



人权理事会

第三十五届会议

2017年6月6日至23日

议程项目2和7

联合国人权事务高级专员的年度报告以及

高级专员办事处的报告和秘书长的报告

巴勒斯坦及其他阿拉伯被占领土的人权状况

确保对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的所有违反国际法行为追究责任并伸张正义：全面审查自2009年以来向所有各方提出建议的落实情况**联合国人权事务高级专员的报告* ****

概要

本报告根据人权理事会第31/35号决议提交，详细说明了人权理事会以往的实况调查团、调查委员会和特别程序等各相关机制以及联合国条约机构、联合国人权事务高级专员办事处和秘书长提交人权理事会的报告中自2009年以来向所有各方提出的建议的落实情况。本报告查明了合作、遵守和实施的方式，并提出后续措施以确保落实。

* 本报告逾期提交，以反映最新动态。

** 本报告附件原文照发。



一. 引言

1. 联合国人权事务高级专员的本报告系根据 2016 年 3 月 24 日通过的人权理事会第 31/35 号决议提交。在执行部分第 8 段，理事会请高级专员进行“一次全面审查，详细说明人权理事会以往的实况调查团、调查委员会和特别程序等各相关机制以及联合国条约机构、高级专员办事处和秘书长提交人权理事会的报告中自 2009 年以来向所有各方提出建议的落实情况，并查明不遵守、不执行和不合作的方式，以提出确保落实的后续措施……”。

2. 在人权理事会第三十四届会议期间，高级专员口头介绍了审查工作所取得最新进展。自 2009 年以来，为改善巴勒斯坦被占领土的人权状况，已制定了 900 多项建议。大多数建议是向以色列提出的，但也有一些是向巴勒斯坦国政府和其他巴勒斯坦义务承担人，¹ 以及向联合国、联合国会员国、企业界、民间社会和国际社会提出的。

3. 根据人权理事会第 31/35 号决议，本审查试图说明这些建议的落实程度，包括遵守国际法和与人权机制合作的情况。结尾部分确定了模式，并提出有助于落实的措施。

4. 本报告提出之时，正逢以色列占领五十周年和巴勒斯坦人民的自决权长期被剥夺。2004 年，国际法院对在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果发表的咨询意见中回顾说，“人民自决的原则已载入《联合国宪章》”。² 它提到大会第 2625(XXV)号决议，其中指出，“每一国皆有义务避免对……民族采取剥夺其自决……权利之任何强制行动”。³ 国际法院还提及《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》共同的第一条，其中重申所有人民都有自决权。⁴ 国际法院重申，“人民的自决权是普遍适用的”。⁵

二. 审查的范围和使用的方法

5. 本报告审查了第 31/35 号决议中所列人权机制和办事处在 2009 年至 2016 年期间提出的建议。⁶ 为了满足决议要求的全面审查规定，提到了 2009 年和 2013 年发布的⁷ 关于以色列普遍定期审议的报告。⁸

¹ 包括巴勒斯坦民族权力机构和加沙权力机构。

² 见 A/ES-10/273, 第 88 段。

³ 见大会第 2625 (XXV)号决议，附件。

⁴ 在 A/ES-10/273 第 111 段，国际法院确认《公民权利和政治权利国际公约》适用于一国在其境外行使管辖权时所实施的行为。

⁵ 见 A/ES-10/273, 第 88 段。

⁶ 关于所审查报告的完整名单，见本报告附件。该决议未包括调查以色列侵害占领区巴勒斯坦人民和其他阿拉伯人人权的行为特别委员会的报告，也未包括秘书长设立的 2009 年和 2014 年调查委员会的报告。

⁷ 见 A/HRC/10/76 和 A/HRC/25/15。

⁸ 巴勒斯坦国没有进行普遍定期审议进程，因为它在联合国拥有非会员观察员国地位(见大会第 67/19 号决议)。

6. 大多数载有被审查建议的报告是提交人权理事会的。但是，如果第 31/35 号决议第 8 段中规定的一个机构也向大会提交报告，⁹ 这些报告也列入审查。同样，由于秘书长给人权理事会的报告一般规定，这些报告应与给大会的报告一并阅读，因此给大会的报告也列入其中。

7. 对每项建议落实情况的具体评估，均依据联合国报告中的最新资料，以及来自官方国内来源、民间社会信息和其他可靠来源的最新资料。¹⁰

8. 2016 年 12 月 20 日，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)向以色列常驻代表团和巴勒斯坦国常驻观察员代表团发出普通照会。巴勒斯坦国于 2016 年 12 月 21 日和 2017 年 1 月 24 日通过普通照会作出回应。迄今为止，以色列尚未作出正式回应。

9. 建议的落实情况分为五个类别进行评估：“落实”，“部分落实”，“未落实”，“已中止或不再适用”和“信息不足”。¹¹

10. 大多数建议是向以色列和巴勒斯坦权力机构提出的，有些向联合国和国际社会提出，向民间社会和企业界等其他利益攸关方提出的建议数量较少。为确保全面，分析涵盖了向所有各方提出的建议，包括与会员国和《日内瓦第四公约》缔约国的义务有关的建议，以及与普遍适用的义务有关的建议。

11. 本审查仅限于适用于巴勒斯坦被占领土的建议，分为七个专题领域，按照专门就每个领域提出的建议总数排列如下：

- 问责和诉诸法律的机会
- 国际互动协作
- 逮捕和拘留
- 定居点
- 行动自由
- 其他公民权利和政治权利
- 经济、社会和文化权利

⁹ 例如 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员。

¹⁰ 直至 2017 年 3 月 30 日。

¹¹ 落实：意味着已经采取必要行动落实建议，适用时侵权和违反行为已停止。

部分落实：意味着已经采取或正在采取某些旨在落实建议的相关行动，但建议未得到充分实现，在某些情况下，侵权或违反行为没有停止。

未落实：意味着没有为落实建议采取有意义或充分的行动，也可能涉及措施对落实建议直接起反作用的情况。

已中止或不再适用：涉及因局势改变建议已不再相关。

信息不足：涉及因现有信息不足或自相矛盾而无法作出决定。还可能涉及建议的陈述过于宽泛，以致其落实情况这一问题可以随意解释和不适于作出坚定或客观的决定。

三. 按机制或办事处种类排列的建议

12. 在审查的 929 项建议中，¹² 773 项建议属于报告的授权范围，对其落实情况进行了评估。为概述按报告和建议接收者分列的建议并表明其落实水平，在整个报告中都使用了表格。如果某些落实类别不适用于建议接收者(例如，如果没有一个建议已经落实或部分落实)，则从表中略去相应纵列。

表 1
建议的来源

	秘书长	高级专员	实况调查团/ 调查委员会	特别程序	条约机构	共计
报告数	22	8	3	21	10	64
建议数	143 (15%)	119 (13%)	65 (7%)	191 (21%)	411 (44%)	929

表 2
按各方排列的建议分析

	秘书长	高级专员	实况调查团/ 调查委员会	特别程序	条约机构	共计
以色列	113	64	20	87	267	551
巴勒斯坦权力机构 ¹³	11	46	5	12	1	75
巴勒斯坦武装团体	9	9	4	0	0	22
冲突各方 ¹⁴	2	0	4	23	0	29
联合国	4	0	20	32	0	56
国际社会	0	0	11	16	0	27
民间社会和企业界	2	0	1	10	0	13
共计	141	119	65	180	268	773

