



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/17
29 January 2007

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
第四届会议
临时议程项目 2

大会 2006 年 3 月 15 日题为“人权理事会”的
第 60/251 号决议的执行情况

1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权情况
特别报告员约翰·杜加尔德提交的报告 *

* 提交本报告的时间已过最后期限，原因是列入最新的情况。

内 容 提 要

加沙再次成为在巴勒斯坦被占领土上侵犯人权和违反国际人道主义法行为的聚焦点。在 2006 年 6 月 25 日巴勒斯坦武装人员俘虏吉拉德—沙利特下士以及向以色列不断发射土制卡萨姆火箭事件之后，以色列在加沙进行了两次重大的军事行动，即“夏雨行动”和“秋云行动”。在这些行动中，以色列国防军多次对加沙进行军事入侵，利用重型大炮以及空对地导弹进行狂轰滥炸。导弹、炸弹和推土机摧毁或破坏了房屋、学校、医院、清真寺、公共建筑、桥梁、输水管道和供电网。推土机将农田推平。Beit Hanoun 受到的打击最大，11 月 8 日在炮弹轰炸中有 19 名平民被杀和 55 人受伤。经济制裁给加沙带来严重后果。加沙 70%左右的劳动力失业，或领不到工资，80%以上的人口生活在官方贫困线以下。对加沙的围剿是违反 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约的一项集体惩罚。对人民和平民目标不分青红皂白地使用武力构成严重的战争罪行。

由于频繁的军事入侵、隔离墙的建造、房屋被拆和检查站使约旦河西岸人权遭受严重侵犯。500 多个检查站和路障妨碍了被占领土内的自由通行。东耶路撒冷隔离墙的建造是一种社会构筑手段，旨在减少耶路撒冷的巴勒斯坦人数，使耶路撒冷犹太化。

定居点的建设仍在继续，目前在约旦河西岸和东耶路撒冷共有约 46 万定居者。以色列一个非政府组织的研究表明，约旦河西岸定居点所占用的土地中有近 40%是巴勒斯坦人的私人土地。毫无疑问，隔离墙和检查站的主要目的在于进一步保障定居者的安全，为他们提供方便和安逸的生活。

在以色列监狱中有约 9,000 名巴勒斯坦囚犯，人们对囚犯待遇、审查和囚禁问题提出了大量的申诉。

自 2000 年以来，在有针对性的暗杀事件中有 500 多人被杀害，其中包括大量的无辜平民。2006 年 12 月以色列最高法院未能裁定这类暗杀属违法行为，只是指出暗杀行为只能作为万不得已的最后之策，根据相称性原则进行。

以色列法律和做法使千百万巴勒斯坦的家庭无法在一起生活。在巴勒斯坦被占领土推行了拒绝向外国居民签发签证的新做法使这一局势更为恶化。

在许多方面都对巴勒斯坦人进行了歧视。此外，许多做法，尤其是剥夺巴勒斯坦人流动自由的做法违反了 1973 年《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》。

由于以色列政府拒绝发放拖欠巴勒斯坦权力机构的资金(据估算每月约达 5,000 万至 6,000 万美元),以及美国、欧盟和其它国家自哈马斯政府上任之后在巴勒斯坦被占领土实施的经济隔离,在巴勒斯坦被占领土上出现了人道主义危机。欧盟建立的临时国际机制向某些部门提供救济,在一定程度上缓解了危机,但 70% 以上的巴勒斯坦人仍生活在官方贫困线以下。这些部门的工人因工资被拖欠举行了反对巴勒斯坦权力机构和国际社会的罢工,使卫生保健和教育遭受打击。事实上,以色列和国际社会的某些人已对巴勒斯坦人民实施了集体惩罚。

应逮捕和惩治那些向不具军事地位的平民住区发射枪弹和火箭、犯下战争罪行的人。这既包括向以色列发射土制卡萨姆火箭的巴勒斯坦人,更应当包括在更大规模上犯下这类罪行的以色列国防军成员。应当追究个人的刑事犯罪行为,但更应当追究以色列作为国家针对巴勒斯坦人民犯下的违反不容侵犯的国际法规范的责任,这一点是不容忽视的。

国际社会认为,殖民主义、种族隔离和外国占领是侵犯人权的三种体制。以色列显然对巴勒斯坦被占领土实行了军事占领。与此同时,这种占领构成了某种形式的殖民主义和种族隔离,这是违反国际法的。具有殖民主义和种族隔离特征的长期侵占制度对被占领土人民、占领国和第三国产生什么样的法律后果呢?建议将这一问题提交国际法院,请求它提出进一步的咨询意见。

巴勒斯坦被占领土是唯一一个被西方盟国剥夺自决权和受其压迫的发展中国家。西方国家未采取行动结束这样的局面,使得发展中国家开始对西方国家对人权的承诺感到怀疑,这使未来对人权的国际保护岌岌可危。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 5	5
二、加 沙.....	6 - 22	6
A. 军事行动.....	8 - 13	6
B. 人道主义危机	14 - 20	8
C. 法律评价意见	21 - 22	11
三、西岸和东耶路撒冷	23 - 42	11
A. 隔 离 墙.....	24 - 26	12
B. 耶路撒冷和隔离墙	27 - 30	13
C. 南希布伦的小型隔离墙.....	31	14
D. 定居点：新的殖民主义	32 - 34	14
E. 约旦河谷.....	35 - 37	15
F. 流动自由？检查站	38 - 41	16
G. 军事侵犯	42	18
四、囚 犯.....	43 - 45	18
五、定点暗杀.....	46 - 47	18
六、家庭分离.....	48	19
七、种族歧视和种族隔离.....	49 - 50	20
八、人道主义危机以及扣押巴勒斯坦权力机构的资.....	51 - 54	21
九、民间团体与保护人权.....	55	22
十、国际问责制和责任	56 - 57	23
十一、占领、殖民化和种族隔离：是否需要进一步的 咨询意见？	58 - 62	23
十二、结论：以色列、巴勒斯坦和人权的未来	63	25

一、导 言

1. 我于 2006 年 12 月 1 日至 8 日对巴勒斯坦被占领土和以色列进行了访问，目的是为编写本报告收集情况和意见。访问期间，我视察了耶路撒冷、加沙、Jericho、约旦河谷、Jenin 和拉马拉。在穿越西岸的过程中，我有机会视察了 Bil'in 和 Bir Nabala 村，这些村庄受到隔离墙建筑的严重影响；同时还视察了 Jiftlik 和 Al Aqaba 村，这些村庄表明了约旦河谷面临的问题。在西岸的访问过程使我了解到在这一地区生活的一些最困难的问题：隔离墙、巴勒斯坦公路、检查站(固定和流动)以及定居点。在加沙，我访问了 Beit Hanoun、Beit Lahia、Jabalia、加沙市和 Deir el Balah。

