



第七十五届会议

议程项目 53

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

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

秘书长的报告\*

摘要

本报告根据大会第 74/88 号决议编写，介绍了 2019 年 6 月 1 日至 2020 年 5 月 31 日期间以色列在包括东耶路撒冷在内的被占领西岸和被占领的叙利亚戈兰的最新定居点活动，并着重强调了这些活动对人权的影响。

\* 本报告在截止日期之后提交，以便列入最新资料。



## 一. 引言

1. 本报告根据大会第 74/88 号决议提交，介绍了 2019 年 6 月 1 日至 2020 年 5 月 31 日期间该决议的最新执行情况。报告的依据是联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在巴勒斯坦被占领土开展的监测活动和其他信息收集活动、在巴勒斯坦被占领土的其他联合国实体提供的信息以及非政府组织提供的信息。本报告应结合秘书长和高级专员近期提交大会和人权理事会的有关报告<sup>1</sup> 一并阅读。秘书长每季度就同一期间第 2334(2016)号决议执行情况向安全理事会作出的通报<sup>2</sup> 也提供了相关信息。
2. 报告载有定居点的最新进展及其对人权的影响，其中尤其审查了东耶路撒冷和伯利恒的强拆和强迫迁离情况。报告还载有以色列在被占领的叙利亚戈兰定居点的最新情况。
3. 在本报告所述期间，以色列增加了在包括东耶路撒冷在内的被占领西岸的定居点活动。2020 年 4 月 20 日，以色列新联合政府各方就总理可提议吞并被占领西岸部分地区的条件达成了一致。<sup>3</sup> 强拆巴勒斯坦房产和强迫迁离事件有所增加，定居者暴力行为继续保持上一次报告所述期间的高位，包括在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间也是如此，而且基本上不受惩罚。这些事态发展加剧了在联合国人权事务高级专员以往报告中描述的胁迫性环境。

## 二. 法律背景

4. 国际人权法和国际人道法同时适用于巴勒斯坦被占领土，即加沙和西岸，包括东耶路撒冷。这包括在法律上适用《关于战时保护平民之日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)，该公约对占领国以色列具有约束力。对在巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰适用的法律框架的详细分析，可查阅秘书长以往报告。<sup>4</sup>

## 三. 与定居点有关的活动

5. 在本报告所述期间，特别是在东耶路撒冷及其周边地区，定居点计划的推进和招标有所增加。继美利坚合众国政府于 2020 年 1 月 28 日宣布“和平走向繁荣：改善巴勒斯坦和以色列人民生活的愿景”之后，以色列政府成员呼吁吞并被占领西岸的部分地区。西岸包括东耶路撒冷被拆除的巴勒斯坦建筑比上一次报告所述期间增加了 19%，自 COVID-19 暴发以来则保持在略有下降的水平。定居者暴力行为持续高发，造成重大财产损失，在 COVID-19 暴发期间尤其如此。在下文所

<sup>1</sup> A/74/357、A/74/468、A/HRC/43/67、A/HRC/43/21 和 A/HRC/43/70。

<sup>2</sup> 见 S/PV.8557、S/2019/938 和 S/2020/263。另见 [unsco.unmissions.org/security-council-briefings-0](https://unsco.unmissions.org/security-council-briefings-0)。

<sup>3</sup> 见 [unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_23\\_april\\_2020.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_23_april_2020.pdf)。

<sup>4</sup> A/HRC/34/38 和 A/HRC/34/39。

述人权高专办监测的大多数定居者暴力事件中，以色列安全部队未能保护巴勒斯坦居民，对这些事件中的暴力行为也没有进行责任追究。

## A. 扩建定居点

### 土地指定、规划和招标

6. 在本报告所述期间，定居点建设计划的推进速度在上一次报告所述期间已经很高的水平之上又提高了 7%，以色列当局推进或批准了在西岸建造大约 11 700 个住房单元的计划。<sup>5</sup> 其中 10 400 个单元将位于 C 区，包括大约 4 400 个单元到 2020 年 5 月 31 日已进入最后批准阶段。在东耶路撒冷，大约 1 500 个住房单元的计划已获推进，其中大约 900 个单元到 2020 年 5 月 31 日已进入最后批准阶段。<sup>6</sup> 以色列政府还宣布打算在东耶路撒冷、包括在 E1 和 E2 区推进数千个单元，这些单元如果建成，将切断包括东耶路撒冷在内的西岸的毗连性(见第四节)。

7. 以色列当局为 C 区定居点的 1 700 个单元进行了招标，而上一次报告所述期间为 2 400 个单元。在东耶路撒冷，则宣布为 1 500 个住房单元进行招标。<sup>7</sup>

8. 有关 C 区定居点开工情况的官方数据显示，开工单元从上一次报告所述期间的 2 395 个减少到 1 301 个。

9. 2019 年 12 月 1 日，以色列国防部长指示以色列民政局推进希伯伦 H2 区批发市场新定居点的规划程序。<sup>8</sup>

10. 根据以色列非政府组织“立刻实现和平”运动的记录，在本报告所述期间新建了七个前哨站，<sup>9</sup> 而前一期为 11 个。<sup>10</sup> 此前从 2007 年到 2017 年，则是平均每年新建 1.7 个。<sup>11</sup> 所有新建前哨站都具有农业性质，对周围的巴勒斯坦社区影响更大，因为占据了大片土地，而且转移了水源。<sup>12</sup> 秘书长回顾，以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的定居点活动违反了国际人道法。虽然以色列国内法也视前哨站为非法，但以色列当局继续通过提供服务和奖励来鼓励和便利某些前哨站的建立。例如，2020 年 2 月 24 日，以色列总理据报下令将 12

<sup>5</sup> 相比上一次报告所述期间的 10 900 个单元。

<sup>6</sup> 联合国中东和平进程特别协调员办事处。

<sup>7</sup> 在东耶路撒冷，上一次报告所述期间为 600 个单元进行了两年多来的首次招标。

<sup>8</sup> [A/HRC/43/67](#)，第 16 段，以及 [S/2019/938](#)，第 5 段。

<sup>9</sup> “立刻实现和平”的档案资料：Maskiot South, Nili East, Makhrur outpost, Kedar East (“Mitzpeh Yehuda”), Neriya Ben Pazi's farm, Amihai South, Hallamish East。

<sup>10</sup> [A/74/357](#)，第 10 段。

<sup>11</sup> [A/HRC/43/67](#)，第 10 段。

<sup>12</sup> [A/HRC/40/42](#)，第 39 段。

个前哨站接入以色列电网。<sup>13</sup> 以色列当局在至少六个前哨站拆除了建筑或阻止了施工，但没有一个被完全拆除。<sup>14</sup>

## B. 巩固定居点

11. 在美国宣布“和平走向繁荣”愿景后，以色列总理表示，“以色列将对约旦河谷、朱迪亚和撒马利亚的所有犹太社区、以及[美国政府]计划指定为以色列一部分且美国已同意承认为以色列一部分的其他地区适用以色列法律”。<sup>15</sup> 他后来澄清说，只有在美以联合测绘委员会就以色列将对其适用主权的西岸具体地区达成一致后，才会采取这一步骤。<sup>16</sup> 在本报告所述期间结束时，该委员会的工作正在进行中。以色列政府宣布，将根据愿景中的地图，在明显分配给以色列的地区推进大规模计划(见下文第四节)。2020年1月和2月的其他显著进展包括宣布计划在C区新设七个自然保护区，并扩大12个现有保护区，这是自1990年代以来的首次，<sup>17</sup> 以及在盖勒吉利耶南部早期推进一个新的大型工业园。<sup>18</sup>