四. 专题领域

13. 正如人权之不可分割、相互依存和相互关联，组成本审查主题的各项建议也是相互关联的。在本报告未来的增编中已经列入对每一专题领域的更多分析，本报告包括的主要建议强调了评估其落实的方法。在两轮普遍定期审议中向以色列提出的建议属于上述七个大专题领域。

A. 问责和诉诸法律的机会

14. 问责和诉诸法律的机会是审查的最大专题领域，在建议(253 项)中占 27%。

¹² 不包括普遍定期审议的建议。

¹³ 包括在西岸和加沙的权力机构和巴勒斯坦国政府。

¹⁴ 包括向所有冲突各方联合提出的建议。

表 3
关于问责和诉诸法律机会的建设的落实情况

	以色列				巴勒斯坦权力机构			联合国、国际社会、 民间社会		
	落实	部分 落实	未落实	不再相 关或信 息不足	部分 落实	未落实	不再 相关	落实	部分 落实	未落实
问责和对违反 IHL 和 IHRL 行为的调查	1	4 (1) ¹⁵	99 (9)	1	9 (1)	35 (9)	0	1	3	2
遵守 IHL 和 IHRL	1	4	66 (3)	6 (1)	1	15 (2)	1	0	3	1
死刑	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0
与各国国际机制 合作	0	0	0	1	0	0	0	0	1	2
其他	0	0	3 (1)	2 (2)	0	3 (1)	2 (2)	0	0	0
共计	2 (1%)	8 (4%)	168 (90%)	9 (5%)	9 (13%)	56 (82%)	3 (4%)	1 (8%)	7 (54%)	5 (38%)

缩写：IHL，国际人道主义法；IHRL，国际人权法。

15. 在巴勒斯坦被占领土上，对违反国际人道主义法和国际人权法的行为有罪不罚，这是联合国和民间社会长期以来阐明的关切。¹⁶ 高级专员在若干场合表示，“严重关切对加沙过去的暴力循环和升级以及包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙地带限制出入区发生的事件缺乏问责”。¹⁷

16. 多年来，连续提交的报告详细说明了在各级对所有义务承担人严重缺乏问责。根据人权理事会第 S-21/1 号决议设立的独立调查委员会指出，“在加沙和西岸，对指称以色列军队实施的侵权行为普遍有罪不罚”。它指出，“在追究侵权者责任方面，以色列必须打破它的令人遗憾的记录”，“而巴勒斯坦方面的问责也是不充分的，这一点令人惋惜”。¹⁸ 在 2014 年冲突升级两年后，人道主义事务协调厅(人道协调厅)对以下情况表示严重关切，即“以色列和巴勒斯坦当局对据称违反国际人道主义法和国际人权法的行为，包括对战争罪的指控，都持续缺乏调查和问责，并缺乏对受害者的民事补救和赔偿”。¹⁹

17. 为了审查关于违反国际人道主义法行为的申诉和索赔，以色列的调查制度包括对军事司法制度进行民事监督，以及由公共调查和实况评估委员会进行审查。特克尔委员会和切哈诺沃审查的公开报告表明了以色列为加强其调查制度所做的努力。根据人权理事会第 S-21/1 号决议设立的独立调查委员会承认上述情况，并提到制定了保障措施，以维护军法署署长的独立性。

¹⁵ 括号中的数字表明向所有各方提出的建议数。

¹⁶ 例如，见 A/68/502，第二节，D；A/69/347，第三节，E 和 F 和 A/HRC/25/40，第 50-60 段。例如，另见 www.btselem.org/download/201605_occupations_fig_leaf_eng.pdf。

¹⁷ 见 A/HRC/31/40/Add.1，第 39 段。

¹⁸ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16119&LangID=E。

¹⁹ 见 www.ochaopt.org/content/gaza-two-years-less-nine-cent-referred-incidents-have-led-criminal-investigation。

18. 由于两组缺点，这一问责制度对在巴勒斯坦被占领土上发生的侵权行为依然效力有限。这两组缺点是：“物质、财政，法律和程序上的障碍，限制了巴勒斯坦人，特别是那些生活在加沙地带的巴勒斯坦人获得司法救助的能力”，²⁰以及没有调查所有的指控。秘书长强调指出，“调查结果表明，领导军事司法系统的军法署署长以及检察长始终没有对有初步证据，包括目击证人的证词、医疗报告和视听资料，说明国家人员的行为是非法的案件展开调查”。²¹军法署署长作为总参谋长和其他军事当局的法律顾问和纪律及刑事调查主管的双重角色，损害了调查制度的独立性和公正性，因为军法署署长负责调查在他提供法律咨询的行动中实施的违法行为。

19. 以色列已经公布了有关其调查结构和某些调查的资料，包括调查关于以色列部队在 2014 年加沙冲突中侵权行为的指控。²²但是，显然没有对所有可信的指控开展调查，而且缺少诉诸司法的途径，这导致没有落实有关调查和为受害者提供补救的建议。上述缺点损害了以色列遵守独立、公正、迅速、彻底和有效等国际标准的能力。

20. 对 2008/09、2012 和 2014 年加沙冲突中违反国际人道主义法的行为，普遍没有追究更高级别的责任，即使定罪，也是对较小侵权行为(如盗窃和抢劫)的少量定罪，这表明以色列缺乏问责制。²³据以色列占领区人权信息中心认为，军事执法系统面向士兵，对高级军事指挥官和政策制定者的责任视而不见。²⁴特克尔委员会的任务是审查以色列调查违反武装冲突法行为所使用的机制，²⁵尽管它提出了建设性的建议，以及切汉诺瓦委员会的后续行动，秘书长注意到缺乏“问责方面的重大改善”。²⁶至于在根据人权理事会第 S-21/1 号决议设立的独立调查委员会提到的任何领域(例如军事目标的定义、以住宅楼为目标和预防措施的功效)进行的审查，几乎没有什么可用的资料，包括以色列政府发布的关于 2014 年加沙敌对行动的文件²⁷也是如此。²⁸

21. 关于对实际战事之外实施的行为的指控，2017 年对 Elor Azaria 中士的定罪和判处 18 个月监禁，被强调甚至就到达审判阶段而言都是一个例外，²⁹但被称为过度宽大。³⁰他的罪名是误杀被枪打中后丧失能力的 Abdelfattah al-Sharif，后者是巴勒斯坦人，用刀捅了一名以色列士兵。军法署署长原要求判处 30 个月至

²⁰ 见 A/71/364，第 40 段。

²¹ 同上。

²² 例如，军法署署长第 5 号最新消息。

²³ 见 A/HRC/28/80/Add.1，第 79 段；和 A/HRC/34/36，第 78 段。

²⁴ 见 www.btselem.org/download/201605_occupations_fig_leaf_eng.pdf, p. 36。

²⁵ 见 A/68/502，第 29 段；和 A/HRC/25/40，第 77 段。

²⁶ 见 A/71/364，第 61-69 段。

²⁷ 见 <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/IsraelGaza2014/Pages/2014-Gaza-Conflict-Factual-and-Legal-Aspects.aspx>。