2. 在出访期间，我与巴勒斯坦人、以色列人、外国外交人士和联合国官员等一系列各方人士会面。在耶路撒冷，我出席了两次会议：一次是由以色列反对酷刑公共委员会和大赦国际举行的一次关于酷刑问题的会议；其二是米诺娃人权中心举行的关于恐怖主义和人权的会议。

3. 以色列政府不承认我的授权。因此，象以往一样，我并未与政府官员会晤。这是很不幸的，因为这使我无法获得宝贵的信息和意见。另一方面，以色列政府也为我的访问提供了便利，向我提供一封信，向有关官员解释了我的访问目的，并请他们协助我的行程。这使我相当容易地穿越了检查站。我感谢以色列政府提供的这一合作。

4. 本报告使用“隔离墙”，而不是“壁障”或“围栏”等用语。这一用语是国际法院在 2004 年 7 月 9 日《对被占巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果的咨询意见》中使用的，是一个经过深思熟虑后谨慎选用的词。

5. 首先我强调我的授权范围和性质。我必须就以色列在巴勒斯坦被占领土上侵犯人权的国际人道主义法的行为提交报告。这就意味着对于巴勒斯坦人对以色列人犯下的违反人权行为、巴勒斯坦权力机构违反人权行为，而在巴勒斯坦被占领土上并非由于以色列造成的侵犯人权的行为的报告不属于我授权范围内。但这并不意味着我对这些侵犯人权的的行为无动于衷。在我的报告中，我必须提到从加沙向以色列发射土制卡萨姆火箭的行为是违反国际人道主义法的，因此必须加以谴责。我还将谈到由于以色列扣押了巴勒斯坦权力机构的资金使巴勒斯坦被占领土出现人道主义危机，在此情况下，西岸出现了罢工给教育和卫生产生严重不利影响。我还将

提到巴勒斯坦被占领土上犯罪行为的增加。我不会讨论巴勒斯坦自杀炸弹者侵犯人权的行动。同时，我也不会讨论在巴勒斯坦被占领土上由于法塔赫和哈马斯之间的政治争端造成的侵犯人权情况。我对这些问题深感关切，但我的授权并不包括对这些问题的讨论。

二、加 沙

6. 2005年8月，以色列从加沙撤出了定居者和武装部队。以色列政府关于这一撤离结束了对加沙的占领的声明完全不准确。即便是在吉拉德·沙利特下士被捕从而开始“夏雨行动”之前，加沙一直在以色列的有效控制之下。这种控制表现在几个方面。以色列维持着对加沙的领空、领海和边界的控制，以及拉法(人员)和卡尔尼(货物)过境点实际掌握在以色列的控制中，并长期关闭。实际上，在以色列撤出之后，加沙成为一个与世隔绝、被监禁和被占领的领土。

7. 2006年6月25日，一些巴勒斯坦战斗员袭击了以色列与埃及边界附近的一个军事基地。他们在撤离时俘虏了吉拉德·沙利特下士。他们要求释放以色列监狱中囚禁的妇女和儿童，作为释放这一俘虏的条件。这一行动加上持续向以色列发射卡萨姆火箭，致使以色列政府以“夏雨行动”为名发动了一系列野蛮的进攻。随后，在11月又以“秋云行动”为名发动了另一次武装袭击。在这些对加沙的屡次军事入侵行动中，以色列进行了狂轰滥炸，而加沙是否是被占领土的问题已成为一个学术问题。以下段落叙述了在“夏雨”和“秋云”行动中以色列对加沙的袭击和围攻。

A. 军事行动

8. 在2006年6月25日至2006年11月底停火生效之间的这一时期，有400多名巴勒斯坦人被杀，约1,500人受伤。被杀害和受伤人员的过半以上是平民。其中有90名儿童被杀，300多名儿童受伤。同期内，由于巴勒斯坦人从加沙发射卡萨姆火箭致使在Sderot及其附近地区有3名以色列士兵被杀，18人受伤，2名以色列平民被杀，约30人受伤。

9. 在“夏雨”和“秋云”行动中，以色列国防军对加沙不同地区进行了364次武装进犯，其中有持续不断的炮弹轰击和空对地导弹袭击。导弹、炸弹和推土机摧毁或严重破坏了房屋、学校、医院、清真寺、公共建筑、桥梁、输水管道和下水管道。

2006年6月27日，以色列空军摧毁了加沙地带唯一一座家庭供电发电厂的所有6个变压器。这家发电厂供电占加沙每日供电量的43%。由于这一袭击使几个月内加沙过半人口断电。(在撰写本文时，这家发电厂在埃及和瑞典政府的慷慨援助下基本修复，目前能提供原先85%的供电量。)推土机将柑桔园和农田推平，在“夏雨行动”的第一阶段，F-16战斗机在加沙低空飞行，其声震超出了声震限度，给人们带来普遍的恐惧。由于以色列的军事行动使千百万巴勒斯坦人流离失所。以色列以下列三种理由为对加沙的袭击找借口：寻找沙利特下士，消灭武装集团及其武器，以及最重要的是，遏制从加沙北部地区经常不断向以色列南部居民区发射卡萨姆火箭。

10. Beit Hanoun 位于加沙北部，有4万居民，在11月“秋云行动”中遭受了特别严重的军事袭击。在6天的进犯行动中，有82名巴勒斯坦人，其中至少一半是平民(包括21名儿童)被以色列国防军杀死。有超过260人，其中包括60名儿童受伤，以及数千名16至40岁的男子被捕。在宵禁过程中，有4万居民被困在家里，以色列的坦克和推土机在他们的城镇里横冲直闯，摧毁了279座房屋、一座850年的清真寺、公共建筑物、供电网、学校和医院、把果园夷为平地、摧毁了公路、供水干线和地下水管道。在2006年4月，以色列国防军缩小了大炮轰炸的“安全区”范围，轰炸目标更接近房屋和居民区。由于这种行动加上频繁强烈的大炮轰炸，造成人员伤亡和财产损失大幅度增加。在Beit Hanoun 以及加沙其它地区种种迹象表明，以色列使用了新的和不常见的武器，大大增加了肢体伤残情况。据悉这种武器为高密度惰性金属炸药导弹。

11. 2006年11月8日，在以色列对Beit Hanoun 的袭击中，最严重的是炸毁一座房屋，致19人死亡，55人受伤。这一房屋是Al Athamnah 家的，它位于人口稠密的地区，这一家人在此不幸的日子里丧失了16名家庭成员。被杀死的19人都是平民，其中7人为妇女，8人为儿童。我在12月3日视察了被摧毁的房屋，与Sa'ad Alla Moh'Al Athamnah 女士交谈，她有三个儿子被杀，她的丈夫和一个儿子严重受伤。以色列将这一事件的原因说成大炮雷达系统的“技术失误”，这种说法实在让人疑问重重。首先，在30分钟里发射了12至15枚爆炸力很强的弹药。第二，由于这所房屋周围空地，因此以色列可能怀疑这些空地被用来发射卡萨姆火箭。第三，在此之前的三个晚上，一些国防军士兵占领了这所房屋，全面清查了建筑物内的居民。不幸的是，以色列拒绝对这一事件展开任何国际调查。以色列拒绝人权理