12. 2020年4月20日，以色列新联合政府就总理可提议吞并被占领西岸部分地区的条件达成了一致。<sup>19</sup> 2020年4月22日，巴勒斯坦国总统表示，如果以色列继续推进此类步骤，他将视与以色列和美国的协议“完全作废”。<sup>20</sup> 5月19日，他宣布，巴勒斯坦国和巴勒斯坦解放组织解除“与美国和以色列政府的所有协议和谅解，以及基于这些谅解和协议的所有义务，包括安全义务”。<sup>21</sup> 次日，巴勒斯坦官员正式通知以色列对等人员将终止安全协调。

13. 如果付诸实现，吞并约旦河西岸的任何部分都将构成对国际法、包括对《联合国宪章》的最严重违反，<sup>22</sup> 还将严重阻碍巴勒斯坦人民行使自决权，并成为实现两国解决方案以及公正、持久和全面和平的主要障碍。<sup>23</sup> 这一步骤将巩固在包

<sup>13</sup> 见 [www.haaretz.com/israel-news/elections/.premium-netanyahu-authorizes-west-bank-outposts-connection-to-electrical-grid-1.8569266](http://www.haaretz.com/israel-news/elections/.premium-netanyahu-authorizes-west-bank-outposts-connection-to-electrical-grid-1.8569266)。

<sup>14</sup> 见 [unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_30\\_march\\_2020\\_2334.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_30_march_2020_2334.pdf) 和 [S/2019/938](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_30_march_2020_2334.pdf)。

<sup>15</sup> 见 [www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-netanyahu-state-israel-joint-statements/](https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-prime-minister-netanyahu-state-israel-joint-statements/)。

<sup>16</sup> 见 [https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_24\\_february\\_2020\\_0.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_24_february_2020_0.pdf)。

<sup>17</sup> 见 [https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_21\\_january\\_2020.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_21_january_2020.pdf)。

<sup>18</sup> 见 <https://peacenow.org.il/en/1739-settlement-units-promoted-eli-settlement-housing-legalized-new-industrial-park>。

<sup>19</sup> 见 [https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_23\\_april\\_2020.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_23_april_2020.pdf)。

<sup>20</sup> 见 [www.aljazeera.com/news/2020/04/pompeo-annexation-occupied-west-bank-ultimately-israel-200422163510199.html](https://www.aljazeera.com/news/2020/04/pompeo-annexation-occupied-west-bank-ultimately-israel-200422163510199.html)。

<sup>21</sup> S/2020/555，第40段。

<sup>22</sup> S/2020/596，附件一；以及 S/2020/555，第54段。

<sup>23</sup> 安全理事会第2334(2016)号决议。

括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上建立定居点的做法，这种做法没有法律效力，是对国际法的公然违反。<sup>24</sup>

### 希伯伦

14. 2019 年 12 月 23 日，耶路撒冷地区法院在上诉后确认驱离自 2001 年以来一直占据希伯伦 Tall al-Rumaydah 巴勒斯坦人所拥有的“Al Bakri”屋的以色列定居者。经过 14 年的法律诉讼，耶路撒冷治安法院于 2019 年 3 月 12 日裁定，Bakri 家族拥有该房产，定居者使用伪造文件声索所有权是恶意行为，并命令他们在 45 天内撤出该房产。<sup>25</sup> 以色列当局此前曾在 2006 年、2008 年和 2012 年命令定居者撤离，但没有结果。到本报告所述期间结束时，法院的最新裁定尚未得到执行。

15. 2020 年 5 月 12 日，以色列国防部从巴勒斯坦希伯伦市政府手中接管了希伯伦易卜拉欣清真寺/列祖之墓的市政规划权，理由是该地点应通过建造电梯向残疾人开放。<sup>26</sup> 该命令允许 60 天内提出反对意见。

### 前哨站正规化

16. 根据“立刻实现和平”的记录，通过批准以事后追溯方式将前哨站<sup>27</sup> 列为现有定居点组成部分的计划，已有四个前哨站根据以色列法律实现正规化。<sup>28</sup> 针对杰里科省 Mevo'ot Yericho 前哨站和耶路撒冷以东靠近 Khan al-Ahmar/Abu al-Helu 巴勒斯坦贝都因人社区的 Haroeh Ha'ivri 前哨站的类似正规化计划，已分别于 2020 年 2 月和 3 月交存。

## C. 定居点对人权的影响

### 与定居点有关的暴力事件

17. 根据人道主义事务协调厅的数据，定居者暴力事件继续居高不下，在本报告所述期间记录到 337 起事件，<sup>29</sup> 而上一报告期为 357 起。巴勒斯坦人伤亡事件和遇袭严重程度都略有下降。没有巴勒斯坦人被定居者杀害，但有一名 17 岁以色列女孩在西岸 Ein Bubin 温泉被巴勒斯坦人杀害，她的父亲和兄弟在袭击中受重伤。<sup>30</sup> 被定居者打伤的巴勒斯坦人从上一次报告所述期间的 133 人减少到 116 人，

<sup>24</sup> 同上。

<sup>25</sup> CS12278-02-14，希伯来文，可查阅：[http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2019/03/Bakri\\_eviction\\_verdict\\_120319.pdf](http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2019/03/Bakri_eviction_verdict_120319.pdf)。

<sup>26</sup> 见 [https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_20\\_may\\_2020\\_0.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_20_may_2020_0.pdf) 和 [www.jpost.com/israel-news/plans-to-make-cave-of-patriarchs-wheelchair-accessible-move-forward-627778](http://www.jpost.com/israel-news/plans-to-make-cave-of-patriarchs-wheelchair-accessible-move-forward-627778)。

<sup>27</sup> Brosh, Givat Sal'it, Ibei Hanahal 和 Haresha。

<sup>28</sup> “立刻实现和平”的档案资料。

<sup>29</sup> 仅包括造成人员受伤或财产受损的事件。

<sup>30</sup> 相比之下，上一次报告所述期间有 4 名巴勒斯坦人和 5 名以色列人被杀。

无人因枪击受伤。<sup>31</sup> 有 21 名以色列人被巴勒斯坦人打伤，而上一报告期为 37 人。定居者破坏财产事件略增至 266 起，有 8 591 棵树遭到破坏。<sup>32</sup> 定居者企图进入和/或袭击巴勒斯坦社区，继续导致以色列安全部队与巴勒斯坦人发生摩擦。以色列安全部队在这些摩擦中打死了 1 名巴勒斯坦人，打伤 230 人。<sup>33</sup>

18. 纳布卢斯省的定居者暴力事件仍然最多(占 27%)，希伯伦省则记录到 50% 的定居者暴力致死事件。<sup>34</sup> 联合国人权事务高级专员报告了这些地区一再发生而且明显有组织的定居者暴力行为，加上其他胁迫性因素，迫使几个巴勒斯坦家庭离开家园的情况。<sup>35</sup>