²⁸ 见 A/HRC/29/52，第 85-87 段。

²⁹ 见 A/71/364，第 9 段；和 A/HRC/34/36，第 7 段。

³⁰ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21221&LangID=E。

5 年的监禁。³¹ 2015 年 10 月以后，对以色列安全部队过度使用武力和法外处决的指控令人震惊地增加。³² 以色列政府已采取措施，处理以色列定居者对巴勒斯坦人实施的罪行，途径包括加强执法，³³ 这导致报告的定居者暴力事件减少。仍然需要对定居者暴力事件进行调查并起诉犯罪者。³⁴

22. 2016 年和 2017 年，高级专员对巴勒斯坦在追究违反国际人道主义法和国际人权法行为的责任方面缺乏进展表示担忧，³⁵ 并呼吁加快落实根据人权理事会第 S-21/1 号决议设立的独立调查委员会向巴勒斯坦当局提出的建议。

23. 在联合国加沙冲突实况调查团的报告发表之后，根据理事会第 13/9 号决议设立了国际人道主义法和人权法独立专家委员会，该委员会发现，为落实上述调查团的建议而设立的巴勒斯坦独立调查委员会，“全面地进行了独立和公正的调查”。³⁶ 它指出阻碍实现问责的障碍来自巴勒斯坦内部的分歧，以及对出入加沙的限制。秘书长报告说，巴勒斯坦当局对指控在 2014 年加沙敌对行动中所犯的侵权行为没有进行有意义的调查。³⁷

24. 除了没有追究巴勒斯坦武装团违反国际人道主义法行为的责任之外，³⁸ 持续关注的问题还有追究指称的巴勒斯坦当局的侵犯人权行为。³⁹ 2015 年，巴勒斯坦国政府设立了独立的国家调查委员会，其任务是评价以色列和巴勒斯坦当局对严重违反国际人道主义法和国际人权法行为指控的调查。2017 年 1 月，该委员会向巴勒斯坦国政府提交了其第一份报告，并与人权高专办加以分享。⁴⁰

25. 2016 年，秘书长指出，“政治解决没有任何重大进展，违反国际人权法和人道主义法的行为在继续，对以前的违法行为不加追究，则加剧了这些现象。这促进了暴力循环，损害了实现可持续和平与安全的机会。解决有罪不罚的问题必须成为最高优先事项”。⁴¹

³¹ 见 www.i24news.tv/en/news/israel/139360-170306-israeli-army-prosecutors-may-seek-longer-sentence-for-hebron-shooter-report。

³² “继续报告以色列军队对巴勒斯坦人过度使用武力的案件，包括某些似乎相当于即决处决的案件，有些在视频上可看到”；可查阅 www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16759&LangID=E。

³³ 见 A/71/355，第 20 段；和 A/HRC/31/43，第 40-43 段。

³⁴ 见 A/71/355，第 50 段。

³⁵ 见 A/HRC/31/40/Add.1，第 65 段；A/HRC/34/36，第 79 段；和 www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_war_2_years_after_english.pdf。

³⁶ 见 A/HRC/16/24，第 53 段。

³⁷ 见 A/HRC/34/38，第 42 段。

³⁸ 中东和平进程特别协调员 2016 年 8 月 29 日和 2017 年 2 月 16 日向安全理事会所作的情况通报。

³⁹ 见 A/HRC/34/38，第 52 段。

⁴⁰ 巴勒斯坦国 2016 年 12 月 21 日的普通照会。

⁴¹ 见 A/71/364，第 6 段。

B. 国际互动协作

26. 共有 141 项建议(15%)呼吁与国际人权机制互动协作和普遍执行和遵守国际法。

表 4
关于国际参与的建议的落实情况

	以色列			巴勒斯坦权力当局				国际社会			
	部分落实	未落实	信息不足	落实	部分落实	未落实	不再相关/信息不足	落实	部分落实	未落实	信息不足
国际标准与建议的一般实施情况	2	26	2	0	2	0	1	8	8	10	6
与国际机制的合作	3	2	0	0	0	0	0	0	1	3	1
有益于和平的行动	2	4	2	0	1	2	0	2	6	12	6
其他	0	13	8	1	1	0	1	0	2	1	2
共计	7 (13%)	45 (80%)	4 (7%)	1 (11%)	4 (44%)	2 (22%)	2 (22%)	10 (15%)	17 (25%)	26 (38%)	15 (22%)

27. 联合国，包括人权高专办⁴²继续系统地记录巴勒斯坦被占领土的人权状况，并促进其决议、决定和建议得到执行，但正如联合国中东和平进程特别协调员和秘书长派驻巴勒斯坦解放组织和巴勒斯坦权力机构个人代表(中东和平进程特别协调员)指出的那样，“单靠决议和公报是不够的。需要的是行动。领导人本身的行动。国际社会和该地区的行动”。⁴³

28. 对于那些呼吁执行国际人权标准和联合国以往建议的建议，以色列和巴勒斯坦当局基本上都没有落实。正如秘书长所指出，“联合国人权条约机构和其他机制以往的所有建议……仍然有效，必须得到充分和迅速的落实”。⁴⁴

29. 在普遍定期审议进程中，几个会员国建议以色列尊重巴勒斯坦人的自决权、结束占领、停止采取试图改变东耶路撒冷性质或法律地位的措施。

C. 逮捕和拘留

30. 本分析包括关于逮捕和拘留的 106 项建议，占总数的 11%。

⁴² 例如，见 A/71/364; A/71/355; A/HRC/34/36; 和秘书长关于以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰的定居点的报告，可查阅 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session34/Pages/ListReports.aspx。

⁴³ 2017 年 3 月 7 日在开罗举行的阿拉伯国家联盟部长级理事会上。

⁴⁴ 见 A/HRC/34/38, 第 79 段。

表 5
关于拘留条件的建议的落实情况

	以色列		巴勒斯坦权力当局		人权理事会
	部分落实	未落实	部分落实	未落实	未落实
儿童待遇	6	46	0	0	0
成人待遇	1	19	1	4	0
行政拘留	0	13	0	1	1
司法保证	0	5	0	8	1
共计	7 (8%)	83 (91%)	1 (1%)	13 (100%)	2 (100%)

31. 这些建议呼吁以色列使其关于儿童待遇的政策和做法符合国际标准，包括将拘留作为最后手段，仅在白天进行逮捕，审讯前提供律师，结束行政拘留。自 2009 年设立少年军事法庭以来，以色列采取了一些相关措施，如为裁决的目的，将成人的年龄从 16 岁提高到 18 岁，以及为未成年人提供其他保障。⁴⁵ 2013 年，联合国儿童基金会(儿基会)指出，“在整个过程中，与军事拘留系统有接触的儿童受到虐待的情况似乎很普遍，是系统和制度化的”。⁴⁶ 2015 年，儿基会指出，需要“采取进一步行动，以改善保护受到军事拘留儿童的情况，因为据称儿童在被逮捕、转移、讯问和拘留期间受到虐待的报告没有显著减少”。⁴⁷

32. 截至 2016 年 8 月，以色列关押了 319 名巴勒斯坦儿童，作为“因安全原因被拘留者和囚犯”，比 2015 年增加了 82%。⁴⁸ 几个组织继续记录了夜间逮捕、难以获得律师、对自身权利缺乏信息和系统的暴力行为等现象。⁴⁹ 2016 年，秘书长指出，被拘留的儿童人数之多，“令人担心是否遵守国际法关于把逮捕和拘留儿童作为最后手段的规定”，⁵⁰ 并关切地注意到，重新启用了自 2011 年以来没有使用过的儿童行政拘留。⁵¹ 尽管以色列进行了法律改革，但人权条约机构对这些改革没有得到一贯应用表示关切，并注意到政策与实践之间的差距。⁵²