事会授权德斯蒙德·图图主教率领考察团进入以色列和巴勒斯坦被占领土，在撰写本文时尚未对 11 月 17 日大会以 156 票赞成、7 票反对、6 票弃权所通过的决议作出反应。这一决议要求秘书长向这一地区派遣调查团。11 月 11 日，美国投票反对安全理事会的一项决议草案，该决议草案呼吁成立调查团，调查 11 月 8 日在 Beit Hanoun 发生的事件。以色列不允许对在 Beit Hanoun 19 人被杀害的事件进行国际调查，或者由其本身进行一项公正的调查，这是令人遗憾的，因为对没有明显军事目标的平民住区进行不分青红皂白的轰炸显然构成战争罪，发布命令进行 30 分钟的大炮轰炸的指挥官以及执行命令的士兵应当负刑事责任。对这一暴行责任人不予追究责任表明了以色列国防军有罪不罚的普遍现象。

12. 以色列以预防向其发射卡萨姆火箭为由，将对 Beit Hanoun 的攻击说成是一项防御行动。向没有任何军事目标的以色列平民区发射了超过 1,000 枚土制火箭，造成 2 名以色列人死亡，30 多人受伤，这是事实。这是显然构成战争罪的不容纵容的行为。尽管如此，以色列采取的对应行动是极不相称的，不分青红皂白的，构成了多重战争罪。

13. 近几个月，以色列采取了电话恐怖主义的政策。以色列情报人员给巴勒斯坦武装人员打电话警告他们，他们的房屋将在一小时内被炸。这种威胁有时兑现，有时并不兑现。在发出这种威胁之后，似乎有 100 多座房屋被毁。在 11 月，巴勒斯坦人为声援受到这种威胁的人而聚集在这些房屋的房顶，或在外边的街道上，以预防房屋被炸。不应象人权观察在 11 月 22 日的声明(随后又在 12 月 16 日的另一项声明中基本上否定的)建议的那样将这种行为定为战争罪。这样一种自愿的集体行动最多只能定性为反对占领当局的平民抗拒行动。

B. 人道主义危机

14. 自哈马斯于 2006 年 1 月大选中获胜以来，以色列和西方国家对巴勒斯坦被占领土实施了经济制裁，在吉拉德·萨利特下士被捕之后加沙又遭到军事袭击，这使加沙成为被围困和被囚禁的领土。对外边界基本关闭，只允许起码的进出口和国外旅行。这已造成人道主义危机，这场危机是由以色列精心策划的，它惩罚了加沙人民，又没有在西方引起警戒。这是一场被操纵的扼杀，得到了国际上最宽容的容忍。

15. 加沙共有 6 个过境点，全部由以色列控制。其中有 Erez，进出该过境点的有外交人员、联合国官员、国际劳工、获准的新闻工作者和人员有限的、前往以色列医院就医的病人；其次是 Nahal Oz，用于输入燃料，其流量远远低于其容量；还有 Sofa，用于进口建筑材料和联合国机构提供的一些人道主义救援物质，开放时间仅占计划开放的 60%；此外还有 Kerem Shalom，自 6 月 25 日以后，基本关闭，只限于进口电缆和设备，用于修复 2006 年 6 月 27 日被摧毁的加沙供电厂，此外还进口一些人道主义援助物质。

16. 加沙人前往埃及的出境口拉法以及进出口物资的商业过境点卡尔尼是主要过境点。根据 2005 年 11 月 15 日以色列与巴勒斯坦权力机构达成的《通行进出协定》，加沙人可经拉法过境点自由地前往埃及，同时经卡尔尼过境点的出口货车数量大大增加。自 2006 年 6 月 25 日之后，由于以色列拒绝让负责拉法过境点运作的欧洲边界援助特派团成员经 Kerem Shalom 到达拉法，因此拉法过境点的开放时间只占预期开放时间的 14%。拉法过境点的关闭造成极大的困难。病人和伤员无法自由地前往埃及；希望离开加沙的人要非常耐心地等待，有时要等几个星期，直至拉法过境点开放；希望返回家园的加沙人要在埃及等几个星期，直到拉法过境点开放。以色列关闭拉法过境点，以此作为对沙利特下士被捕的报复。卡尔尼过境点的情况也差不多。根据《通行进出协定》，到 2006 年年底，穿越卡尔尼过境点的卡车每天将增加到 400 辆。而实际情况正相反，自 4 月以来，在 54% 的计划开放时间里，这一过境点被关闭(自 6 月 25 日以来，关闭时间占 71%)，日平均出口货物只有 12 辆卡车。这给加沙经济带来毁灭性打击。前定居点的农产品由于要在卡尔尼等待出口过境而腐烂，受到特别严重的影响。此后，大部分农产品不得不无偿捐出或在加沙销毁。进口也受到严重打击，很多基本食品无法进入当地市场，2006 年 12 月 22 日以色列政府答应允许每日 400 辆卡车穿越卡尔尼过境点。迄今这项承诺尚未兑现。

17. 围城给就业带来重大影响。由于限制进口建筑材料，建筑工人失业；由于禁止巴勒斯坦农产品出口，使农民(尤其是在以色列原先定居点上的温室里就业的农民)失业；由于禁止在加沙沿岸大部分地区捕鱼，使渔民失业；由于加沙人缺乏购买力，商店店主不得不关闭商店；共雇佣 25,000 名工人就业的小工厂也被迫关闭，政府公务员尽管理论上仍在就业，但由于以色列拖欠巴勒斯坦权力机构的资金以及欧盟和美国拒绝向巴勒斯坦权力机构提供捐款，因此也领不到工资。这样造成的后果

是，加沙约 70%的劳动力失业或领不到工资。失业的迹象到处可见。建筑工地被荒废；2005 年我访问时仍然郁郁葱葱的温室目前已经没有农作物；我在 Deir El Balah 访问时看到渔民因被禁止出海而在岸边闲坐。

18. 贫困非常普遍。80%以上的人口生活在官方贫困线以下。加沙 140 万人口中有 110 万人接受联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处(近东救济工程处)的粮食援助。受援者得到面粉、大米、糖、向日葵油、奶粉和小扁豆。只有极少数人能买得起肉、鱼(由于禁止捕鱼而几乎根本见不到)、青菜和水果。店主们慷慨地为顾客赊帐，但由于能力有限已是捉襟见肘。(我在 Jabaliya 访问了一位店主，他赊帐的数额已达到 2 万美元)。此外，一些基本食品短缺，由于卡尔尼过境点的关闭，物价上涨。

