖主义活动，就予以杀戮。此外，在城市和乡镇遭到轰炸，在弹火横飞，在不分青红皂白和过分使用武力的情况下，很多不被怀疑参加非法活动的平民都死于规定目标的杀戮中。

20. 巴勒斯坦人使用武力也同国际法规范相抵触。射杀定居者绝不能自圆其说。尽管事实上，定居点违反《第四项日内瓦公约》第 49(6)条，而且定居者在被占领巴勒斯坦领土居住是非法的，但是定居者仍然是平民，不能当做战斗者对待，除非他们参加以色列国防军成为士兵，或者参加自警团一类的军事行动。(定居点和定居者日益军事化令人惋惜，因为它鼓励这样的想法：对定居者不妨使用武力。)不分青红皂白地袭击平民，包括自杀炸弹人员进行的炸弹攻击，目的是在平民大众中间创造一种恐怖气氛，违反了人道主义法和一般国际法的规范。这些

行动服从于巴勒斯坦当局管制的程度不得而知。然而没有疑问的是，该当局能够更多地禁止射杀定居者，和禁止产生自杀炸弹这种暴力文化。

21. 当前情况的一个不幸特点是，冲突双方都无力调查暴行，进而起诉和惩治肇事者。以色列通常，而且具有一定理由，惩戒巴勒斯坦当局，由于它未能逮捕负责谋杀以色列人的人，或者拘留那些涉嫌负责以色列境内恐怖主义行为的人。这项指控主要显示在西方媒体上，其用途在于拒绝同巴勒斯坦人恢复谈判。但是，以色列本身在这方面也缺少精细的政策架构，不能理解定居者想望杀死巴勒斯坦平民的激烈情绪，或者起诉不分青红皂白使用武力的军队罪行。继 2001 年 7 月在 Idna 发生屠杀一个巴勒斯坦家庭之后，以色列 Gideon Levy 就以以色列对于巴勒斯坦人暴行负有责任者迟迟不采取行动的问题，在 Ha' aretz 写道：

“在巴勒斯坦恐怖行动日益增加之际，没有那一天没有定居者、警察、以色列国防军和其他安全部队的项目在那里实施，有时他们并不注意，有时予以纵容。极右派对行动的约制包括所有政府当局：警察、以色列国防军、Shin Bet、法庭和给予赦免的当局。这是一项危险的约制；其令人厌恶的后果是 Idna 最近的谋杀。进行谋杀的人相信他们落网的机会几等于零。这项约制减弱了以色列关于巴勒斯坦无力防止恐怖行为的论点：当以色列作为一个富有安全设备的主权国家在处理它本地发生的恐怖行为时，也缺少逮捕和不能予以禁止，这就不太能抱怨转动门了。” (22 July 2001)

22. 暴行在本区域快速升级。以色列有着精密武器库，对巴勒斯坦人和巴勒斯坦目标采取蛮横措施。F-16 型战斗机和 Apache 直升飞机游弋天空；重型炸弹轰炸巴勒斯坦目标；推土机犁平更多的建筑物；坦克驰骋 A 区域；军事出现在路障上加强了。巴勒斯坦的反应是同样的蛮横：虽然自杀炸弹人员在以色列心脏地带造成了恐怖，但是持着步枪、迫击炮和 Kassam-2 火箭筒的军事团体以新的决心、勇敢和胜利精神面对以色列国防军。在这种情况下，呼吁停火或结束暴行作为恢复以色列人与巴勒斯坦人的谈判的先决条件，注定要失败。只有本地区有了具有监督和减少暴行的使用力量的数目可观的国际人员，才能达成这项目的。特别报告员深知以色列反对这样的提议：记得联合国紧急部队于 1967 年从面对以色列的埃及边境撤军；惟恐联合国部队能够阻止以色列传统的暴力，却不能阻止巴勒斯

坦的自杀炸弹者和狙击手；尤其是，冲突将“国际化”的论点。联合国维持和平行动不是在所有情况，都取得成功。这一点没人可以否认。另一方面，它们减少了很多冲突的紧张状态，最终恢复和平。当前的冲突在以下的意义上已经是国际的：它是一个国家与另一个已经具有很多国家特征的新生国家之间的冲突。危险的是，他会把本地区其他国家牵入冲突。如果要避免这种情况，而且控制暴行的程度，唯一可行的变法是国际和平特派团，其结构和组成能对付本区域的特殊情况。