⁴⁵ 见 www.unicef.org/oPt/Children_in_Israeli_Military_Detention_-_Observations_and_Recommendations_-_Bulletin_No._2_-_February_2015.pdf。

⁴⁶ 见 www.unicef.org/oPt/UNICEF_oPt_Children_in_Israeli_Military_Detention_Observations_and_Recommendations_-_6_March_2013.pdf。

⁴⁷ 见 www.unicef.org/oPt/Children_in_Israeli_Military_Detention_-_Observations_and_Recommendations_-_Bulletin_No._2_-_February_2015.pdf。

⁴⁸ 向以色列占领区人权信息中心提供的官方数据，可查阅 www.btselem.org/statistics/minors_in_custody。

⁴⁹ 见 www.btselem.org/detainees_and_prisoners/minors_in_custody，www.unicef.org/oPt/Children_in_Israeli_Military_Detention_-_Observations_and_Recommendations_-_Bulletin_No._2_-_February_2015.pdf 和 www.militarycourtwatch.org/page.php?id=MmNuAkpGrsa613395AWw2bO_0pT3K。

⁵⁰ 见 A/71/86-E/2016/13，第 24 段，可查阅 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/86&Lang=E&Area=UNDOC。

⁵¹ 见 A/70/836-S/2016/360，第 75 段，可查阅 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/836&Lang=E&Area=UNDOC。

⁵² 见 CCPR/C/ISR/CO/4，第 19 段；和 CAT/C/ISR/CO/5，第 28 段。

33. 其他建议敦促以色列确保被拘留者不被强迫喂食或强迫医疗，或者因绝食遭受虐待或惩罚。以色列最高法院于 2016 年 9 月裁定，允许这种强迫治疗的立法修正案符合宪法规定。⁵³

34. 向西岸和加沙的巴勒斯坦权力机构提出的建议呼吁结束任意逮捕、行政拘留、酷刑和虐待，并呼吁确保遵守国际标准。2016 年，巴勒斯坦安全部队继续实施任意逮捕和拘留。2015 年，独立人权委员会⁵⁴ 收到 1,700 项关于违反正当法律程序的投诉(西岸有 782 起，加沙有 918 起)，包括以政治理由进行任意拘留。⁵⁵ 2017 年 3 月，人权高专办记录了巴勒斯坦被拘留者在西岸和加沙遭受酷刑和虐待的持续指控。⁵⁶

D. 定居点

35. 93 项建议关于以色列定居点在包括东耶路撒冷在内的西岸的存在及其对人权的影响，占有所有建议的 10%。

表 6
关于定居点的建议的落实情况

	以色列		国际社会/会员国			民间社会		企业界		人权理事会
	未落实	部分落实	未落实	部分落实	信息不足	未落实	信息不足	未落实		
定居点扩张	20	0	0	0	0	0	0	0	1	
分区和建造许可	18	0	0	0	0	0	0	0	0	
强制迁移	20	0	0	0	0	0	0	0	0	
拆毁和流离失所	16	0	0	0	0	0	0	0	0	
企业参与定居点	3	2	1	1	1	4	2	0	0	
开采自然资源	1	0	0	0	0	0	0	0	0	
与定居点有关的 侵犯人权	3	0	0	0	0	0	0	0	0	
共计	81 (100%)	2 (67%)	1 (33%)	1 (50%)	1 (50%)	4 (67%)	2 (33%)	1 (100%)		

36. 尽管反复建议以色列停止维持和扩大定居点并解决其对人权的影响，但定居点的修建仍在继续：2017 年 3 月，以色列批准设立一个新的定居点，宣布巴勒斯坦被占领土内约 240 英亩土地为“国有土地”，并发布了约 2,000 个住房单

⁵³ 见 www.loc.gov/law/foreign-news/article/israel-law-authorizing-force-feeding-of-prisoners-held-constitutional/。

⁵⁴ 国家人权机构。

⁵⁵ 独立人权委员会，《巴勒斯坦人权状况：第二十一次年度报告，2015 年》(2016 年发表)，第 186 页和 187 页。

⁵⁶ 见 A/HRC/34/38，第 70 段。

位的招标。⁵⁷ 截至 2014 年底，以色列定居者的人数约为 570,700 名，其中包括在东耶路撒冷的 20 万人。⁵⁸

37. 规划和分区制度是以色列用来防止巴勒斯坦人在包括东耶路撒冷在内的西岸建造房屋的主要战略。几项建议集中于歧视性政策和做法，它们使得“巴勒斯坦人几乎不可能在绝大多数 C 区和东耶路撒冷获得建筑许可证”。⁵⁹ 2016 年，以色列当局拆毁或夺取了 1,093 栋巴勒斯坦人所有的建筑物，造成 1,600 多名巴勒斯坦人流离失所，影响了其他 7,000 多人的生计，这是人道协调厅从 2009 年开始记录以来的最高数字。⁶⁰ 据联合国的记录，数百个家庭仍有被强制迁移的危险，这都与拆毁和定居点扩张有关。⁶¹

38. 由于隔离墙和 12 个以色列定居点的存在和扩张，东耶路撒冷实际上已与西岸分离，不再是巴勒斯坦被占领土的经济和社会中心。⁶² 以色列定居者正在通过所有权主张和《缺席者财产法》，⁶³ 侵吞巴勒斯坦社区的房地产，限制公共空间、住宅增长和行动自由。⁶⁴

39. 2016 年 12 月，安理会第 2334(2016)号决议明确谴责“旨在改变巴勒斯坦领土人口组成、性质和地位的措施……包括……修建和扩大定居点、迁移以色列定居者、没收土地、拆毁房屋和导致巴勒斯坦平民流离失所”，并指出“以色列自 1967 年以来在被占领的巴勒斯坦领土包括东耶路撒冷设立定居点没有任何法律效力，该行为公然违反国际法，严重阻碍实现两国解决方案，并阻碍实现公正、持久和全面的和平”。安理会强调“停止以色列一切定居点活动对于挽救两国解决方案至关重要”。

40. 11 项建议涉及企业界、民间社会和会员国，它们呼吁调查从以色列定居点获利的公司和金融机构的活动，并呼吁结束这种做法，以及向受影响的巴勒斯坦人提供赔偿。

E. 行动自由

41. 各项报告载有关于行动自由的 79 项建议，占所有建议的 9%。

⁵⁷ 中东和平进程特别协调员 2017 年 4 月 20 日向安全理事会所作的情况通报。

⁵⁸ 见 A/HRC/31/43, 第 9 段。

⁵⁹ 见 www.ochaopt.org/content/33-structures-demolished-past-three-days-multiple-incidents。

⁶⁰ 见 www.ochaopt.org/content/record-number-demolitions-and-displacements-west-bank-during-2016。

⁶¹ 见 A/71/355。

⁶² 见 A/71/554。

⁶³ 见 <https://unispal.un.org/DPA/DPR/unispal.nsf/0/E0B719E95E3B494885256F9A005AB90A> 和 www.nevo.co.il/law_html/Law01/313_001.htm。