19. 尽管加沙发电厂目前发电量已经恢复到先前容量的 85%(这要感谢埃及和瑞典，而不是以色列，本来以色列应负责为被占领土人民提供电力)，但在 2006 年 6 月 27 日这一发电厂被炸之后的几个月里，加沙人民由于停电在生活的所有方面所遭受的痛苦是不容忘记的：照明、冰箱、电梯、供水和下水道全都受到影响；而医院也无法正常运作等等。对发电厂的轰炸完全是一种战争罪，必须追究以色列和以色列国防军成员的责任。¹

20. 贫困、失业和军事袭击使加沙人民生活艰辛。尽管加沙的医院没有象西岸的医院那样被炸，但军事入侵以及过境点的关闭使卫生保健陷入困境。医院的手术室在几个月里都必须靠发电机发电；由于拉法过境点的关闭，转诊到国外的病人受到影响；基本药物短缺；诊所由于军事行动而无法开诊；巴勒斯坦红新月会救护车的工作人员在军事行动中被杀害。慢性病不断增加。由于营养不良造成贫血病人增加。由于军事侵犯以及亲友和家庭成员的死亡或受伤带来的心理创伤使精神健康，尤其是儿童的精神健康成为严重的问题。军事袭击影响了教育：学校被关闭，学校校舍被摧毁。家庭暴力和普通犯罪不断增加。2006 年在国内冲突和派别暴力中有近 200 名巴勒斯坦人被杀，1,000 人受伤。人们士气低落。围城使加沙社会的基本结构受到威胁。

¹ 请参阅 B'Tselem,《报复行为：以色列对加沙发电厂的轰炸及其后果》，2006 年 9 月。

C. 法律评价意见

21. 以色列违反了《公民权利及政治权利国际公约》中规定的若干权利，具体包括生存权(第六条)，不得施以酷刑，或予以残忍、不人道或侮辱之待遇或惩罚(第7条)不得无理予以逮捕或拘禁(第九条)、迁徙往来之自由(第十二条)和儿童有权享有保护(第二十四条)。它还违反了《经济、社会、文化权利国际公约》规定的权利，主要是“人人有为他自己和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物、衣着和住房”，免受饥饿的自由以及食物权(第十一条)和享受健康权(第十二条)。

22. 以色列还严重违反国际人道主义法的最根本规则，根据《日内瓦四公约》第一百四十七条和《1949年8月12日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书(第一议定书)》第八十五条的规定，这构成了战争罪。其中包括直接攻击平民和民用物体，对军事目标与平民或民用物体不加区分的攻击(《第一议定书》第四十八条、第五十一(四)条和第五十二(一)条)，过度使用武力，不相称地攻击平民和民用物体(《第一议定书》第五十一(四)条和第五十一(五)条)，在平民中散布恐怖(《日内瓦四公约》第三十三条，《第一议定书》第五十一(二)条)，以及破坏不是军事行动所绝对必要的财产(《日内瓦四公约》第五十三条)。以色列政府更违反了《日内瓦四公约》第三十三条关于禁止集体惩罚被占领人民的规定。对平民和民用物体不加区分和过度使用武力，毁坏供电和供水，轰炸公共建筑物，限制行动自由，以及这些行动给巴勒斯坦人们的公共卫生、食品、家庭生活和心理状态带来的影响，都构成了严重的集体惩罚。不能纵容俘虏沙利特下士和向以色列发射卡萨姆火箭的行为。但另一方面，这些也不能作为像以色列那样残暴惩罚全体人民的借口。

三、西岸和东耶路撒冷

23. 以色列在西岸的许多政策和做法严重侵犯巴勒斯坦人的人权。目前在巴勒斯坦领土上建造的隔离墙、检查站和路障、定居点、武断的许可证制度、到处拆房的做法、定点谋杀、逮捕和监禁等侵犯了多项公民权利和政治权利。对西岸武装进犯的大量增加，进一步加剧了这一局势。占领造成的人道主义危机也使经济权利和社会权利受到损害。据估算，西岸56%的人口生活在贫困线以下，依赖粮食援助为生。

A. 隔离墙

24. 以色列目前在巴勒斯坦领土建造的隔离墙显然是非法的。国际法院在 2004 年 7 月 9 日的咨询意见中明确表示，隔离墙违反国际法，以色列有义务停止建造隔离墙，并立即拆除已经建造的部分。以色列最高法院在 2005 年 9 月 Mara'abe 诉以色列总理案例(HCJ 7957/04)的判决中，驳回了咨询意见，争辩说国际法院没有考虑促使以色列建造隔离墙的安全因素。而今以色列政府承认隔离墙是出于政治目的，而不是完全为了安全，从而否定了这一判决的立足基础。以色列承认建造隔离墙部分是为了把西岸定居点围进墙内，并置于以色列的直接保护之下，这使最高法院指责政府在 Mara'abe 一案的审理和人们对隔离墙的合法性提出的其他诉讼中误导最高法院。² 而今，隔离墙旨在吞并西岸定居点周边的土地，并把定居点纳入以色列境内，对这一点已经毋庸置疑。

25. 隔离墙建成后将长达 703 公里。完工后，估计居住在西岸 42 个村镇的 60,500 名巴勒斯坦人将住在隔离墙和绿线之间的封闭区内。隔离墙 1 公里内的 50 多万巴勒斯坦人住在东面一边，但需要越过隔离墙去农场，去工作，去与家庭团聚。隔离墙有 80% 造在巴勒斯坦境内，并且为了将 Ariel 这片定居点围进去，隔离墙又向西岸纵深延伸了 22 公里左右。西岸最宝贵的水资源中不少散布在封闭区内。

26. 隔离墙给生活在绿线与隔离墙之间地带的封闭区的巴勒斯坦人带来严重的人道主义后果。他们无法前往就业地点、上小学、上大学和接受专门的医疗保健，社区生活变得极为支离破碎。此外，他们也无法享受 24 小时的紧急救护服务。生活在隔离墙东边但土地在封闭区内的巴勒斯坦人没有许可证就无法到其土地上去收获农作物或放牧，因此陷入经济困境，很难拿到许可证。要获得许可证，需要克服种种障碍。获取许可证的官僚程序侮辱人格而且百般刁难。联合国人道主义事务协调厅估计其土地位于隔离墙西边的农户约 60% 无法再到其土地上耕作。³ 由于通往关闭区的大门的开放和关闭是极为武断任意的，因此使情况更为恶化。2006 年 11 月，人道主义事务协调厅对靠近隔离墙的 57 个社区进行了一项调查，结果表明在隔离墙的 61 座中只有 26 座全年开放供巴勒斯坦人进出，但这些大门的开放时间