五、定居点

23. 国际社会的一致立场是，把以色列在西岸和加沙建立定居点视为违反《第四项日内瓦公约》第 49(6)条，其中禁止占领国将其部分平民移往它所占领的领土。在无数的决议中，安全理事会和大会谴责定居点为非法，《第四项日内瓦公约》缔约国在 2002 年 12 月 5 日的宣言中重申这一立场。

24. 今天，西岸和加沙大约有 190 个定居点，由将近 390,000 定居者居住，其中 180,000 人左右住在东耶路撒冷地区。各定居点以及同以色列之间用广大的间道网连结(巴勒斯坦车辆不得接近)，道路每边有 50-70 米的缓冲地带，不准建造房屋。这些定居点和道路分隔巴勒斯坦社区，剥夺巴勒斯坦人的农田，使得他们的土地和人民支离破碎。结果，由于它们破坏了巴勒斯坦领土的领土完整，也就粉碎巴勒斯坦建立国家的机会。

25. 定居者和巴勒斯坦人的关系不愉快，双方对于对方充满敌意、愤怒和猜疑。定居者受到以色列军队的保护，不受巴勒斯坦法庭的管辖，对巴勒斯坦人犯了无数的暴力行为，并破坏巴勒斯坦人的农田和财产。自从第二次起义以来，定居者暴行事故大量增加。自从这次起义以来，巴勒斯坦人对于定居者的敌意的增加令人惊愕，在本次冲突多数被杀的以色列人是定居者或者负责保护定居点及通向定居点道路的士兵。

26. 2001 年 5 月 20 日“Mitchell 报告”(Sharm El Sheikh 实况调查委员会的报告)强调，没有完全冻结所有定居点活动，就不可能获得和平。以色列政府对这项建议的答复远远不能令人满意。它宣布“不建立新的定居点已经是以色列政府

政策的一部分。同时，必须顾到这些社区发展当前的、每天的需要。换言之，定居点的“自然增长”将继续下去。

27. 定居点活动继续扩大的证据是再明显不过的。特别报告员在访问期间，在 Har Hora 和 Pisgat Ze' ev 定居点看到建造活动，在加沙地带邻近缓冲地带的扩充，也看到这方面的证据。他也收到这样的证据：居住单位数目增加；通过在定居点附近建立车队哨所，扩大定居点领土的限制；以及西岸和加沙的定居者人口从 2000 年 12 月 203,067 人增加到 2001 年 6 月 205,015 人。税额低和住房便宜，保证定居点还会继续。

六、缓冲地带

28. 以色列在被占领巴勒斯坦领土扩大领土的新形式是，沿着 Jenin 附近西岸北部的绿线建立安全缓冲地带。这一地带，其宽度从几米到几千米不等，差不多无人居住。很可能，以色列国防军未来可以大大地利用这一地带。总理沙龙 2002 年 2 月 21 日对以色列全民的讲话曾经说明这一点。

七、毁坏房屋和破坏财产

29. 在巴勒斯坦领土毁坏房屋，不论出于安全理由(如在 Rafah)，还是出于行政的原因(如在 Shu' afat)，都在继续发生。仅仅在加沙地带，有 400 多所房屋被完全毁坏，另有 200 所损坏严重，使得 5000 多人无家可归。2002 年 1 月 10 日，Rafah 难民营有 60 所房屋被完全毁坏，使得 614 人无家可归。特别报告员于 2001 年 8 月和 2002 年 2 月访问了 Rafah 房屋被毁坏的地点。他也访问了 Shu' afat 被毁坏房屋，以及目睹以色列在 Beit Jala 炮轰对房屋造成的损坏。

30. 毁坏房屋一般发生在夜间，对于居民不给与任何警告。Rafah 一位居民对房屋被毁坏的下列叙述抓住了这件事的恐怖景象：

“星期四[1 月 10 日]，我在清晨 2 时被坦克和推土机声音吵醒，他们是从以色列军事哨所开来的。我起床，看到我的儿子们也已醒来。推土机接近房屋，我们决定立刻离开。我喊醒其他人，叫他们离开。在三部推土机抵达房屋时，我们总算离开了几米。立刻地，其中一部开始毁坏