⁶⁴ 见 www.ochaopt.org/content/east-jerusalem-palestinians-risk-eviction。

表 7
关于行动自由的建议的落实情况

	以色列			加沙 权力机构	人权理事会
	部分落实	未落实	信息不足	未落实	未落实
封锁	0	28	0	0	1
隔离墙	0	5	0	0	0
加沙与西岸之间行动自由	1	19	0	0	0
对人道主义援助产生影响的限制	0	14 (2)	0	2 (2)	0
对经济发展产生影响的限制	0	5	0	0	0
强制实施出入限制	0	4	0	0	0
居住权	0	1	1	0	0
共计	1 (1%)	76 (97%)	1 (1%)	2 (100%)	1 (100%)

42. 以色列没有拆除隔离墙，且违反其国际法义务，在巴勒斯坦被占领土上进行施工。⁶⁵ 700 多公里的隔离墙，其 85% 的规划路线在西岸内。⁶⁶ 国际法院认定，“隔离墙的路线错综复杂，是为了在该地区内纳入绝大多数的……定居点”，⁶⁷ 并指出“隔离墙……及其相关的制度严重侵犯了巴勒斯坦人的多项权利……这条路线造成的侵权行为，不能以紧急军事需要或国家安全或公共秩序为合理理由”。⁶⁸ 据联合国贸易和发展会议称，“由于隔离墙的修建，西岸至少失去了 10% 最肥沃的土地”。⁶⁹

43. 以检查站(那里经常爆发暴力事件⁷⁰)为形式的进一步限制、对许可证的要求和定居点基础设施，继续对西岸巴勒斯坦人的日常生活造成负面影响，包括在东耶路撒冷内的出入和进入东耶路撒冷。⁷¹ 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员将情况描述为“西岸已被以色列划分成一个由相互隔绝的人口密集的小岛组成的群岛”。⁷²

⁶⁵ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果，咨询意见》，《国际法院案例汇编》(2004 年)，第 136 页；和 www.ochaopt.org/content/2015-overview-movement-and-access-restrictions。

⁶⁶ 见 A/71/86-E/2016/13，第 63 段，可查阅 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/86&Lang=E&Area=UNDOC。

⁶⁷ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》，第 183 页。

⁶⁸ 同上，第 193 页。

⁶⁹ 见 TD/B/63/3，第 42(f)段。

⁷⁰ 例见 A/70/836-S/2016/360，可查阅 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/836&Lang=E&Area=UNDOC 和 www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/children_in_distress_briefing_note.pdf。

⁷¹ 见 A/HRC/31/44，第 21 和 34 段。

⁷² 见 A/71/554，第 41 和 49 段；和 A/HRC/34/38，第 29 段。

44. 在 2007 年哈马斯控制加沙之后，以色列建立了封锁，⁷³ 这是违反国际人道主义法的行为。⁷⁴ 这一措施严重削减了货物和人员对加沙的自由进出，⁷⁵ 并侵犯了广泛的一系列其他人权，包括获得健康、水和环境卫生、工作、住房、食品和教育的权利。⁷⁶ 虽然限制的程度有所波动，但封锁始终坚固地存在。⁷⁷ 秘书长在其最近的一份报告中指出，这相当于集体惩罚。⁷⁸ 加沙在发生连续几轮的敌对行动后(2014 年是最近的一次)，其遭受的破坏和伤害，产生了对重建基础设施、卫生设施和住房的巨大需求。⁷⁹ 联合国国家工作队 2016 年的报告尽管表明 2014 年以来取得了进展，但它描述了由于以色列的双重用途清单，对重建材料的批准长期拖延。该报告还指出巴勒斯坦政治分裂对人道主义局势的负面影响。

F. 其他公民权利和政治权利

45. 58 项建议涉及与其他公民权利和政治权利有关的问题，占总数的 6%。

表 8
关于其他公民权利和政治权利的建设的落实情况

	以色列			巴勒斯坦权力机构		
	部分落实	未落实	信息不足	部分落实	未落实	信息不足
表达、集会和结社自由	0	12	1	0	17	4
思想、良心和宗教自由	2 (1)	8 (1)	0	1 (1)	1 (1)	0
保护家庭的权利	0	10	2	0	0	0
巴勒斯坦政治统一	0	0	0	0	2	0
共计	1 (3%)	29 (88%)	3 (9%)	1 (8%)	9 (69%)	3 (23%)

46. 超过 25% 的建议敦促巴勒斯坦权力机构确保民间社会组织、人权维护者和当地及外国记者能够在安全和自由的环境中工作，不受恐吓、骚扰或干涉。这些建议还呼吁以色列停止限制新闻记者、其他个人和民间社会组织的批评行动，无论这些人是以色列人还是巴勒斯坦人。人权高专办的最新报告显示，“仍然严重关切所有义务承担人对言论、和平集会和结社自由权利的侵犯和违反。以色列和

⁷³ 见 www.mfa.gov.il/mfa/pressroom/2007/pages/security%20cabinet%20declares%20gaza%20hostile%20territory%2019-sep-2007.aspx。

⁷⁴ 见 A/HRC/34/38, 第 31-33 段。

⁷⁵ 见 A/HRC/31/73 和 A/HRC/31/40。

⁷⁶ 见 www.ochaopt.org/content/gaza-strip-humanitarian-impact-blockade-november-2016。

⁷⁷ See www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_war_2_years_after_english.pdf, p.11。

⁷⁸ 见 A/HRC/34/38, 第 31 段。

⁷⁹ 见 www.ochaopt.org/sites/default/files/gaza_war_2_years_after_english.pdf。

巴勒斯坦当局对重点关注巴勒斯坦被占领土的以色列和巴勒斯坦人权维护者施加限制，并使其遭受压力和骚扰。”⁸⁰

47. 与思想、良心和宗教自由权有关的建议提到巴勒斯坦人不受限制地参加宗教生活的权利，并要求以色列对出入礼拜场所提供便利，并确保其不受歧视地得到保护。要求以色列和巴勒斯坦当局停止在身份证上标明宗教信仰。以色列和西岸当局已经遵守了这一建议，但加沙权力机构没有这样做。有些建议还要求所有各方在可能的和平协议框架内，在法律上承诺保护宗教少数群体。限制出入宗教场所，包括东耶路撒冷的阿克萨清真寺，⁸¹ 仍然令人感到关切。⁸²

G. 经济、社会和文化权利

48. 这些报告载有 63 项与经济，社会和文化权利有关的建议(占总数的 7%)。

表 9

关于经济、社会和文化权利的建议的落实情况

	以色列			巴勒斯坦权力机构			国际社会		
	部分落实	未落实	信息不足	部分落实	未落实	信息不足	部分落实	未落实	信息不足
健康权	0	11	2	0	1	0	1	1	0
受教育权	1	12	3	0	2	0	0	0	0
水权	1	5	0	1	0	0	0	0	0
获得适足生活水准、衣食、住房的权利	(1)	6 (1)	2	2 (1)	1	0	0	0	0
发展权	0	2	2	0	0	2	0	0	1
共计	3 (6%)	37 (76%)	9 (18%)	4 (40%)	4 (40%)	2 (20%)	2 (67%)	1 (33%)	3 (33%)