19. 2019 年 11 月 22 日和 23 日，在希伯伦 H2 区的犹太宗教庆祝活动中记录到一系列定居者袭击事件。以色列安全部队全都在场，但没有采取行动保护巴勒斯坦人。2019 年 11 月 22 日，在 wadi al Husayn 居民区，大约 50 名定居者聚在一家商店外殴打(包括用棍棒)一大家巴勒斯坦人并向他们喷洒胡椒雾剂，造成六名男子和一名女子受伤，其中一人伤势严重。2019 年 11 月 23 日，在 Tall al-Rumaydah 的限制区发生三起定居者袭击事件，其中一次事件是一大群定居者向当地一名人权维护者的房子投掷石块和瓶子。一块石头穿过窗户，击中一名 1 岁男孩头部造成伤害。以色列安全部队不让救护车进入 Tall al-Rumaydah。在房外士兵 20 分钟未能控制住定居者之后，六名巴勒斯坦男子和妇女将男孩抬到检查站，一路上被定居者喷洒胡椒雾剂。男孩到医院接受了治疗。同一天，在同一地区，另一群定居者进入一座大楼，当时楼内有两名巴勒斯坦妇女(包括一名孕妇)和她们的五个孩子，年龄在两天到八岁之间。定居者在焦躁不安的状态下将空瓶子扔到大门和楼梯上，造成财产损失。由于突然移动，其中一名新近产妇在手术缝合裂开后开始出血。以色列安全部队不准救护车进入 Tall al-Rumaydah，迫使两名护理人员步行穿过检查站对这名妇女进行治疗。大约两个小时后，一群四到五名定居者进入附近的一家商店。其中一人向五名年轻的巴勒斯坦男子喷洒胡椒雾剂，包括一名坐在轮椅上的 16 岁男孩。<sup>36</sup> 袭击发生后，驻扎在附近的两名士兵停下来与定居者交谈，但未采取任何行动就让他们离开。

20. 2019 年 12 月 15 日，在纳布卢斯省 Yitzhar 定居点附近的 Madama 村，六名定居者向坐在自家院子里的三名巴勒斯坦妇女和一名四岁女孩投掷石块。当她们逃进屋子时，有两人被石块击中，其中一人当时已怀孕五个月，摔倒了两次。她报告说，她后来因肩部受伤在医院接受治疗，并接受与怀孕有关的可能并发症的医学检查。另有 20 名定居者聚集在一起，用铁管打碎了三扇窗户，并向屋子里

<sup>31</sup> 伤者是指在医疗设施或现场接受护理人员治疗的身体受伤者。见 [www.ochaopt.org/page/settler-related-violence](http://www.ochaopt.org/page/settler-related-violence)。

<sup>32</sup> 相比之下，上一次报告所述期间有 246 起事件，8 300 多棵树木被破坏。

<sup>33</sup> 在上一次报告所述期间，以色列安全部队在此类情况下打死了 4 名巴勒斯坦人，打伤 295 人。

<sup>34</sup> 人道主义事务协调厅，见 [www.ochaopt.org/page/settler-related-violence](http://www.ochaopt.org/page/settler-related-violence)。

<sup>35</sup> A/HRC/43/67，第 46-59 段。

<sup>36</sup> 两人在现场接受治疗，三人因烧伤在医院接受短暂治疗。



扔了一块石头，然后一群巴勒斯坦人走近房子，才促使定居者离开。由于担心进一步遇袭，这家人搬迁了两个多月。

21. 这些案例表明，巴勒斯坦妇女在白天男子通常不在家时尤其受到定居者的暴力袭击。此外，孕妇和新近产妇会因为此类袭击而遭受额外的伤害或其他后果。

22. 定居者还在以色列安全部队对他们采取执法措施后袭击了巴勒斯坦人及其财产，留下的信息表明这些袭击是报复行为。位于纳布卢斯省 Yitzhar 定居点附近的 Kumi Ori 前哨站在 2020 年 1 月 15 日被拆除，<sup>37</sup> 随后发生了一系列导致巴勒斯坦财产受损的事件，留下了传达威胁或仇恨言论的涂鸦。<sup>38</sup> 2020 年 1 月 24 日，东耶路撒冷 Sharafat 居民区的一座清真寺被三名蒙面男子部分烧毁，他们在清真寺留下的涂鸦是：“你们为犹太人拆，Kumi Ori 为敌人拆”。2020 年 1 月 28 日，身份不明的袭击者放火焚烧了纳布卢斯省 Aynabus 学校的一间教室。现场涂鸦写着“你们拆毁房屋吗？那只适用于敌人！来自 Kumi Ori 的问候。”从 2019 年 10 月 24 日到 12 月 19 日，在纳布卢斯、盖勒吉利耶和萨尔菲特省至少发生了八起此类袭击，继 2019 年 10 月在 Kumi Ori 设立禁止定居者入内的封闭军事区之后，巴勒斯坦人有 70 多辆车和其他财产受损，上面标有类似的信息。

23. 与前几年一样，定居者暴力行为在橄榄收获时和春季几个月达到顶峰。2019 年，在以色列当局对下地收获橄榄的巴勒斯坦人实施严格限制的同时，人道主义事务协调厅记录到西岸各地发生了 60 起定居者针对农民的暴力事件，其中 45% 发生在纳布卢斯省。<sup>39</sup> 袭击造成 10 名巴勒斯坦人受伤，2 700 多棵树受损，大约 160 吨农产品被盗。<sup>40</sup> 尽管以色列和巴勒斯坦当局在 COVID-19 大流行期间实施了大量行动限制，定居者的暴力行为，特别是对巴勒斯坦财产的破坏行为，在 2020 年春季仍有所增加。

24. 2020 年 3 月至 5 月的定居者暴力行为月度发生率比 2019 年同期高 20% 以上。<sup>41</sup> 由于 COVID-19 疫情导致西岸在 3 月和 4 月几乎完全封锁，这一显著增幅尤其令人震惊。据媒体报道，在疫情暴发之初，当一些地区几乎每天都有袭击事件发生时，以色列安全部队似乎并没有对定居者实施行动限制，而且据报曾多次护送定居者。<sup>42</sup> 4 月 9 日，以色列安全部队据报将来自纳布卢斯周边前哨站和定居点的一个团体，即所谓的“山顶青年”中与一名 COVID-19 确诊患者有过接触

<sup>37</sup> 这类事件经常被当局和媒体称为“价签”袭击。A/HRC/40/42，第 30 段。

<sup>38</sup> 以色列安全部队还报告了几起在前哨站及其周围遭到定居者袭击的事件。例如见：[www.haaretz.com/israel-news/.premium-israeli-soldier-wounded-by-west-bank-settlers-throwing-stones-military-says-1.8010112](http://www.haaretz.com/israel-news/.premium-israeli-soldier-wounded-by-west-bank-settlers-throwing-stones-military-says-1.8010112) 和 [www.haaretz.com/israel-news/.premium-firebombs-hurled-at-border-police-vehicle-in-yitzhar-settlement-1.8715546](http://www.haaretz.com/israel-news/.premium-firebombs-hurled-at-border-police-vehicle-in-yitzhar-settlement-1.8715546)。

<sup>39</sup> 见 [www.ochaopt.org/content/record-yield-reported-2019-olive-harvest](http://www.ochaopt.org/content/record-yield-reported-2019-olive-harvest)。

<sup>40</sup> 同上。

<sup>41</sup> 人道主义事务协调厅。见 [www.ochaopt.org/page/settler-related-violence](http://www.ochaopt.org/page/settler-related-violence)。

<sup>42</sup> 见 [www.wattan.net/ar/news/304131.html](http://www.wattan.net/ar/news/304131.html)、[www.wattan.net/ar/news/304306.html](http://www.wattan.net/ar/news/304306.html)、[www.wattan.net/ar/news/304336.html](http://www.wattan.net/ar/news/304336.html) 和 [www.alwatanvoice.com/arabic/news/2020/03/16/1322491.html](http://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2020/03/16/1322491.html) (全为阿拉伯文)。