² Azzun 市议会议员 Abed Alatif Hassin 及他人诉以色列国及西岸军事指挥官(HCJ2733/05)。

³ 人道主义事务协调厅“特别重点”，2006 年 11 月。

只占官方规定开放时间的 64%。⁴ 居住在封闭区内以及隔离墙周围的巴勒斯坦人由于生活艰难约有 15,000 人流离失所。由于以色列国防军和定居者使他们的生活变得无法忍受，可能会有更多的人离开这一地区。

B. 耶路撒冷和隔离墙

27. 在东耶路撒冷建筑的 75 公里的隔离墙是一种社会工程改造手段，旨在通过减少该城内巴勒斯坦的人数，实现耶路撒冷犹太化。隔离墙在巴勒斯坦社区内建筑，使巴勒斯坦人相互间分开，以安全理由是无法解释这种做法的。然而，它却对生活于耶路撒冷的 23 万巴勒斯坦人的人权带来严重影响。

28. 允许在隔离墙西边生活的巴勒斯坦人继续持有耶路撒冷身份证，使他们获得某些福利，尤其是社会保障方面，但他们前往西岸的拉马拉和伯利恒等城市旅行却越来越困难，而巴勒斯坦人中不少是在这些地方就业。此外，如果他们选择在西岸居住以便离工作地点近些，就有可能失去耶路撒冷的身份证和在耶路撒冷生活的权利，因为以色列推行所谓的生活中心点政策，即巴勒斯坦人必须证明他们目前生活在东耶路撒冷，才能保持其耶路撒冷居住权。那些由于隔离墙的建设而被归入西岸的人将失去耶路撒冷身份证和相应的福利。这些人大约占该市巴勒斯坦人口的四分之一。他们也将需要取得许可证才能进入耶路撒冷，而且只能从隔离墙的 12 个大门中的 4 个进入该市，这将大大增加其通勤时间，妨碍他们前往学校、大学、医院、宗教场所和工作地点。

29. Ar-Ram 的例子充分表明了耶路撒冷隔离墙的荒唐。约有 6 万人生活在耶路撒冷城外郊区的 Ar Ram。其中约一半的居民是耶路撒冷人，他们离开耶路撒冷是因为以色列对巴勒斯坦人在耶路撒冷市建房设置的种种障碍。他们上班、上学和上医院都在耶路撒冷。但目前他们被围到墙外，与耶路撒冷隔绝。他们上班、上学和上医院都必须绕几公里的大圈，要穿越在 Qalandiya 的象国际进出港一样的检查点，而且还必须有专门的许可证才能这样做。原先几分钟的路程现在变成了几小时。

30. 耶路撒冷隔离墙的建设是以色列对宗教自由承诺的一种讽刺。由于这一隔离墙，巴勒斯坦穆斯林和基督教徒一旦被划为西岸人就无法在远寺和圣墓教堂祈

⁴ 引文同上。

祷。这道隔离墙还使东耶路撒冷信基督教的巴勒斯坦人无法前往伯利恒圣公会主诞堂祈祷。

C. 南希布伦的小型隔离墙

31. 由于一项法院判决，2005 年以色列政府放弃了在南希布伦区的巴勒斯坦领土上建造隔离墙的计划，相反沿着同一绿线建筑隔离墙。然而，沿以色列政府原先线路建造了第二道隔离墙或小型隔离墙，它给居住在小型隔离墙南边或土地位于小型隔离墙南边的千百万巴勒斯坦人的生活带来严重影响。2006 年 12 月 14 日，以色列高级法院裁定必须拆除这堵墙，因为它给巴勒斯坦居民及其牲畜的行动自由带来了不相称的障碍。

D. 定居点：新的殖民主义

32. 西岸的犹太定居点是非法的。它违反了《日内瓦四公约》第四十九条第六款，而国际法院在关于隔离墙的咨询意见中也指出犹太人定居点是非法的。尽管定居点是非法的，同时遭到国际社会的一致谴责，但以色列政府仍坚持让定居点不断增加。有些定居点的扩建是公开的并得到政府的完全许可。最近的是在 2006 年 12 月，以色列政府正式批准在约旦河谷北部的 Maskiot 建设一个新的定居点。而更常出现的是，定居点在“自然增长”的幌子下偷偷地扩建，这使以色列人定居点的平均增长速度达到 5.5%，而以色列其它城市的平均增长速度只有 1.7%。有的定居点的扩建是违反以色列法律的，但并没有作出努力来执法。有不少在边区建立的村落，尽管提出了要拆除的警告，但却没有实施。由于这种扩建，西岸的定居者人数已达到 26 万人左右，而东耶路撒冷的定居者人数也接近 20 万。如上文所述，目前在西岸和东耶路撒冷建造的隔离墙就是为了保证大多数定居点能划入隔离墙内。此外，Gush Etzion、Ma'aleh Adumim 和 Ariel 这三大片主要定居点，实际上已使巴勒斯坦领土变成支离破碎的市镇，破坏了巴勒斯坦的领土完整。

33. 2006年10月,以色列非政府组织“现在就要和平”公布了一份研究报告⁵,报告表示,按政府的地图和数字显示,西岸以色列定居点占用的近40%的土地是巴勒斯坦人的私人土地。例如,数据显示,最大定居点有Ma'aleh Adumim 86%是在巴勒斯坦私人土地上建造;Ariel定居点35%是在私人土地上建造的;在各定居点有超过3,400座建筑物是在巴勒斯坦人私人拥有的土地上建造的。以色列政府声称,它尊重西岸巴勒斯坦人的财产权,只是出于安全理由、以合法的方式临时占用土地。此外,根据以色列承诺对其具有约束力的《1907年海牙规则》第46条规定,“私人财产必须得到尊重”以及“不得没收”。“现在就要和平”所透露的情况使以色列政府感到尴尬,但它不可能作出积极的反应,因为它多次拒绝国际社会对定居点违反《日内瓦四公约》第四十九条第六款的规定所提出的申诉。然而,这一新的事实披露,进一步突出了以色列在西岸定居点建设的殖民帝国的非法性。

34. 殖民主义的历史表明,定居者有好坏之分。以色列殖民主义者的情况也是如此。许多定居者是普通的以色列人,他们前往定居点居住完全是受到税收减免和生活质量较高的诱惑。另一方面,也有少数的狂热分子非要利用暴力手段来显示他们比巴勒斯坦人优越。在整个西岸,有不少定居者施暴的情况,通常是摧毁巴勒斯坦人的橄榄种植园或妨碍他们收获橄榄。毫无疑问,希布伦的定居者最为无法无天,这里的巴勒斯坦学童在上学的路上被袭击和侮辱,店主被打,居民生活在定居者施暴的恐惧中。尽管高级法院判决以色列国防军有责任保护巴勒斯坦农民免受定居者的袭击⁶,但仍有迹象表明以色列国防军对定居者施暴情况置若罔闻,有时还协同定居者对巴勒斯坦人进行骚扰和侮辱。⁷事实上,我本人在希布伦就亲眼看到了以色列国防军的这种行为。