49. 约有三分之一的建议涉及健康权，包括受暴力影响者的身心恢复。许多建议呼吁以色列迅速批准有医疗转诊证明的患者去加沙以外接受治疗，并确保医务人员不受阻碍地进出，以迅速向被以色列安全部队打伤的人提供救助。世界卫生组织指出，2016 年 12 月，只有 41.7% 的患者获得准许，这是自 2009 年以来最低的批准率。⁸³ 秘书长对以色列的做法导致任意剥夺生命的报告表示担忧，即以以色列阻止巴勒斯坦第一响应者救治涉嫌参与袭击的巴勒斯坦伤员，⁸⁴ 这违反了禁止阻碍迅速提供医疗救助的国际标准。

⁸⁰ 见 A/HRC/34/38, 第 69 段。

⁸¹ 另见联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)2016 年 200 EX /决定(200 EX/25)。

⁸² 见 A/71/355, 第 29 段。

⁸³ 见 www.emro.who.int/images/stories/palestine/WHO_monthly_Gaza_access_report-Dec_2016-Final.pdf?ua=1。

⁸⁴ 见 A/71/364, 第 11 段。

50. 另外三分之一的建议涉及受教育的机会，呼吁保护儿童在上下学途中免遭以色列定居者的骚扰、恐吓和暴力行为，这些行为仍在继续发生。⁸⁵ 建议还敦促各方保护学校免遭袭击，并确保它们不被用作军事基地，或用作拘留、储存或招聘中心。建议还呼吁在东耶路撒冷和加沙修建更多的教室。

51. 《2016 年人道主义应急计划》表明，检查站、隔离墙、军事和武装团体的活动、与定居者有关的事件和缺乏基础设施妨碍了受教育的机会。⁸⁶ 秘书长报告了西岸在军事行动期间，学校和受保护的教育人员遭到袭击的事件，⁸⁷ 以及巴勒斯坦武装组织团体在联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)的三个学校储存武器和以色列安全部队 21 次使用校舍的情况。⁸⁸

52. 一些建议敦促以色列为建设与维修水和卫生设施所需的一切材料和设备进入加沙提供便利，并确保西岸的所有居民按照世界卫生组织的质量和数量标准平等地获得水资源。2016 年，以色列将水、环境卫生和个人卫生项目所需的超过 70% 的资源指定为双重用途项目，使加沙至少有 30 个水和污水处理项目有被取消的风险。⁸⁹ 以色列对水的歧视性分配也导致西岸的用水不平等：巴勒斯坦人每天的人均消费量限制在 40 升，而以色列定居者则为 183 升。⁹⁰ 《2016 年人道主义应急计划》表明，在巴勒斯坦被占领土，有 73.2 万人无法获得安全饮用水。

五. 合作、遵守和落实的模式

合作

53. 2012 年 3 月，以色列政府暂停与人权理事会和人权高专办的关系。2013 年 10 月，以色列恢复与这两个机构的接触，以期重建全面的关系。⁹¹ 在暂停期间，人权高专办继续在巴勒斯坦被占领土工作。

54. 2009 年至 2012 年，具有专题任务的两名特别报告员对以色列和巴勒斯坦被占领土进行了正式访问。⁹² 之后一直没有任何访问，直到 2016 年 9 月暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员进行了访问。⁹³ 该特别报告员提到她获得以

⁸⁵ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20565&LangID=E。

⁸⁶ 见 https://www.ochaopt.org/documents/2016_hrp_22_january%202016.pdf，第 29 页。

⁸⁷ 见 A/70/836-S/2016/360，第 76 段，可查阅 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/836&Lang=E&Area=UNDOC。

⁸⁸ 见 A/69/926-S/2015/409，第 102 和 103 段，可查阅 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/926。

⁸⁹ 见 A/71/86-E/2016/13，第 69 段。可查阅 www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/86。

⁹⁰ 同上，第 71 段。

⁹¹ 见 <http://mfa.gov.il/MFA/InternatlOrgs/Speeches/Pages/Israel-UPR-UN-Human-Rights-Council-29-Oct-2013.aspx>。

⁹² 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryvisitsF-M.aspx。

⁹³ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20565&LangID=E；A/HRC/10/8/Add.2；A/HRC/20/17/Add.2；和 A/HRC/22/46/Add.1。

色列和巴勒斯坦国的“大力合作”。巴勒斯坦国于 2014 年向所有特别程序任务负责人发出长期有效的邀请。以色列尚未发出长期邀请。

55. 过去，以色列曾与 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员的任务进行过合作。⁹⁴ 但自 2008 年以来，以色列拒绝与连续三位任务负责人进行合作，并拒绝与其接触，表示以色列反对特别报告员的任务，⁹⁵ 认为这一任务具有政治偏见。现任特别报告员寻求与以色列常驻日内瓦和纽约的联合国代表团会晤，但未能成功。巴勒斯坦民族权力机构和巴勒斯坦国自 2012 年成立后，继续与该任务全面合作。2006 年至 2016 年，以色列对特别报告员发出的指控信和紧急呼吁，回应了三分之一。⁹⁶

56. 高级专员在 2016 年 9 月对人权理事会的讲话中强调，“如果一国政府阻止与国际观察员的接触，侵犯人权的行为将不会消失”，“努力躲避或拒绝合法的审查”，只会引起明显的问题。以色列没有与 2009 年至 2016 年人权理事会设立的任何实况调查团或调查委员会合作。巴勒斯坦民族权力机构和巴勒斯坦国在 2012 年成立后一直与这些机制充分合作。

57. 以色列定期与人权条约机构合作，提供报告并与相关委员会对话。以色列没有列入在巴勒斯坦被占领土执行人权条约的情况，声称它们不适用。2014 年，巴勒斯坦国加入七项核心人权条约和一项任择议定书，⁹⁷ 并请人权高专办在根据这些条约提出报告方面提供技术援助。在本报告起草之时，巴勒斯坦国已有七份报告逾期，都是逾期不到五年。⁹⁸ 2016 年，人权高专办和独立人权委员会支持组织国家协商，以向消除对妇女歧视委员会提交报告，该报告后于 2017 年 3 月 10 日提交。

58. 因此，2009 年至 2016 年，以色列只是选择性地与国际人权系统互动协作。巴勒斯坦国政府则与该系统普遍合作，但应向人权条约机构提交的报告逾期未交。

遵守和执行

59. 国际法院已经裁定，国际人道主义法和国际人权法适用于巴勒斯坦被占领土。⁹⁹ 人权条约机构一贯申明，以色列的人权义务延伸至巴勒斯坦被占领土，¹⁰⁰ 秘书长¹⁰¹ 和高级专员¹⁰² 都定期阐明适用的法律框架。

⁹⁴ 见 A/69/301，第三节。

⁹⁵ 见人权委员会第 1993/2 号决议和人权理事会第 5/1 号决议。

⁹⁶ 见特别程序数据库：<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>。

⁹⁷ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14556&。

⁹⁸ 见 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/LateReporting.aspx。

⁹⁹ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》，第 136 页。在咨询意见中，见《关于战时保护平民之日内瓦公约》(日内瓦第四公约)的适用性，第 101 段；《陆战法规和惯例(第四)公约》及其附件：《关于陆战法规和习惯的章程》(海牙，1907 年 10 月 18 日)的适用性，第 124 段；和《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会及文化权利国际公约》和《儿童权利公约》的适用性，第 106 段和第 111-113 段。