的 20 名定居者安置在杰里科附近的一个临时隔离点。其中两人据报在五天后因涉嫌向三名巴勒斯坦人投掷石块和催泪瓦斯并在隔离地附近放火焚烧两辆汽车而被捕。<sup>43</sup> 人权组织还报告了定居者在袭击期间向巴勒斯坦人吐痰，让他们害怕接触到 COVID-19，并促使受害者进入检疫或自我隔离状态的事件。<sup>44</sup> 定居者在多起事件中趁巴勒斯坦人因紧急状态而行动受限之机，似乎试图侵占巴勒斯坦土地。<sup>45</sup> 例如，4 月 6 日，10 名定居者试图在希伯伦省 Ash Shuyukh 村的巴勒斯坦土地上安装围栏。当主人到达时，定居者投掷石块，使用电泰瑟枪和胡椒喷雾，并放出了狗。一名巴勒斯坦人腿部被狗咬伤，其他人则有瘀伤。以色列安全部队抵达后命令巴勒斯坦人离开他们的土地，并发射催泪瓦斯，投掷眩晕手榴弹。巴勒斯坦人向以色列警方提出了控诉。

25. 作为占领国，以色列有义务采取一切力所能及的措施，尽可能恢复和确保巴勒斯坦被占领土的公共秩序和生活，并保护巴勒斯坦人民在任何情况下免遭一切暴力行为或暴力威胁。<sup>46</sup> 必须迅速、全面和公正地调查所有定居者暴力事件。以色列还有义务尊重、保护和实现巴勒斯坦人民的人权，包括他们的生命权和人身安全权，以及健康权，包括在 COVID-19 大流行期间的健康权。<sup>47</sup>

#### 对定居者暴力行为的责任追究

26. 秘书长和联合国人权事务高级专员多次报告了定居者和侵占巴勒斯坦私人土地者普遍不受惩罚的情况。<sup>48</sup> 2019 年 8 月，以色列司法部发布报告，列出了 2017 年 1 月至 2019 年 6 月期间对定居者出于意识形态针对巴勒斯坦人和以色列安全部队犯下罪行的指控进行的 118 项调查。报告指出，调查后提出了 11 项起诉，两项审判，但没有定罪。<sup>49</sup> 有 46 起案件仍在调查或起诉阶段。在该期间，据报发生了 559 起定居者袭击巴勒斯坦人的事件。<sup>50</sup>

<sup>43</sup> 见 [www.haaretz.com/israel-news/.premium-settler-youths-flee-military-run-coronavirus-quarantine-steal-army-tents-1.8770302](http://www.haaretz.com/israel-news/.premium-settler-youths-flee-military-run-coronavirus-quarantine-steal-army-tents-1.8770302) 和 [www.btselem.org/press\\_releases/20200423\\_violent\\_attacks\\_by\\_settlers\\_spike\\_in\\_april](http://www.btselem.org/press_releases/20200423_violent_attacks_by_settlers_spike_in_april)。

<sup>44</sup> 见 [www.btselem.org/press\\_releases/20200423\\_violent\\_attacks\\_by\\_settlers\\_spike\\_in\\_april](http://www.btselem.org/press_releases/20200423_violent_attacks_by_settlers_spike_in_april)。

<sup>45</sup> 2020 年 3 月 5 日，巴勒斯坦总统以总统令形式宣布巴勒斯坦国因 COVID-19 疫情进入为期一个月的紧急状态。紧急状态后来延长，到本报告所述期间结束时仍然有效。在紧急状态期间的大部分时候，都对行动和集会实施严格的限制。

<sup>46</sup> 《1907 年海牙第四公约所附章程》（《海牙章程》），第 43 和 46 条；以及《日内瓦第四公约》，第 27 条。

<sup>47</sup> A/HRC/34/38，第 13、36 和 37 段。

<sup>48</sup> A/74/357，第 27 段；A/70/351，第 23 段；A/HRC/25/38，第 42-47 段；A/HRC/43/67，第 26-29 段；A/HRC/31/43，第 37 段；以及 A/HRC/34/39，第 18 段。

<sup>49</sup> A/HRC/43/67，第 27 段；报告英文本见 <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/Law+enforcement+settlers+official+reports/Moj+report+om+Law+Enforcement+in+the+West+Bank+-+28.8.19.pdf>。

<sup>50</sup> 人道主义事务协调厅，见 A/HRC/43/67，第 27 段。



27. 在本报告所述期间，人权高专办跟进了对 2018 年 7 月 11 日至 2019 年 10 月 19 日期间发生的 11 起定居者暴力事件的责任追究情况，其中包括在秘书长和联合国人权事务高级专员以往报告中提到的三名巴勒斯坦人被杀事件。<sup>51</sup>

28. 对于杀人事件，人权高专办的审查显示，有一起案件逮捕和起诉了一名嫌疑人，另两起案件则没有追究任何人的责任。因此，有一名定居者因 2018 年 10 月 12 日在纳布卢斯附近杀害一名巴勒斯坦妇女而被起诉。<sup>52</sup> 但此人于 2019 年 5 月获释回家软禁，尽管国家检察官表示反对，认为他对公众构成危险，他仍于 2020 年 5 月 2 日获准返回过去居住的西岸定居点。<sup>53</sup> 自起诉以来，审判没有进展。<sup>54</sup> 关于定居者 2019 年 1 月 26 日在拉马拉省 Mughhayir 杀害一名男子的事件，<sup>55</sup> 证人已接受约谈，警方于 2019 年 2 月收集了证据，包括录像片段。自那以后，受害者的家人没有收到任何调查近况，也没有关于逮捕的报道。在另一起案件中，两名定居者 2019 年 4 月 3 日在纳布卢斯以南开枪打死一名此前向以色列车辆投掷石块的 23 岁巴勒斯坦男子，另有一人受伤。<sup>56</sup> 据该名男子的家人报告，他们没有提出控诉，因为以色列安全部队公开表示该男子袭击了定居者。在同一事件中受伤的男子提出了控诉，但到本报告所述期间结束时，尚未收到任何有关调查的信息。据报，2020 年 5 月应以色列议会一名议员的请求，以色列国家检察官表示，根据警方的调查结果，这一杀人是合法的。<sup>57</sup>

29. 在人权高专办审查的其他八起造成伤害或财产损失的暴力案件中，没有肇事者被追究责任。其中四起案件的受害者要么没有提出控诉，要么撤回了控诉，他们有的收到了定居者的威胁，有的担心遭到定居者报复，他们以前就定居者暴力行为提出的许多控诉没有引致任何调查，他们对以色列的法律制度也缺乏信任和了解。在提出控诉的一起案件中，定居者(一名休班士兵)因涉嫌于 2019 年 5 月 17 日放火焚烧巴勒斯坦人财产而被以色列安全部队停职，并于 2019 年 6 月 4 日被捕，这一过程被人用视频拍摄到。<sup>58</sup> 然而，根据现有信息，并没有关于起诉的报道。在提出控诉的另外四个案件中，到本报告所述期间结束时，没有向受害者通报任何调查步骤，尽管这些事件发生在长达两年之前(见第 27 段)。据巴勒斯坦红新月会报告，在向以色列警方控诉四名定居者<sup>59</sup> 于 2018 年 7 月至 11 月期间在希

<sup>51</sup> A/74/357，第 22、45、46、49、56、59 和 61 段，以及 A/HRC/43/67，第 20、22、24 和 58 段。

<sup>52</sup> A/74/357，第 45 段。

<sup>53</sup> 同上。另见 [www.haaretz.com/israel-news/premium-suspected-killer-of-palestinian-woman-can-go-back-to-settlement-home-court-rules-1.8815179](http://www.haaretz.com/israel-news/premium-suspected-killer-of-palestinian-woman-can-go-back-to-settlement-home-court-rules-1.8815179)。