E. 约旦河谷

35. 尽管以色列放弃了原先沿巴勒斯被占领土E.约旦河谷山背修建隔离墙和正式吞并约旦河谷的计划,但以色列仍然加强了对占西岸土地面积25%的这一地区

⁵ 西岸的犯法行为 - 一项违法导致另一项违法:以色列在巴勒斯坦人私有土地上建立定居点。

⁶ Rashad Morar 诉 Judea 和 Samaria 的以色列国防军指挥官(HCJ9593/04)。

⁷ 请参阅 Yesh Din “伪装法制。对西岸以色列公民的执法”(2006年6月)。

的控制，这种做法同以色列在巴勒斯坦西部边界隔离墙与绿线之间的封闭区的做法如出一辙。从以色列政府的声明中可以明确看出，以色列意图永久占领约旦河谷，首先是对巴勒斯坦人实行限制，其二是以色列对约旦河谷定居点实施的控制和定居点数量的增加进一步证实了以色列这一意图。

36. 住在约旦河谷的巴勒斯坦人必须持有注明在约旦河谷居住地址的身份证，只有这些人才能在不持有以色列许可证的情形下在约旦河谷内旅行。其他巴勒斯坦人，包括不居住在当地的土地所有者和工人都必须申请许可证才能进入约旦河谷，而实际上这类许可证有效期是在当天，不允许过夜停留，迫使人们必须当天往返，在连接约旦河谷与西岸的检查站耗费时间。这也造成了约旦河谷的孤立。旅行限制使得约旦河谷的农民很难进入西岸地区的市场，使他们的农产品常常被滞留在检查站，尤其是在 Al Hamra 检查站，并由于滞留时间长而腐烂变质。

37. 由于约旦河谷大部分地区被定为 C 区，兴建住房必须得到以色列当局的允许，同时以色列当局还有权拆除未经许可(这种许可常常很难才能申请到)修建的建筑物，因此约旦河谷住房紧张。在这次访问中我视察了约旦河谷的两个村庄，在那里有一些以色列国防军威胁要拆除的建筑物。第一个村庄是 Jiftlik，我造访了在一所在非常艰难的情况下运作的学校，老师基本上领不到工资，学校的窗户没有安装玻璃，我获悉学校已经被责令拆除。第二个村庄是 Al Aqaba，它位于约旦河谷与西岸北部山川之间的山坡上。这一村庄没有自来水，靠发电机供电，在 35 所房屋中，有 16 所，其中包括一座清真寺、一家诊所和一个幼儿园被责令拆除。我视察了充满喜气的幼儿园，这里有来自邻近社区的 85 名儿童。自 1967 年以来 Al Aqaba 村的人口已经减少了 85%，从 1967 年的 2,000 人减少到目前的 300 人。是什么样一种社会改造工程才会居心叵测地要将这个村庄近半数的建筑物拆除呢？

F. 流动自由？检查站

38. 检查站，其中包括路障、土墩和壕沟的数量从 2005 年 8 月的 376 处增加到 2006 年 12 月的 540 处。这些检查站将西岸分割成四个地区：北部(纳布卢斯、杰宁和图勒凯尔)；中部(拉马拉)；南部(希布伦)以及东耶鲁撒冷。在这些地区内部还利用检查站和路障系统形成了进一步的飞地。此外只有以色列人才能使用的高速公路又使巴勒斯坦被占领土被进一步分割成 10 个小的城镇或班图斯坦。由于从一个

地区前往另一个地区需要许可证，而且许可证很难才能申请到，因此各城市之间的联系被割断。2006年12月22日以色列政府宣布它将拆除27个检查站，给巴勒斯坦人的生活提供一些方便。

39. 发放许可证和穿越检查站的通行证管理条例不断在改变。通常而言，18岁至35岁的男子不允许离开西岸北部，但对此没有作出明确规定。检查站的军事命令并不公布，巴勒斯坦人只好亲自到了检查站去试一试才能知道在某一天能否穿越一个检查站。同时还有一个黑名单，上面载有约18万个可造成安全风险的人的名字，这些人不允许通过检查站，但并没有公布名单上的人名，这些人只有到了检查站的时候才能接到通知，这使问题更加复杂。检查站士兵通常很粗鲁。任何人若与士兵发生争执或对其持有的身份证进行解释都有可能被拒通行。在这些检查站，什么合法性原则，要求法律必须有明文规定，前后连贯和事先予以公布等要求是完全被置若罔闻的。普遍推行的是武断专横、变化无常的制度。

40. 由于设有检查站以及巴勒斯坦人被迫使用路况很差的二等公路(以便将主要公路腾给定居者使用)造成先前10分钟到20分钟的路程现在要花2到3个小时。以色列以安全理由为这些措施和检查站士兵的不良行为找借口，并声称这样做成功地阻止了许多潜在的自杀炸弹者进入。然而，还有另外一种安全考虑。巴勒斯坦人认为这些措施旨在，第一为定居者提供方便，使他们无需与巴勒斯坦人接触就能穿越西岸；第二将巴勒斯坦人视为下等人，对他们加以羞辱。这样做的结果是巴勒斯坦人忍气吞声，从长远来看这将给以色列的安全造成更大的危险。在南非实施的种族隔离是为限制黑人自由流动的类似的一种制度，也就是臭名昭著的通行法，它造成人们对种族隔离制度的愤恨和敌对比任何其他措施都要多。以色列最好还是从中吸取经验教训。

41. 11月19日西岸以色列国防军指挥官发布了一项命令，禁止巴勒斯坦人在没有许可证的情况下在西岸乘坐以色列车辆与以色列人一道旅行。与巴勒斯坦人一道在西岸旅行的以色列人权问题非政府组织认为这是在企图阻止他们的活动，并宣布他们将拒绝申请许可证。

G. 军事侵犯

42. 自哈马斯政府 2006 年 1 月上任以来，以色列国防军加紧了对西岸的军事侵犯。仅在 2006 年 11 月以色列国防军就向西岸发动了 656 次进攻。这些进攻使约 150 名巴勒斯坦人被杀；拘捕行动造成了对财产的破坏，人员受伤(平均每月 179 人)以及逮捕(平均每月 500 人)。以色列国防军的大部分行动是在西岸北部，尤其是在纳布卢斯和杰宁展开的。

四、囚犯

43. 在以色列监狱中拘禁了约 9,000 名巴勒斯坦囚犯，他们被指控或定罪犯下安全罪行，其中包括对以色列国防军的暴力行为以及反以色列的政治活动。在囚犯中约有 400 名儿童和 100 多名妇女。此外还有超过 700 名行政拘留者，这些人因为占领当局认为他们具有安全风险在未受到指控或审讯的情况下被拘留。