房屋。我在雨中站了一会儿，不能相信我不会再看到我的房屋。孩子们在尖叫，其中一个请我离开，因为他恐怕我会受伤。我们逃到邻近街道。当推土机毁坏我们的房屋时，我同妻子、儿女、孙儿女和家中其他人站在那里，看了 10 分钟。”(B' Tselem, “Israel’ s Policy of House Demolitions and Destruction of Agricultural Land in the Gaza Strip”, February 2002)

必须提醒，受到这种毁坏影响的多数人是 1949 年战争的难民。对他们来说，这是另一次房屋被连根拔除。以色列不给予任何赔偿。

31. 毁坏房屋的做法带来了严重的法律后果。首先，根据反对酷刑委员会的意见，它在若干情况相当于违反以色列于 1991 年核准的《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》第 16 条所载的残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚(反对酷刑委员会 2001 年 11 月对以色列第三次定期报告的结论和建议)。其次，根据《第四项日内瓦公约》第 147 条，它可能严重违反该公约，由于“没有军事必要的理由，又非法地和错误地执行。广泛地破坏财产”，导致刑事结果。虽然确有为了真正安全原因毁坏房屋的例子，但毁坏的程度和证人的证词都说明，在很多情况，房屋的毁坏并非“军事行动绝对必需”(正如《第四项日内瓦公约》第 53 条要求的)，相反地构成集体惩罚(该公约第 33 条禁止这样作)。违反这些规范不但带来刑事制裁，而且应负责赔偿受害者。

32. 为间道和定居点建立缓冲地带，结果是用推土机“犁平”大面积农田。总数 285,808 棵果树和橄榄树被连根拔起，水井和农业建造物被毁坏。这些毁坏行为对环境造成持久伤害，目的只在保证非法定居者的舒适和安全。

八、对迁徙自由的限制

33. 自从 2000 年 9 月 29 日以来，以色列对于被占领领土境内的迁徙自由施加严格限制。同埃及和约旦的国际境界经常关闭；加沙地带与巴勒斯坦领土其余部分被分隔开来；加沙飞机场被关闭而且受到破坏；加沙内部的交通经常由于南北之间道路封锁而受到阻隔；西岸境内道路被设置一百多个关卡。在西岸，以色列国防军在乡镇的进口设置关卡，而且进出经常只能通过肮脏道路，引起极大困难。一度只需 15 分钟的路程，目前要花几小时。有些乡镇，多数在邻近定居点和

间道附近，肮脏道路还被巨型的混凝土块及成堆的赃物所阻塞，居民被禁闭在其乡镇内。2001年8月，特别报告员访问了Jericho市，该市为一条深沟环绕，除非经过一所以色列国防军关卡，车辆无法进入。

34. 道路关卡成为巴勒斯坦人生活的经常现象。以色列士兵检查车辆和核对证件时，巴勒斯坦人必须长时间等待。为了避免这种延迟，巴勒斯坦人常常抛弃他们的车辆或者离开他们的计程车，步行通过关卡，在关卡的另一方拦住一辆计程车。这种做法意味着，其目的不在于防止穿过通往以色列关卡的安全风险，因为任何这样穿过关卡的人都带着大件行李。与此相反，目的在于屈辱巴勒斯坦人，迫使他们停止反抗以色列的占领。在这个意义上，这是《第四项日内瓦公约》第33条所禁止的那一类集体惩罚。

九、经济和社会困难

35. 对人民和物资移动的限制的累计后果，受影响的巴勒斯坦人视为一种围困是可以理解的。这种后果在巴勒斯坦领土造成了严峻的社会经济困难。内部关闭有效地封锁了巴勒斯坦的人口中心，而且限制了一个地点到另一个地点的移动。对于巴勒斯坦人进入以色列的限制意味着，大约115,000巴勒斯坦人无法进入他们在以色列工作的地点。经济结果是惨重的：这些工人的家庭现在完全缺少收入，受到穷困的威胁。巴勒斯坦工人36%目前处于失业状态，而起义开始时失业数字是20%。巴勒斯坦人50%生活在每日2美元这一贫穷线下，比起义前的贫穷率超过一倍。人均收入减少了47%；45,000家被归类为需要紧急援助的特别困难情况，只要向巴勒斯坦当局社会事务部登记。教科文组织估计，巴勒斯坦经济从2000年10月1日至2001年12月31日期间全部经济损失大约为31亿至41亿美元，转换成每日的全部经济损失就是680万至880万美元。