<sup>54</sup> 2020 年 1 月，以色列国防部拒绝因“敌对行为”赔偿该名妇女的丈夫，因为她没有以色列公民身份或居留许可。

<sup>55</sup> A/74/357，第 22 段。

<sup>56</sup> A/74/357，第 46 段。

<sup>57</sup> 见 [www.inn.co.il/News/News.aspx/436210](http://www.inn.co.il/News/News.aspx/436210) (希伯来文)。

<sup>58</sup> A/74/357，第 49 段。

<sup>59</sup> 本报告中将这四起事件视为一个案件。

伯伦袭击他们的救护车之后，他们没有收到任何有关调查的信息。<sup>60</sup> 非政府组织“反定居点青年”就 2018 年 12 月 24 日造成巴勒斯坦人受伤的一起定居者暴力事件提出控诉，<sup>61</sup> 但没有收到任何信息。该组织还报告了 2020 年 4 月和 5 月发生的两起新的定居者暴力事件。

30. 对于本报告所述期间发生的定居者暴力事件，一些受害者报告称，出于上文所述的类似原因，他们没有向以色列警方控诉。例如，2019 年 11 月 22 日，四名成年定居者在希伯伦 H2 区的 wadi al Husayn 居民区街头拳打脚踢并用胡椒雾剂喷向一名 10 岁男孩。驻守附近检查站的一名士兵没有采取任何行动。该男孩因胡椒雾剂灼伤和瘀伤在医院接受治疗，并于当天出院。家人报告称，他们没有提出投诉是因为害怕遭到定居者报复，而且警方也没有调查他们之前就定居者暴力提出的许多控诉。

31. 据以色列人权组织 Yesh Din 报告，在该组织监测的 2019 年橄榄收获期发生的 28 起定居者暴力事件<sup>62</sup> 中，75% 的受害者没有提出控诉。在大多数情况下，给出的原因是执法系统失去信任。<sup>63</sup> 据 Yesh Din 报告，在其监测的 2014 年至 2019 年期间的 308 份调查文件中，2017 年至 2019 年的起诉率降至 4%，而 2014 年至 2019 年的整体起诉率为 9%。<sup>64</sup>

32. 一个重大事态发展是，2020 年 5 月 18 日，一名定居者因 2015 年纵火袭击造成一个巴勒斯坦家庭(两名成人和一名幼儿)死亡而被控犯有谋杀、谋杀未遂及其他罪行。该案尚未宣判，包括 2019 年 10 月在认罪协议之后以“共谋实施出于种族主义动机的犯罪”而被定罪的另一名定居者。<sup>65</sup>

33. 司法系统在追究定居者对暴力侵害巴勒斯坦人行为的责任方面存在缺陷，包括：对定居者和巴勒斯坦人适用不同的法律制度；<sup>66</sup> 持续、普遍缺乏彻底和公正的调查；<sup>67</sup> 2017 年至 2019 年期间报告的起诉率和定罪率非常低；程序经常延误；指控从轻等。由于对以色列法律体系的不信任和害怕遭到报复，巴勒斯坦人提出的控诉较少。虽然以色列当局近年来努力预防、调查和起诉特定的定居者暴力事件，但总体而言，这些缺陷维持了定居者暴力行为不受惩罚的氛围，导致袭击持续发生。

<sup>60</sup> A/74/357，第 61 段，以及 A/HRC/40/42，第 43 段。

<sup>61</sup> A/74/357，第 59 段。

<sup>62</sup> 包括造成财产损失的暴力行为。

<sup>63</sup> 见 [www.yesh-din.org/en/reaping-with-sorrow-a-summary-of-the-2019-olive-harvest/](http://www.yesh-din.org/en/reaping-with-sorrow-a-summary-of-the-2019-olive-harvest/)。

<sup>64</sup> 见 <https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/files.yesh-din.org/נתונים+חוק/אנגלית/2019+דצמבר/Law+Enforcement+Data+Sheet+12.2019+ENG.pdf>。

<sup>65</sup> A/HRC/43/67，第 27 段。

<sup>66</sup> A/HRC/43/67，第 29 段，以及 A/68/513，第 12 段。

<sup>67</sup> A/HRC/40/42，第 55 段；A/71/355，第 50 段；A/HRC/34/38，第 38 段；以及 A/HRC/37/43，第 23 段。

## 强拆、强迫迁离和流离失所

34. 下文提到的强拆和强迫迁离导致大量侵犯人权事件，加剧了胁迫性环境，并引发了对强迫转让风险的关切。这些行为还令人继续关切对占领国具有约束力的国际人道法相关条款是否得到遵守，包括禁止毁坏专用于教育的财产和机构。<sup>68</sup>

35. 在本报告所述期间，以色列当局拆除了西岸包括东耶路撒冷的 606 座建筑，导致 778 人流离失所(194 名妇女、182 名男子、177 名女孩和 225 名男孩)。<sup>69</sup> 在上一次报告所述期间，有 511 座建筑被拆除，641 人流离失所。大多数拆除发生在 C 区(427 座建筑被拆除，导致 465 人流离失所)，最受影响的地区是东耶路撒冷(122 座)、希伯伦省(126 座)、约旦河谷(110 座)和伯利恒(110 座)。与 2019 年相比，2020 年斋月期间拆除的房屋增加了两倍多。<sup>70</sup>

36. 在 COVID-19 大流行期间，强拆和没收仍在继续，月发生率仅略低于此前时期，<sup>71</sup> 使巴勒斯坦人得不到适当的住房、医疗设施和供水，从而严重增加了西岸的 COVID-19 感染风险。2020 年 3 月 26 日，在约旦河谷的 Ibziq 村，以色列民政局以缺少建筑许可为由拆除了一处住宅(造成两人流离失所)，并拆除和没收了八顶帐篷和设备(包括一个水箱、一台发电机和喷洒装置)。一些帐篷被指定作为医疗设施。

37. 第 1797 号军事命令于 2019 年 7 月生效，授权以色列民政局在 96 小时内拆除 C 区未经许可<sup>72</sup> 建造的新建筑。<sup>73</sup> 该命令只适用于居住不到 30 天的住宅，<sup>74</sup> 自生效以来已用于拆除 47 座建筑。<sup>75</sup> 该命令进一步限制了法律追索的机会，只有一次根据该命令提出的反对强拆的上诉获得成功。<sup>76</sup>

38. 在本报告所述期间，以色列当局拆除了三座与学校有关的建筑，<sup>77</sup> 影响到 181 名学生和教师。截至 2020 年 5 月 31 日，有 51 所学校(43 所在 C 区，8 所在东耶路撒冷)处于“停工”或拆除令之下。<sup>78</sup> 2020 年 1 月 16 日，在希伯伦的 Birin

<sup>68</sup> 《日内瓦第四公约》，第 27 条；《海牙章程》，第 46 和 56 条(见 A/HRC/34/38，第 21 和 33 段)。

<sup>69</sup> 人道主义事务协调厅。

<sup>70</sup> 同上。

<sup>71</sup> COVID-19 期间每月平均 43 次强拆，而整个本报告所述期间为每月 51 次。

<sup>72</sup> 见 [www.ochaopt.org/poc/17-30-march-2020](http://www.ochaopt.org/poc/17-30-march-2020)。

<sup>73</sup> A/74/357，第 37 段。

<sup>74</sup> 同上。

<sup>75</sup> 人道主义事务协调厅。

<sup>76</sup> A/74/357，第 37 段。

<sup>77</sup> 人道主义事务协调厅。

<sup>78</sup> 来自联合国国家工作队教育组的数据。

牧民社区，以色列安全部队拆除了将为 60 名学生提供服务的新校舍的地基。<sup>79</sup> 拆除令以第 1797 号军事命令为依据，在拆除前 96 小时提交给学校代表。