44. 对囚犯待遇、审讯和囚禁提出了大量申诉。审前拘留过程被长期单独囚禁，经受长时间痛苦的审讯。在这一过程中受到威胁、欺骗和被剥夺睡眠是家常便饭。⁸ 在军事法庭接受审判以及在获得被告律师协作方面设置的重重阻碍使法律适当程序受到破坏。监狱条件差，家庭探访极少。以色列违反《日内瓦四公约》第四十九条，将政治犯囚禁在以色列而非在巴勒斯坦被占领土的监狱中，并且拒绝许多囚犯家庭成员的探访权。⁹

45. 自 1967 年以来，超过 65 万巴勒斯坦人在以色列监狱被囚禁过。这样算来几乎没有任何一个巴勒斯坦家庭没有被以色列的监狱系统伤害过。理所当然大部分出狱的人痛恨占领当局。

五、定点暗杀

46. 以色列在死刑方面的记录甚为令其炫耀。自以色列建国以来只有两人在适当审讯后被处死刑——最后一位是 Adolf Eichmann。然而，以色列作为废除死刑的国

⁸ Antonio Marchesi “绕开国际上对酷刑的禁止：以色列政府和巴勒斯坦权力机构的责任” (2006 年 12 月)，第 27 页。

⁹ B'Tselem “禁止接触：侵犯被囚禁在以色列监狱的巴勒斯坦人的探访权” (2006 年 9 月)。

家，由于自 2000 年第二次起义开始之后，以色列国防军广泛使用法外暗杀或定点暗杀的做法而使声誉大受损害。据以色列反对酷刑公共委员会称，约有 500 名巴勒斯坦人，其中包括 168 名无辜平民被定点暗杀。

47. 2006 年 12 月以色列最高法院在以色列反对酷刑公共委员会诉以色列政府案(HCJ 769/02)中最终裁定了定点暗杀的合法性。显然法院既要维护公正又不能损害国家安全利益因此处于两难。最高法院未能判决定点暗杀为非法。相反，它指出根据习惯国际法不能说“必须一贯禁止这一政策，同时也不能说允许军事指挥官在所有情况下酌情这样做”(按 Beinisch 总统的说法)。最高法院拒绝接受将非法战斗员列为“恐怖分子”的说法(第 28 段)，但认为在某人“直接参加”一项敌对行为时杀死“恐怖分子”是允许的，而“直接参加”广义包括不仅是那些恐怖袭击的肇事者，同时也包括输送肇事者、指挥肇事者、收集情报或提供某些服务的人(第 34-35 段)。最高法院允许对“恐怖分子”的定点杀害，但为这种行动设定了限制：在不威胁士兵生命危险可将某人逮捕的情况下不应予以杀害(第 40 段)，或在平民造成的伤害超过了安全利益考虑、使这种行为变得不相称时也不应采取行动(第 44-46 段，第 60 段)。根据这些标准，显然许多定点暗杀都是非法的。法院的决定是否给以色列国防军带来限制仍有待观察。以色列国防军有很大的斟酌权，因此人们非常担心它将像过去那样做。如果是这样的话，虽然人们继续将以色列看成是“废除死刑的社会”，但它却利用“定点暗杀”的后门大量执行死刑。

六、家庭分离

48. 以色列的法律和做法极不尊重家庭生活。与巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人结婚的以色列巴勒斯坦人不能在以色列与配偶共同生活。巴勒斯坦被占领土的巴勒斯坦人不能与其外国配偶共同生活：¹⁰ 自 2000 年以来，共有 12 万份家庭团聚申请被拒。持有耶路撒冷身份证的耶路撒冷人不能与其持有西岸身份证的配偶共同生活。耶路撒冷隔离墙的建造使东耶路撒冷 21% 的巴勒斯坦家庭不能共同生活。¹¹ 现在又出现了一个新的问题：以色列已开始拒绝持有外国护照的巴勒斯坦人的签证

¹⁰ B'Tselem and Ha Moked, 永恒的地狱：“以色列对被占领土巴勒斯坦家庭团聚的冻结”(2006 年 7 月)。

¹¹ Badil, “因隔离墙而流离失所”(2006 年 9 月)。

延期。以色列目前不允许非犹太籍外国人在巴勒斯坦被占领土享有居留权，但过去它允许持有外国护照的人，其中不少是在巴勒斯坦出生的人，每三个月将旅游签证延期。自哈马斯政府当选以来这一政策被中止执行，造成多年在被占领土生活的人被拒发进入被占领土的签证或被拒发多次进入签证。由于持有外国护照的家庭成员不准进入被占领土，因此许多家庭被分离。受影响的有商人、学生、教师、医疗保健工作者和人道主义工作者。许多配偶继续“非法”的生活在被占领土，但他们生活在被拘捕和被驱逐出境的恐惧中。以色列选择推行这种报复性政策的原因何在，我们只能推测。是出于安全理由？或是人口结构理由？是对哈马斯当选的报复？或是希望消除对以色列的公开批评者？

七、种族歧视和种族隔离

49. 1966 年的《消除一切形式种族歧视国际公约》第一条将“种族歧视”的定义定为“基于种族、肤色、世系或民族或人种的任何区别，排斥、限制或优惠，其目的或效果为取消或损害政治、经济、社会、文化或公共生活任何其他方面人权及基本自由在平等地位上的承认，享受或行使”。该公约要求各国禁止和消除种族歧视。另一项公约，即 1973 年的《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》进一步将种族隔离和歧视行为定罪。其中尤其包括对一个种族团体成员的身体和心理的严重伤害，非人道或有辱人格待遇，任意拘捕和故意造成条件，以阻止这样一个种族群体的充分发展，剥夺这一团体的基本人权和自由，包括行动自由权，尤其是当这种行动旨在“建立和维持一个种族团体对任何其他种族团体的主宰地位，并且有系统地压迫他们”。

50. 以色列在对巴勒斯坦被占领土的法律和惯例中拒不实施公约的这些规定。不难得出结论，以色列的许多法律和惯例违反了 1966 年的《消除一切形式种族歧视公约》。以色列人有权不需任何许可证就进入隔离墙与绿线之间的封闭区，而巴勒斯坦人则需要许可证才能进入封闭区；在西岸和东耶路撒冷拆除房屋的方式是歧视巴勒斯坦人的；在整个西岸，尤其是在希布伦定居者在出行(主要公路为定居者专享)、建房权和受军事保护方面享有优于巴勒斯坦人的优惠待遇；关于家庭团聚的法律(见上述第 48 段)厚颜无耻地歧视巴勒斯坦人。不太清楚是否违反了《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》。以色列国防军在加沙(上述第 8-13 段)西岸(上述第 42 段)