36. 购买食物和取得用水都因关闭而大受阻碍。食物卡车特别是在进入加沙时，困难重重，关闭造成的高昂运输费使得实物价格高涨。由于运水卡车路上设置了阻碍、水井受到破坏、屋顶水箱和储存雨水器具遭到炮轰、水源被定居者和士兵破坏以及定居者大量消费水，水资源减少了。

37. 保健和教育也受到不利影响。救护车和在紧急情况运送病人前往医院的私家汽车，在关卡不能迅速通过，有时造成可怕后果。获得医院和诊所的经常保健也因关卡而发生困难，医疗服务的使用大形减少。

38. 关闭违反了《经济、社会、文化权利国际公约》若干条款，特别是第 11 条(其中承认“人人有权为他们和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣着和住房，并能不断改进生活条件”)和第 12 条(其中承认“人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康的标准”)。占领也不可能同《第四项日内瓦公约》第 23、55 和 56 等三条不相违背，它们规定：医疗及医院车辆的自由通过，为某些易受伤害群体准备的食物、衣服和药品的自由通过，征税以保证向人民供应食物和药品，以及保证在占领领土维持医疗和医院设施及服务、公共保健和卫生。

十、难民

39. 宣布执行大会 1948 年第 194(III)号决议所承认巴勒斯坦难民返回的权利或者宣布关于保护难民的体制安排，都不属于特别报告员的职权范围。然而，不特别提到目前危机对难民的影响，任何违反巴勒斯坦领土内部人道主义法和人权的报告不算完整。巴勒斯坦人口 50%以上是难民，特别容易受到以色列军事攻击和经济封锁，原因是很多难民营的地点邻近定居点、定居点道路和埃及边境，而且多数难民在劳动市场上处于不利地位。自 2000 年 9 月以来被杀害的巴勒斯坦人，半数以上是难民。难民营里被毁坏或严重破坏的房屋，其数目至少等于难民营以外的一倍。根据联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济和工程处)的报道，加沙地带被毁坏的 401 所房屋，其中 301 所属于难民家庭。难民的失业率高于非难民，低于贫穷线下家庭数目的情况，亦复如此。由于经济的负面变化，巴勒斯坦难民特别容易受到高贫穷率的伤害。这是由于相对来说，缺少累计的储蓄，因而没有安全网可以保护他们不致过分依赖雇佣劳动，也由于不能获得以土地为基础的生存方式，亦即农业和财产，而难民人口每个家庭扶养的人员数目众多限制了难民家庭承受收入急剧而长期减少的能力。

十一、儿 童

40. 从个人安全、家庭生活、身心健康、教育和司法来说，儿童蒙受这次危机的苦难深重。虽然以色列第 132 号军事命令把儿童定义为年龄少于 16 岁的人，但本报告采取 18 岁这一国际标准(《1989 年儿童权利公约》第 1 条)，它也是以色列法的立场。根据这一标准，巴勒斯坦人口半数以上是儿童。

41. 自从 2000 年 9 月第二次起义以来被杀害的巴勒斯坦人，200 人以上是儿童，同时有 7,000 名以上儿童受伤。受伤者有 500 人，将经受长期残疾的痛苦。在目前起义的头几个月，儿童参加游行示威，投石头和自制燃烧弹，被以色列国防军杀戮和伤害。在过分和不成比例的使用武力之中，为了驱散示威者，使用真枪实弹、橡皮子弹和催泪弹(参看人权调查委员会报告，E/CN.4/2000/121,第 44-52,116 段)。在过去一年，被以色列国防军杀戮或伤害的儿童，其中多数并未参加对抗性的游行示威；虽然他们只参加了正常的和平游行，但也成为坦克和直升机的轰击目标。特别令人不安的是，Khan Yunis 有五名幼童于 2001 年 11 月 22 日死于来路不明的爆炸装置，另有三名儿童于 2001 年 12 月 30 日在穿过 Beit Lahia 附近田野时为重炮火射死。要求对这些死亡充分调查，但迄今没有得到正面答复。