¹⁰⁰ 例见 CRC/C/ISR/CO/2-4，第 3 段；和 CAT/C/ISR/CO/5，第 8 段。

¹⁰¹ 例见 A/69/347，第 3-6 段。

60. 以色列的“充分落实”总比率为 0.4%。¹⁰³ 没有落实与以色列继续拒绝适用的法律框架和拒绝履行其在巴勒斯坦被占领土的义务有关。在其第二次普遍定期审议期间，以色列提出了一份非正式附件，涉及与西岸¹⁰⁴和加沙有关的建议，重申它认为自己在以色列边界之外不受人权文书的约束。以色列正式表示它不支持本文件中提到的大多数建议。¹⁰⁵ 尽管以色列否认《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)适用于巴勒斯坦被占领土，但它事实上接受其适用性。¹⁰⁶

61. 巴勒斯坦义务承担人的“充分落实”总比率为 1.3%。¹⁰⁷ 通过毫无保留地加入七项核心人权条约、一项议定书和日内瓦四公约，¹⁰⁸ 巴勒斯坦国表示了它对保护人权的承诺。虽然被占领和巴勒斯坦内部政治分裂对巴勒斯坦国履行义务提出了挑战，但需要作出更大的努力来加强所有巴勒斯坦义务承担人的实施。

62. 联合国和国际社会的“充分落实”总比率为 17.9%。¹⁰⁹ 自 1967 年以来，国际社会一再提醒冲突各方履行国际法规定的义务。联合国各机构一直就巴勒斯坦被占领土持续存在侵权行为提出报告，并查明了它们对巴勒斯坦人、以色列人和整个地区的长期影响和风险。尽管这些不断的呼吁，以及向巴勒斯坦和以色列当局的和平努力提供的支持，但国际社会对此做得还是不够。安全理事会第 2334(2016)号决议强调“现状是不可持续的”，“迫切需要……采取重大步骤，从而(一)稳定局势并扭转当地不断削弱两国解决方案、巩固一国现实的消极趋势，(二)创造条件……通过谈判在当地推动两国解决方案”。

六. 后续措施

63. 人权机制以及秘书长和高级专员的建议表明，就各方为进一步遵守国际人道主义法和国际人权法而必须采取的措施达成了普遍共识：结束继续违反国际法的做法(如封锁、修建隔离墙和扩大定居点)，并确保对过去的违法行为包括战争罪追究责任。

64. 鉴于关于追究责任的大多数建议未得到落实，敦促双方加紧努力，根据国际标准，调查所有违反国际人权法和国际人道主义法的指控。

¹⁰² 见 A/HRC/12/37, 第 5-9 段。

¹⁰³ 在 550 项建议中，2 项得到充分落实，20 项得到部分落实。

¹⁰⁴ 该文件未提到东耶路撒冷。

¹⁰⁵ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/ILIndex.aspx。

¹⁰⁶ 见 A/ES-10/248, 附件 1, 第 3 段; 和 www.icrc.org/eng/assets/files/review/2013/irrc-888-maurer.pdf, 第 1506 页。

¹⁰⁷ 在 75 项建议中，1 项得到充分落实，12 项得到部分落实。

¹⁰⁸ 见 https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/vwTreatiesByCountrySelected.xsp?xp_countrySelected=PS&nv=4。

¹⁰⁹ 在 56 项建议中，10 项得到充分落实，10 项得到部分落实。

A. 以色列

65. 以色列对落实向它提出的建议负有首要责任，它在巴勒斯坦被占领土受到国际人权法和国际人道主义法义务的约束，包括《日内瓦第四公约》的约束。¹¹⁰

66. 人权高专办发表了《国家报告和后续行动机制：国家与国际人权机制有效互动的实用指南》，说明一国政府如何加强其机构，以改善与国际和区域人权机制互动协作。人权高专办继续随时准备支持以色列履行向它提出的各项建议。

67. 高级专员提议，以色列充分利用人权高专办的技术援助，以帮助落实有关建议，其中包括建立报告和落实建议的各种机制。高级专员提醒以色列按照它已经批准的国际人权文书以及它作为缔约国的日内瓦四公约所要承担的义务，并呼吁以色列在巴勒斯坦被占领土充分遵守这些义务。

68. 高级专员注意到，2015年1月，国际刑事法院检察官对巴勒斯坦局势进行了初步审查，以确定是否符合《罗马规约》关于开展调查的标准。¹¹¹ 以色列与检察官办公室的对话令高级专员感到鼓舞。¹¹²

69. 高级专员注意到屡次不遵守整个人权系统关于追究责任的呼吁，并敦促以色列迅速、公正和独立地调查所有据称违反国际人权法的行为和对国际罪行的所有指控。此外，高级专员要求以色列确保所有受害者得到补救和赔偿。

B. 巴勒斯坦国

70. 巴勒斯坦国受到国际人权法和国际人道主义法文书的约束，对落实向其提出的建议负有首要责任。巴勒斯坦国与国际刑事法院检察官办公室的合作令人鼓舞。

71. 高级专员注意到巴勒斯坦国没有遵守关于追究责任的呼吁，敦促巴勒斯坦国迅速、公正和独立地调查所有据称违反国际人权法的行为和对国际罪行的所有指控。此外，高级专员要求巴勒斯坦国确保所有受害者获得补救和赔偿。

72. 巴勒斯坦国与人权系统的合作为加强互动协作以落实建议提供了空间。人权高专办关于国家报告和后续行动机制的实用指南为如何改善与国际和区域人权机制的互动协作提供了具体支持。人权高专办感到鼓舞的是，巴勒斯坦国正在努力建立国家报告和后续行动机制，人权高专办随时准备支持巴勒斯坦国履行向其提出的建议。

73. 高级专员建议巴勒斯坦国充分利用人权高专办提供的技术援助，以协助落实向其提出的各项建议，包括就各项建议建立国家报告和后续行动机制。

¹¹⁰ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》，第101页。

¹¹¹ 在此之前，巴勒斯坦国政府根据《罗马规约》第12条第3款发表一项声明，表示接受国际刑事法院“对据称‘2014年6月13日以来在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土’上所犯的罪行具有管辖权”，并于2015年1月加入《罗马规约》；见 www.icc-cpi.int/palestine。

¹¹² 见 www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/OTP-PE-rep-2015-Eng.pdf。另见 https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/161114-otp-rep-PE_ENG.pdf。

C. 国际社会

74. 2004 年，国际法院得出结论，所有国家都有义务“不承认在巴勒斯坦被占领土包括在东耶路撒冷内及其周边地区修建隔离墙造成的非法局势”，¹¹³ 并有义务确保制止阻碍巴勒斯坦人民实现自决权的任何措施。国际法院还提到《日内瓦第四公约》的缔约国有义务确保以色列遵守国际人道主义法。2009 年，几位特别程序任务负责人回顾，¹¹⁴ 所有国家都有义务合作，“以通过合法手段制止”任何严重违反国际法强制性规范的行为，并确保遵守国际人道主义法。秘书长在其 2017 年的报告¹¹⁵ 中回顾说，巴勒斯坦被占领土上的定居点和隔离墙是非法的，那些相当于集体惩罚的措施，例如对加沙的封锁，违反了国际人道主义法。