#### 定居点对处于强迫转让风险中的巴勒斯坦社区的影响

39. 以色列政府公开表示打算迁离居住在 C 区的数千名巴勒斯坦人，这仍然是一个主要关切，而且助长了胁迫性环境。<sup>80</sup> 东耶路撒冷及其周边大约 18 个社区尤其面临被强迫迁离的风险，包括 Khan al-Ahmar/Abu al-Helu 的贝都因社区。<sup>81</sup> 以色列政府表示打算继续吞并被占领的西岸部分地区，也增加了这一风险。

### 四. 东耶路撒冷和伯利恒的定居点扩建、拆除和驱逐事件

40. 在 2020 年 3 月以色列大选前的几周，以及在美国公布“和平走向繁荣”愿景后，以色列政府加速推进或宣布打算推进在东耶路撒冷及其周围建造数千个定居点住房单元。这些单元建成后，将进一步巩固东耶路撒冷环线定居点，从而将东耶路撒冷与西岸的其他地区隔开。这将进一步限制居住在东耶路撒冷的巴勒斯坦人的行动自由，对其他权利产生负面影响，增加附近巴勒斯坦社区的迫迁风险，严重阻碍巴勒斯坦人民行使自决权，并破坏建立毗连巴勒斯坦国的可能性。

#### A. 环绕东耶路撒冷的定居点计划

41. 2020 年 2 月 9 日，在耶路撒冷以北的 Qalandiya/Atarut 旧机场地区新建有 9 000 个住房单元的大型定居点计划进入初步批准阶段。<sup>82</sup> 这一建设将截断东耶路撒冷和拉马拉地区的领土毗连。

42. 2020 年 2 月 24 日宣布对东耶路撒冷南部 Giv'at Hamatos 一个新定居点的 1 077 个住房单元进行招标。<sup>83</sup> 标书原定 5 月 3 日公布，现已被推迟至一个到本报告所述期间结束时仍未知晓的日期。以色列总理还宣布打算推进扩建附近的 Har Homa 定居点，增加 2 200 个住房单元。<sup>84</sup> 这一建设将进一步巩固耶路撒冷南部周边的环线定居点，将该市的巴勒斯坦地区与伯利恒和西岸南部隔开。

43. 2020 年 2 月 25 日，以色列总理又宣布，政府将推进在东耶路撒冷和杰里科之间毗邻 Ma'aleh Adumim 定居点、称为 E1 的 12 平方公里地区建造 3 400 多

<sup>79</sup> 人道主义事务协调厅。

<sup>80</sup> A/HRC/34/39，第 44 段；A/72/564，第 36-57 段。

<sup>81</sup> A/74/410，第 22 段；A/74/357，第 36 段；A/HRC/37/43，第 25 段；A/HRC/43/67，第 33 段。

<sup>82</sup> 见 <https://peacenow.org.il/en/plan-advanced-for-a-new-settlement-in-atarot-in-the-heart-of-palestinian-east-jerusalem>。

<sup>83</sup> 见 [https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_30\\_march\\_2020\\_2334.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_30_march_2020_2334.pdf)。根据 Ir Amim 的消息，到本报告所述期间结束时，标书尚未公布。

<sup>84</sup> 根据 Ir Amim 的消息，2020 年 3 月讨论了 Har Homa 总体规划和详细大纲规划，但尚未得到耶路撒冷规划和建设委员会的批准。

个住房单元的计划。<sup>85</sup> 2020年3月初提交了两份E1定居点计划，供提出反对意见。<sup>86</sup> E1地区的建设事实上将把西岸一分为二。2020年3月9日，以色列国防部长提出了在西岸南部和北部之间为巴勒斯坦人修建一条所谓“主权道路”的计划。这条路将绕过Ma'aleh Adumim定居点及其周围地区，有效阻止巴勒斯坦人进入E1。国防部长表示，这一修建将使E1定居点的建设成为可能。

44. 2020年5月6日，以色列国防部长宣布打算推进在伯利恒以南称为E2的地区建造大约7000个住房单元，作为Efrat定居点的组成部分。<sup>87</sup> 以色列2004年宣布该地区为国家土地，并于2018年12月将其分配用于定居点开发。<sup>88</sup> 这些住房建成后可能会分割西岸，使其南部四分五裂。<sup>89</sup>

## B. 拆除和驱逐为扩建定居点铺平道路

45. 在东耶路撒冷，拆除和没收事件有所减少，但仍保持2016年以来的高水平，有122座建筑被拆除，导致249人流离失所。<sup>90</sup> 其中52座是自行拆除，<sup>91</sup> 自2018年以来有所增加，原因可能是以色列市政当局提高了罚款和收费标准，<sup>92</sup> 以及《规划和建筑法》修正案使快速拆除成为可能。<sup>93</sup>

46. 在伯利恒省，<sup>94</sup> 拆除和没收事件达到自人道主义事务协调厅2009年开始系统记录强拆事件以来的最高值，在本报告所述期间有110座建筑被拆除，130人流离失所，相比之下，2010-2018年平均每年拆除26座建筑。<sup>95</sup>

47. 最近的拆除事件发生在伯利恒和东耶路撒冷附近已宣布或推进扩建东耶路撒冷环线定居点的地区。<sup>96</sup>

<sup>85</sup> 见 [https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security\\_council\\_briefing\\_-\\_30\\_march\\_2020\\_2334.pdf](https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_30_march_2020_2334.pdf) 和 [https://peacenow.org.il/en/netanyahu-promotes-the-construction-in-e1#inbox/\\_blank](https://peacenow.org.il/en/netanyahu-promotes-the-construction-in-e1#inbox/_blank)。

<sup>86</sup> Ir Amim 的档案资料，以及 <https://peacenow.org.il/en/road-allow-e1-construction-is-being-promoted>。

<sup>87</sup> 见 <https://peacenow.org.il/en/bennett-announces-intention-to-build-new-settlement-in-e2>。

<sup>88</sup> A/74/357，第8段。

<sup>89</sup> A/70/351，第19段。

<sup>90</sup> 这只包括耶路撒冷省的东耶路撒冷地区，不包括伯利恒省的各个地区。在上一次报告所述期间拆除了197座建筑，导致253人流离失所。从2009年到2016年平均每年拆除76座建筑，随后有所增加。

<sup>91</sup> 与上一次报告所述期间的52座相比(见A/74/357，第31段)。

<sup>92</sup> A/74/357，第31段。

<sup>93</sup> 人道主义事务协调厅，[www.ochaopt.org/content/new-legislation-impedes-challenges-demolitions-and-seizures-west-bank](http://www.ochaopt.org/content/new-legislation-impedes-challenges-demolitions-and-seizures-west-bank) 和《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019年9月，第5页。

<sup>94</sup> 包括伯利恒省的东耶路撒冷地区。

<sup>95</sup> 人道主义事务协调厅。见 [www.ochaopt.org/data/demolition](http://www.ochaopt.org/data/demolition)。

<sup>96</sup> 最受影响的社区和居民区是Jabal al-Mukabbir(拆除45座)、Za'atarah(20座)、Bayt Hanina(19座)、Sur Bahir(16座)、Walajah(16座)、Khidr(12座)、Bayt Jala(12座)、Nahalin(12座)、Isawiyah(12座)和Silwan(12座)，所有这些社区和居民区都靠近正在扩建定居点的地区。