42. “关闭”巴勒斯坦领土对巴勒斯坦社区造成的经济困难，不可避免地对儿童生活带来严重影响。西岸和加沙的儿童，大多数生活在贫穷线下，他们的家庭不得不减少食物消费。家庭暴行增加，儿童本人变得越来越烦躁不安。前往医院和诊所受到军事关卡的阻碍。而且，不断地炮轰、射击和敌对占领军的耀武扬威对所有人，特别是儿童，发生严重的心理影响。

43. 教育是巴勒斯坦的高度优先事项。有 865,500 儿童就读于初级和中级学校，主要由巴勒斯坦当局和近东救济和工程处管理。自从 1994 年以来，开设了新学校，学生人数大量增加。巴勒斯坦当局的预算 13%用于教育，而近东救济和工程处用于教育的费用占其预算一半以上。不过，自从 2000 年 9 月 29 日以来，所有各级教育受到严重困难，特别是处于以色列军事地点 500 米以内的 275 所学校，它们大约有 118,600 名学生。

44. 有些学校被以色列国防军征用作为军事哨所；其他学校受到轰炸；一百多所学校不论在白天上课时或晚间着了火。2001 年 2 月 20 日，西岸 Al-Bireh 城的国立盲人学校着了三小时的火，造成大量破坏，使残疾儿童深受精神创伤。另外

的机会，以色列国防军向学校发射催泪弹，命令儿童撤退。有时候，以色列国防军借口安全理由，或者当局为了儿童的安全关闭学校。特别报告员曾经访问的伯利恒区 Al-Khader 中级学校，就被军事命令关闭了 45 天，影响大约 2,500 名学生。学校被以色列国防军严重破坏，军队有时在上课时间进入校舍，殴打学生，并用催泪弹驱散学生。学校也受到关卡的妨碍，使学生和教师无法准时到校，更受到军事宵禁的妨碍(特别是在 Hebron)。

45. 上述行动对教育的影响很严重。学校由于中断和关闭损失了大量的教学时间；由于学校不再提供安全的环境，旷课情况屡见不鲜；学术成绩每况愈下。儿童恐惧，就不能专心读书。儿童的学校受到攻击、朋友被杀害、家庭的生活越来越穷困，这些对他们造成何种长期的心理伤害，不可能予以评估。很多人根本失去了童年。

46. 大学教育也受到这次危机的不利影响。例如 Bir Zeit 大学由于大学的进出口被关闭而损失了几个星期的上课时间，同时通往大学的军事关卡骚扰了学院的正常生活，军队更天天打扰教职员和学生。逮捕学生严重地影响大学生活，并给自由交换思想投下阴影。

47. 教育权为《经济、社会、文化权利国际公约》(第 13 条)和《儿童权利公约》(第 28-29 条)所肯定。此外，《第四项日内瓦公约》第 50 条规定：

“占领国在国家与地方当局之合作下，对于一切从事照顾及教育儿童团体之正当工作应予以便利。”

把以色列反对学校和学童的行动与这些规定调和起来，是不可能的。

十二、儿童与司法

48. 以色列以其司法系统和司法审判自豪。作为一个国家，以色列承诺在刑事诉讼中遵守法治和正当法律程序。然而，这些承诺是否适用于巴勒斯坦领土，特别是司法制度对巴勒斯坦儿童的待遇，人们大有怀疑。同主要的巴勒斯坦、以色列和国际法政府组织磋商，研究它们精心编写的报告，在若干情况得到受害者的誓言以及访谈曾经被拘留、审问、监禁的儿童，就透露了在巴勒斯坦领土军事司法制度下儿童遭受不人道待遇这种令人惊愕的状况。特别报告员在报道此事之前，很想先同以色列当局讨论。不幸的是，以色列政府不肯同特别报告员合作。

在这种情况下，特别报告员别无选择，只得把这种问题作为明显的不人道待遇提出，对此以色列政府应当作出反应。

49. 根据证据，自从 2000 年 9 月以来，大约 1,000 名年龄小于 18 岁的儿童，由于涉及巴勒斯坦起义的罪行遭到逮捕和监禁。多数儿童——90%以上——因为被怀疑向以色列士兵投石头而遭逮捕，最高的惩罚是一名 12 至 14 岁的儿童被处以六个月监禁，一名 14 至 16 岁的儿童被处以 12 月监禁。没有为儿童设立的军事法庭或指定的法官，没有受过审讯儿童专门训练的官员，也没有缓刑人员及社会工作者陪同他们。目前，有 150 名左右儿童被拘留或监禁。