75. 高级专员提议人权理事会考虑建议大会利用其根据《联合国宪章》第九十六条第一款所享有的权力，具体规定所有各方在落实本报告审查的各项建议方面如何履行其义务。

76. 在处理巴勒斯坦被占领土上企业的人权影响方面，各国和企业界的作用受到越来越多的关注。¹¹⁶ 根据《工商企业与人权指导原则》，“工商企业应尊重人权。这意味着它们应避免侵犯其他人的人权，并应在自身卷入时，消除负面人权影响”（原则 11）。2014 年，人权与跨国公司及其他工商企业问题工作组就以色列定居点问题指出：“企业若无法有效预防或减轻不利的人权影响……应考虑其继续经营是否可与其尊重人权的责任调和，并相应采取行动”。¹¹⁷ 该工作组还指出：“作为在巴勒斯坦被占领土定居点经营或与之有关的企业的‘母国’，应尽早与这些企业进行沟通，提供咨询和指导，并应阐明国家关于定居点的政策”。¹¹⁸

77. 人权高专办随时准备就执行《商业企业与人权指导原则》，向各国、公司和联合国相关机构提供咨询和支持，包括在人权理事会第 31/36 号决议的范围内提供咨询和支持。

78. 2004 年，国际法院强调，“整个联合国都亟需加倍努力，以迅速结束继续对国际和平与安全构成威胁的以色列—巴勒斯坦冲突”。¹¹⁹ 然而，连续几轮的敌对行动、持续的暴力和侵权行为，包括那些与以色列定居点扩张有关的暴力和侵权行为，表明占领和冲突正在加深。

79. 人权先行倡议¹²⁰和行动计划旨在加强联合国预防和应对严重侵犯人权行为和复杂危机的能力。人权先行贯穿了联合国三个不可分割的支柱：和平与安全、

¹¹³ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》，第 200 页。

¹¹⁴ 见 A/HRC/10/22, 第 105 段。

¹¹⁵ 见 A/HRC/34/38。

¹¹⁶ 见 A/HRC/22/63 和 A/HRC/34/39。

¹¹⁷ 见 www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/OPTStatement6June2014.pdf, 第 14 页。

¹¹⁸ 同上。

¹¹⁹ 《在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果》，第 200 页。

¹²⁰ 见 www.un.org/sg/en/content/ban-ki-moon/human-rights-front-initiative。

发展和人权。任何谈判达成的政治努力若想持续成功，就必须将双方带到一起，相互承认遵守国际人权法和国际人道主义法必须位于和平努力的最前沿。

80. 高级专员再次呼吁所有国家和联合国有关机构采取一切必要措施，确保充分尊重和遵守人权理事会、大会和安全理事会的有关决议，包括安全理事会第2334(2016)号决议。

81. 所有的利益攸关方都必须认识到，遵守国际法是和平的必要条件。在本审查中分析的报告表明，侵犯人权和不落实建议的一般模式不仅仅是冲突的症状，而且进一步加剧了暴力的循环。要打破这个循环，必须解决根源问题：包括结束占领和解决以色列的安全问题。为和平创造空间需要承认，尊重人权是摆脱冲突的途径。这需要所有利益攸关方的政治意愿和承诺。

Annex

List of reports included in the review^a

Fact-finding missions and commissions of inquiry

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
A/HRC/12/48	Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories: report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict
A/HRC/22/63	Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem
A/HRC/29/52	Report of the independent commission of inquiry established pursuant to Human Rights Council resolution S-21/1

Special procedure mandate holders

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
A/HRC/10/8/Add.2	Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Asma Jahangir Addendum: mission to Israel and the occupied Palestinian territory
A/HRC/10/20	Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories: report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk
A/HRC/10/21	Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development: report of the Working Group on Arbitrary Detention
A/HRC/10/22	Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories: combined report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict, the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons, the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, the Special Rapporteur on the right to food, the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, the Special Rapporteur on the right to education and the independent expert on the question of human

^a List includes reports 2009-2016 from which recommendations have been drawn or which are reflected in the review.

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
	rights and extreme poverty
A/64/328	Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967
A/HRC/13/53/Rev.1	Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk
A/65/331	Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967
A/HRC/16/72	Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk
A/66/358	Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967
A/HRC/20/17/Add.2	Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue Addendum: mission to Israel and the occupied Palestinian territory
A/HRC/20/32	Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk
A/67/379	Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967
A/HRC/23/21	Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk
A/HRC/25/67	Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk
A/HRC/28/78	Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Makarim Wibisono
A/70/392	Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967
A/HRC/31/73	Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967
A/71/554	Situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967

Reports by the Secretary-General

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
A/64/516	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/64/517	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/65/366	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/66/356	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
	Jerusalem: report by the Secretary-General
A/67/372	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/68/502	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/69/347	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/70/421	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/65/365	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/66/364	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/67/375	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/HRC/24/30	Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/68/513	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/HRC/25/38	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/69/348	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/70/351	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/HRC/28/44	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/HRC/28/45	Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General
A/71/355	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/HRC/31/43	Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: report of the Secretary-General
A/HRC/31/44	Human rights situation in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report by the Secretary-General

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
A/71/364	Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem: report of the Secretary-General

Reports by the United Nations High Commissioner for Human Rights

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
A/HRC/12/37	Human rights situation in Palestine and other occupied Arab territories: the grave violations of human rights in the Occupied Palestinian Territory, particularly due to the recent Israeli military attacks against the occupied Gaza Strip: report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolution S-9/1
A/HRC/13/54	The grave violations of human rights in the Occupied Palestinian Territory, particularly due to the recent Israeli military attacks against the occupied Gaza strip: report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1
A/HRC/16/71	Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1
A/HRC/19/20	Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1
A/HRC/22/35	Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1
A/HRC/22/46/Add.1	Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Raquel Rolnik Addendum: mission to Israel and the Occupied Palestinian Territory
A/HRC/25/40	Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1
A/HRC/28/80	Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1
A/HRC/31/40	Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the implementation of Human Rights Council resolutions S-9/1 and S-12/1

Reports by human rights treaty bodies

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
CAT/C/ISR/CO/4	Consideration of reports submitted by States parties under article 19 of the Convention: concluding observations of the Committee against Torture
CRC/C/OPAC/ISR/CO/1	Consideration of reports submitted by States parties under article 8 of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict: concluding observations: Israel
CCPR/C/ISR/CO/3	Consideration of reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant: concluding observations of the Human Rights Committee: Israel
CEDAW/C/ISR/CO/5	Concluding observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Israel
E/C.12/ISR/CO/3	Consideration of reports submitted by States parties under articles 16 and 17 of the Covenant: concluding observations of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights: Israel
CERD/C/ISR/CO/14-16	Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention: concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Israel
CRC/C/ISR/CO/2-4	Concluding observations on the second to fourth periodic reports of Israel, adopted by the Committee at its sixty-third session (27 May-14 June 2013)
CCPR/C/ISR/CO/4	Concluding observations on the fourth periodic report of Israel
CRC/C/OPSC/ISR/CO/1	Concluding observations on the report submitted by Israel under article 12 (1) of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography
CAT/C/ISR/CO/5	Concluding observations on the fifth periodic report of Israel

Universal periodic review

<i>Symbol</i>	<i>Title of report</i>
A/HRC/10/76	Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Israel
A/HRC/25/15	Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Israel