## 东耶路撒冷的自行拆除事件

48. 东耶路撒冷有多名巴勒斯坦人被迫将建筑自行拆除，因为以色列歧视性的区划和规划制度以及强收高额罚款和费用，已使他们几乎不可能获得建筑许可。<sup>97</sup> 2017 年颁布的《规划和建筑法》修正案从 2019 年 10 月起适用于所有建筑，将冻结拆迁令的可能性限制在一年内，而且只有在特殊情况下才能冻结拆迁，这使得以追溯方式将建筑合法化变得更加困难。修正案进一步限制了针对拆迁的法律追索，强化了歧视性区划和规划制度。<sup>98</sup>

49. 2019 年 6 月 9 日，为避免支付高额罚款和费用，一名妇女拆除了她在东耶路撒冷 Sur Bahir 的房屋。<sup>99</sup> 拆除令签发于 2012 年，一直处于冻结状态，直到 2019 年 4 月获得法院确认，以该妇女没有建筑许可为由，责令她在 45 日内拆除房屋。房屋拆除导致该妇女和她的六个孩子(其中五人未成年)流离失所，加剧了他们的经济困境，因为全家都靠单亲津贴生存。房屋拆除还使他们更有可能受到社会中普遍存在的针对妇女和母系单亲家庭的歧视。

50. 2020 年 2 月 1 日，Jabal al-Mukabbir 居民区的一个家庭(四名成人和三名儿童)被迫要拆除在他们私人土地上建造的房屋。该家庭对七年前签发的拆除令提出上诉，耶路撒冷市法院随后于 2019 年 2 月确认拆除令，开出了 3.5 万新谢克尔(约合 1 万美元)的罚款，并责令这家人在 2019 年 12 月 27 日之前拿到建筑许可，但他们没有拿到。这家人表示，他们获悉市政府将收取 10 万新谢克尔(约合 2.9 万美元)的拆除费，主要作为以色列安全部队提供保护的费用。这座房屋位于一条地下隧道规划路线的正上方，而隧道是连接东耶路撒冷及其外围几个定居点的东环路的一部分。

## 基于《缺席业主房产法》和 1948 年以前所有权的驱逐

51. 主要有两项法律被用作将巴勒斯坦人驱逐出他们在东耶路撒冷的房产并由定居者组织接手的依据，即《缺席业主房产法》和 1970 年的《法律和行政事项法》。<sup>100</sup> 《缺席业主房产法》<sup>101</sup> 颁布于 1950 年，允许在“以色列国法律适用的地区”没收巴勒斯坦人的房产，条件是房产所有者在 1947 年 11 月 27 日之后逃离或不在该地区。<sup>102</sup> 自以色列吞并东耶路撒冷以来，以色列当局根据定居者组织提出的权利主张，将居住在城外的巴勒斯坦人在东耶路撒冷的房产认定为“缺

<sup>97</sup> A/HRC/34/38，第 26 段。

<sup>98</sup> A/HRC/43/67，第 32 段。

<sup>99</sup> Sur Bahir 大部分位于被以色列单方面吞并为以色列耶路撒冷市组成部分的地区。其他部分位于西岸的 A、B 和 C 区，但被隔离墙圈在了耶路撒冷一侧。见 [www.ochaopt.org/content/threat-demolitions-east-jerusalem](http://www.ochaopt.org/content/threat-demolitions-east-jerusalem)。

<sup>100</sup> A/70/351，第 30 和 31 段。

<sup>101</sup> 非正式英文翻译，可查阅 [www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/Discriminatory-Laws-Database/English/04-Absentees-Property-Law-1950.pdf](http://www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/Discriminatory-Laws-Database/English/04-Absentees-Property-Law-1950.pdf)。

<sup>102</sup> A/70/351，第 30 和 31 段。



席业主房产”，并在某些情况下将这些房产转让或出售给定居者组织。<sup>103</sup> 尽管国际法认定吞并为非法，以色列最高法院却在 2015 年 4 月 15 日的一项裁决中认可这种没收行为，同时规定在东耶路撒冷应极少援引该法律，而且每一次都必须得到总检察长的明确许可。<sup>104</sup> 《法律和行政事项法》允许就归还犹太人 1948 年之前在东耶路撒冷拥有的房产提出主张，但不允许就归还巴勒斯坦人 1948 年之前在西耶路撒冷拥有的房产提出主张。据估计，自 1980 年代以来，东耶路撒冷的定居者根据这两项法律以及通过考古或旅游项目和涉及巴勒斯坦房产的交易，包括欺诈性购买，已经接手了数百处房产。<sup>105</sup>

52. 2019 年 7 月 10 日，以色列当局在东耶路撒冷 Silwan 的 Wadi Hulwah 驱逐了一户巴勒斯坦家庭(一名妇女和四个孩子)。在驱逐前两天，高等法院驳回了这家人的上诉许可申请。自 1990 年代初以来，定居者组织 Elad 通过四次诉讼试图接手这一房产，其中三次被耶路撒冷地区法院以部分基于伪造文件为由驳回。<sup>106</sup> 2009 年，该地区法院裁定，根据《缺席业主房产法》，拥有四分之一产权的两个人不住在东耶路撒冷，因此应被视为“缺席业主”。遭驱逐的妇女是其中一名被认为“缺席业主”的女儿。缺席业主房产保管人随后将所谓的缺席业主房产卖给了 Elad。据报，在进行法律程序时，Elad 又从居住在国外的业主手里购买了另外 50% 的产权。这些业主如果没有出售房产的话，很可能会被视为“不在业主”，这意味着他们不会获得任何赔偿。

53. 居住在 Silwan 东耶路撒冷旧城附近的近 100 个家庭大约 700 名巴勒斯坦人也经历了类似的法律程序。2002 年 9 月 30 日，缺席业主房产保管人将这些家庭居住的土地移交给同年由定居者组织 Ateret Cohanim 接手管理的 Benvenisti 信托基金，理由是认定该信托基金在 1948 年之前拥有这些房产。<sup>107</sup> 2018 年 11 月 21 日，以色列最高法院驳回了这些家庭反对将土地移交给定居者组织的申请。2020 年 1 月和 2 月，耶路撒冷治安法院发布三项裁决，下令驱逐其中九户家庭(超过 45 人)。当事家庭已对这些裁决提出上诉，另有 22 起驱逐案件正在审理中。

54. 根据国际人道法，被占领土上的私有财产必须得到尊重，占领国不能没收这些财产。<sup>108</sup> 《缺席业主房产法》和《法律和行政事项法》在东耶路撒冷的适用似乎不符合这一义务。国际人道法还要求占领国除非万不得已，都应尊重当地现行的法律。<sup>109</sup> 此外，在实践中，以色列采取的措施为占领国将其人口转移到巴勒斯坦被占领土部分地区提供了便利。占领国将部分平民人口转移到其占领的领土是

<sup>103</sup> 同上。另见 <https://law.acri.org.il/pdf/unsafe-space-en.pdf>，第 35 页。

<sup>104</sup> CA 2250/06 “缺席业主房产保管人等诉 Daqaq Nuha 等”。

<sup>105</sup> A/70/351，第 29-36 和 49-51 段；A/HRC/34/39，第 46 段。

<sup>106</sup> 耶路撒冷地区法院案件 HC 325/96、TA 1185/96 和 TA 1544-09。

<sup>107</sup> 见 <https://peacenow.org.il/en/the-court-ruled-to-evict-another-8-families-in-batan-al-hawa-silwan>。