50. 证据表明下列的逮捕、审讯、拘留、判刑和监禁的形式。逮捕发生在深夜，对家庭造成极大的骚扰，儿童在逮捕过程和送往拘留中心的路上经常遭到殴打。为了逼取供词，审讯继续几天，离不开殴打、摇震、恐吓、剥夺睡眠、独自关闭、蒙眼罩和上手铐。强迫被拘留者坐在或卧在痛苦的位置，在冬天浸以冷水，并从近距离用装上塑料子弹的手枪射击他们。他们的头被按在马桶里，并大力冲掉用水。这种待遇的审讯可能继续几天，直到取得供词。以色列高等法院 1999 年判决，判定体罚式审讯为非法，认为只有在“必要”的情况可以使用酷刑一类的非人道审讯法，例如必须立刻得到有关“计时爆炸的炸弹”的信息“。审讯的目的不是关于计时炸弹而是儿童投石头，这种对于禁止酷刑的所谓例外显然不适用。

51. 审讯之后，儿童在等待审判时经常被拘留几个月。审判时，他们被判监禁几个月：对于 14 岁以上的儿童通常是 7 到 12 个月。此外，他们被罚款 250 美元。他们被监禁在以色列境内，由于进入以色列必须获得特别许可，使得家属和巴勒斯坦律师访问他们非常困难。(红十字国际委员会安排的访问曾经中断几个月，最近得以恢复。)这些儿童“政治犯”被同普通犯人关在一起，抱怨遭到狱警和普通犯人的殴打。

52. 向医生(不论在拘留中心还是监狱)和军事法庭的审判法官抱怨遭到非人道待遇，通常得不到调查或者认真对待。

53. 上述青少年罪犯的非人道待遇不符合以下文书所载的国际标准：《儿童权利公约》(第 37 条)、《禁止酷刑和其他非人道或有辱人格待遇或处罚公约》(第 1、16 条)、《1957 年囚犯待遇最低限度标准规则》和《第四项日内瓦公约》(第

27、31、32、76 条)。这些是严肃的指控，需要以色列当局认真答复。特别报告员建议，以色列当局对这些指控进行彻底调查(详细结果载于非政府组织的报告)，由军事、警察、监狱机构以外的独立机关负责。同时，应当采取立刻措施，把监禁在以色列机构的儿童迁往符合监禁儿童的被占领领土监狱设施(正如《第四项日内瓦公约》第 76 条的规定)。特别报告员还建议，军事当局任命一位以色列法官或军方以外的独立的以色列刑法专家，访问拘留中心来监测青少年在审判之前受到的审讯和待遇。

十三、结论和建议

54. 冲突双方既没有能力也不愿意结束被占领领土和以色列的暴行。在这种情况下，需要国际力量，或者是监测者或者是和平维持者，对于减少暴行、恢复尊重人权及创造恢复谈判的条件都是不可或缺的。

55. 在目前的冲突中，双方都严重违反国际人道法和人权规范。以色列人和巴勒斯坦人都应当尽一切努力，尊重法治、人权和人道主义法。导弹飞弹对选定巴勒斯坦人的目标杀戮、以色列境内的恐怖主义分子爆炸、巴勒斯坦领土房屋被毁坏以及双方不分青红皂白地杀戮平民，必须停止。

56. 以色列设置关卡，限制迁徙自由，对于绝未参加冲突的平民造成巨大的个人、社会和经济困难。它们构成《第四项日内瓦公约》第 33 条所禁止的那种集体惩罚。此外，对于关卡作为促进安全手段的目的和效用发生很多质疑，以色列政府对于是否予以保留值得认真考虑。

57. 定居点是占领和以色列作为占领国非法行为彰明较著的、集中的迹象。仅仅冻结定居点是不够的。必须开始采取步骤撤除它们。

58. 儿童在当前的危机中受难惨重。以色列军事当局应当尽一切努力保证，学校和学童的安全和福利得到尊重。另外的建议是，对于儿童在军事司法制度下所受不人道待遇进行调查，采取立刻步骤谋取补救。(参看关于这一问题第 53 段的建议。)

-- -- -- -- --