<sup>108</sup> 《海牙章程》，第 46 条。

<sup>109</sup> 《海牙章程》，第 43 条；《日内瓦第四公约》，第 64 条。

国际人道法所禁止的行为，而且可能构成战争罪。<sup>110</sup> 此外，依据上述两项法律进行没收的唯一依据是业主的国籍或籍贯，这种做法具有内在的歧视性。

55. 东耶路撒冷约有 200 个巴勒斯坦家庭 877 人，其中包括 391 名儿童，主要由于以色列定居者组织在以色列法院提起的诉讼而面临类似的强行驱逐风险。<sup>111</sup> 强行驱逐经常侵犯适当住房权、隐私权和其他人权，是可能导致强迫转让的胁迫性环境中的一个关键因素，而强迫转让为《日内瓦第四公约》所禁止，也是对《公约》的严重违反。<sup>112</sup>

#### 拆除后立即建立前哨站

56. 在靠近 Har Gillo 定居点的伯利恒 Makhzur 地区，一个有五名成人和两名儿童的大家庭两次遭遇拆除。2019 年 8 月 26 日，以色列民政局根据 2005 年和 2010 年的拆除令，以没有建筑许可为由，强拆了这家人在 C 区私人土地上的餐厅和住所。次日，定居者在距离被拆地点几百米处，未经许可开始建立农业前哨站。到本报告所述期间结束时，这个前哨站仍在那里。房屋被拆后，该家庭的五名成员住到了在他们房产所在地由人道主义组织提供的帐篷里。2020 年 3 月 4 日，以色列民政局没收了帐篷，并将拆除地点夷为平地。当时正值 COVID-19 开始暴发，这家人没有住所和供水，面临进一步感染疾病的风险。

## 五. 被占叙利亚戈兰的定居点

57. 在美国总统 2019 年 4 月宣布承认以色列对被占领的叙利亚戈兰拥有主权之后，进一步扩建以色列定居点的计划继续推进。这包括政府在 2019 年 6 月决定建立一个名为“特朗普高地”的定居点。<sup>113</sup> 多个国家谴责美国的这一宣告以及承认非法吞并的后果。秘书长再次重申安全理事会第 497(1981)号决议的有效性，其中安理会决定，以色列将其法律、管辖权和行政权强加于被占叙利亚戈兰的决定是完全无效的，没有任何国际法律效力。

58. 被占叙利亚戈兰的一个人权组织<sup>114</sup> 继续对一家以色列能源公司实施的涉及建造风力涡轮机的可再生能源项目对叙利亚 Majdal Shams 和 Masadah 等村庄的影响表示严重关切。该组织表示，这个项目涉及在叙利亚农民拥有的土地上建造 31 台风力涡轮机，这将严重影响他们的人权，限制他们进入耕地和扩大本已有限的建成区的能力，并危及野生动植物。2020 年 1 月，以色列国家基础设施委员会

<sup>110</sup> 《日内瓦第四公约》，第 49 条第(6)款。另见《国际刑事法院罗马规约》，第八条第(三)款第 2 项第 8 目。

<sup>111</sup> 人道主义事务协调厅，截至 2019 年 1 月。

<sup>112</sup> 《日内瓦第四公约》，第 49 和 147 条；A/74/357，第 35 和 77 段；A/HRC/34/39，第 46 段和相关脚注。

<sup>113</sup> 见 <https://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2019/Pages/Government-approves-establishment-of-new-Golan-Heights-community-Ramat-Trump-16-June-2019.aspx>。

<sup>114</sup> 见 <https://golan-marsad.org/as-syrians-commemorate-yet-another-year-of-occupation-israel-tightens-it-grip-on-the-golan/>。

批准建造 25 台风力涡轮机。该地区叙利亚居民所面临的严重住房危机将因为这个项目而进一步加剧。此外，他们居住的地区只占整个被占叙利亚戈兰总面积的 5%，其余 95% 的领土都已被以色列军方和超过 34 个以色列非法定居点使用。

## 六. 结论和建议

59. 以色列在巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰建立和扩大定居点，相当于以色列将本国平民人口转移到其占领的领土之上，这是国际人道法所禁止的，<sup>115</sup> 这一点已得到包括国际法院、大会、安全理事会和人权理事会在内的联合国各主管机构的一致确认。

60. 以色列政府所宣称的吞并被占领的西岸部分地区的意图如果付诸实现，就将构成对国际法、包括对《联合国宪章》的最严重违反，而且不会有任何法律效力。这种做法将成为实现两国解决方案的重大阻碍，给我们促进区域和平乃至维护国际和平与安全的努力带来威胁。

61. 在本报告所述期间，新建和现有定居点加速推进，宣布的招标数也在增加，而定居点住房开工率有所下降。东耶路撒冷和包括 E1 在内的周边地区定居点计划特别令人关切，因为这些计划将使东耶路撒冷与西岸其他地区隔断，并有可能割裂西岸的毗连性。

62. 定居点对巴勒斯坦人的权利，包括生命权、行动自由权、隐私权、家庭生活权、适当生活水准权、工作和教育权以及行使自决权带来了重大不利影响。

63. 在本报告所述期间，定居者暴力事件仍然居高不下，延续了自 2016 年以来的总体上升趋势。以色列在很大程度上未能履行其作为占领国的义务，即尽可能确保公共秩序，保障生命，保护巴勒斯坦人民免受一切暴力行为或威胁。在相同地点发生了大量事件，<sup>116</sup> 表明许多暴力事件来自特定的定居者群体。虽然以色列当局近年来努力防止、调查和起诉特定的定居者暴力事件，但总体而言，有罪不罚的氛围继续普遍存在，原因是司法系统在追究定居者对巴勒斯坦人的暴力行为和对其财产的损害方面持续表现不力。

64. 在巴勒斯坦被占领土普遍的氛围中，拆除导致的强迫迁离是助长胁迫性环境的一个关键因素。强迫迁离对一系列广泛人权产生负面影响，并增加强迫转让的风险。<sup>117</sup> 在东耶路撒冷适用《缺席业主房产法》和《法律和行政事项法》，据此进行房产转让，也为以色列将其人口转移到被占领土提供了便利，这是对国际人道法的违反。

<sup>115</sup> 《日内瓦第四公约》，第 49 条第(6)款。

<sup>116</sup> A/HRC/28/44，第 49 段；A/71/355，第 18 和 46 段，A/72/564，第 19-22 段。

<sup>117</sup> 见 A/HRC/34/39，第 40-57 段。

65. 秘书长回顾安全理事会第 497(1981)号决议，欺诈安理会决定，以色列将其法律、管辖权和行政权强加于被占叙利亚戈兰高地的决定是完全无效的，没有任何国际法律效力。

66. 在本报告基础上，秘书长建议以色列：

(a) 按照包括安全理事会第 2334(2016)号决议在内的联合国相关决议，立即完全停止在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的所有定居点活动，并按照不允许以武力夺取领土的原则，停止任何计划中的吞并巴勒斯坦被占领土任何部分的步骤；

(b) 审查规划法律和政策以及《缺席业主房产法》和《法律和行政事项法》的适用情况，确保它们符合以色列根据国际人道法和国际人权法承担的义务；

(c) 立即停止拆除房屋和强迫迁离，停止任何可能进一步助长胁迫性环境和/或导致强迫转让风险的活动；

(d) 采取一切措施确保在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上保护巴勒斯坦人及其财产不受定居者暴力侵害，包括向以色列安全部队发出和执行保护巴勒斯坦人民的明确命令；

(e) 确保系统地调查定居者和以色列安全部队暴力侵害巴勒斯坦人和损坏巴勒斯坦财产的所有事件，如果定罪，则给予适当惩处，并按照国际标准向受害者提供有效补救，包括适当赔偿；

(f) 按照联合国相关决议，立即制止并扭转被占领的叙利亚戈兰境内所有定居点开发和相关活动，终止歧视性的土地、住房和发展政策；

(g) 立即清除被占领的叙利亚戈兰境内对当地民众构成危险的所有地雷和雷场。