对巴勒斯坦人造成了严重的身心伤害；有 700 多名巴勒斯坦人未经审讯被拘留(上述第 43 段)，囚犯受到不人道和有辱人格待遇(上述第 44 段)，在整个巴勒斯坦被占领土、巴勒斯坦人被剥夺行动自由权(上述第 38-41 段)。这种行动旨在建立并维持一个种族团体(犹太人)对另一种族团体(巴勒斯坦人)的主宰以及有系统地压迫他们，真的能否认这一点吗？以色列否认这是它的意图或目的。但从本报告所描述的行动中这样的意图或目的是明了的。

八、人道主义危机以及扣押巴勒斯坦权力机构的资金

51. 西岸和加沙出现了人道主义危机。加沙 80%以上的人口生活在法定每日 2.10 美元的贫困线以下，而西岸 56%的家庭生活在贫困线以下。这就意味着所有巴勒斯坦家庭中三分之二生活在收入贫困线以下，需要依赖粮食援助，无法满足基本需要。几个月以来持续不断的罢工使西岸的卫生保健和教育受到严重打击，这一罢工的原因是自 3 月份以来巴勒斯坦权力机构未发工资，但它也是对国际社会扣押巴勒斯坦权力机构的资金的一种抗议。在这种情况下家庭暴力和犯罪不断增加是并不奇怪的。

52. 人道主义危机在很大程度上是自哈马斯上任以来对巴勒斯坦权力机构被中断供资造成的。以色列政府将代理巴勒斯坦权力机构对进入巴勒斯坦被占领土的进口货物征收的增值税、每月达 5,000 到 6,000 万美元的资金扣押下来。根据法律以色列无权拒绝转交这一资金，因为根据 1994 年《以色列政府和巴勒斯坦解放组织间经济关系议定书》(《巴黎议定书》)，这笔资金属于巴勒斯坦权力机构。以色列以安全理由为这一行动找借口是可想而知的，但真正理由似乎是决心要促使政权的更替。在这一过程中，以色列违背了它作为占领国对被占领土人民福利负责的义务。以色列扣押资金和对巴勒斯坦人民采取了严厉措施，尽可能使巴勒斯坦人民的生活变得更为困难，因它采取的这项政策是违反《日内瓦四公约》第三十三条的一种集体惩罚措施。更不幸的是，它在自己的边界上建立了一个陷入困境的国家，这对巴勒斯坦被占领土和以色列都不是好事。

53. 造成巴勒斯坦被占领土危机的也不仅是以色列。自 2006 年 1 月哈马斯当选之后，美国、欧洲联盟和其他国家由于哈马斯不承认以色列，不放弃暴力和不接受先前对以色列承担的义务而扣押了对巴勒斯坦权力机构的资金。美国财政部作出

的禁止与巴勒斯坦权力机构资金往来交易的决定也迫使银行拒绝向巴勒斯坦权力机构转移资金。由于四方执行了这一政治和财政孤立的政策，使问题更为严重。为缓解危机，欧盟在四方的批准下建立了临时国际机制，为在卫生部门就业的巴勒斯坦人提供救济，同时不断提供包括燃料在内的物资，并提供基本救助物资，满足最穷困群体的需要。在 2006 年欧盟以这种方式向巴勒斯坦人提供了 8.65 亿美元，比 2005 年欧盟供资增加了 27%，但这并没有使在公共部门就业的大部分巴勒斯坦人领到工资。卫生保健工作人员和教师拿到部分工资，但远远低于他们的全部工资，退休人员和接受社会救济人员也获得了补助。然而，由于以色列扣押巴勒斯坦权力机构的税收收入，大部分政府雇员拿不到工资，无法支付房租和电费等基本开支。

54. 巴勒斯坦人民实际受到了经济制裁，被占领土人民受到这种待遇还是第一次。这是难以理解的，以色列违反了安全理事会和大会各项主要决议，非法改变领土和侵犯人权，拒不执行 2004 年国际法院咨询意见，然而它却从未受到过任何制裁。相反，巴勒斯坦人民(而不是巴勒斯坦权力机构)一直遭受近代史上可能是最严厉的国际制裁。

九、民间团体与保护人权

55. 无论是巴勒斯坦、以色列还是国际上的民间团体通过公共教育、诉讼、人道主义援助和保护措施在维护巴勒斯坦人民人权方面发挥了主要作用。非政府组织就巴勒斯坦被占领土上违反人权的情况收集、分析和公布信息。一有可能它们就向以色列最高法院提出上诉以求得补救。本报告提到的以色列最高法院的所有决定——其中有一些有利于维护人权，有一些不利于维护人权——都是由主要是以色列本身的非政府组织向最高法院提出的诉讼的结果。在卫生、教育和福利领域工作的非政府组织提供了非常宝贵的服务。民间团体的成员不时采取行动保护巴勒斯坦人免受以色列国防军或定居者的侵害，或协助他们争取权利。以色列妇女团体 **Machsom Watch** 在检查站监督以色列国防军成员的行为，从而使一些士兵的行为较为规矩。以色列的和平倡导分子协助收获橄榄并保护巴勒斯坦农民免受定居者的暴力伤害。以色列和巴勒斯坦的积极分子们经常在 **Bil'in** 村等地方举行反对建造隔离墙的示威。因此民间团体为减轻巴勒斯坦人民的痛苦作出了贡献。

十、国际问责制和责任

56. 人权事务高级专员在最近出访巴勒斯坦被占领土和以色列时强调必须追究以色列人和巴勒斯坦人违反国际人道主义法和人权法的责任。应当对向以色列发射卡萨姆火箭，杀害和伤害平民以及破坏财产的巴勒斯坦人追究其个人的责任，向他们提出起诉。同样对那些以大得多的规模违反国际人道主义法的以色列人也要追究责任。尽管以色列不像巴勒斯坦，它拥有非常发达先进的刑事司法制度，但起诉却非常少。向以色列最高法院提出民事索赔几乎是不可能的，最高法院在 2006 年 12 月 12 日否决了一项法律，这项法律不允许巴勒斯坦人就因以色列在巴勒斯坦被占领土上的军事活动遭受的损失向以色列索赔。因此目前巴勒斯坦人若在被占领土上因“非敌对”军事行动受到的损害可提出上诉要求赔偿。然而，这一裁决并没有改变禁止巴勒斯坦人就在敌对行动中所受伤害或禁止从属于哈马斯等“恐怖组织”的巴勒斯坦人提出索赔要求的禁令。

57. 追究个人刑事责任并不能取代国家责任。当一国违反国际法，破坏另一国在被占领土上用于人道主义目的的财产时，受伤害的国家可根据传统的国家责任原则追究该国的责任。此外，当一国有系统地违反一般国际法的一项强制性规则时，国际社会整体也可追究这一行为的责任；同时一旦任何国家要提出这样的索赔要求，就可以提出一项国际索赔要求。¹² 许多国家，尤其欧洲国家由于以色列对其在被占领土上的人道主义援助项目的攻击而遭受损失。此外，以色列在被占领土上有系统地违反国际法的强制性规则，其中包括剥夺自决权和严重的侵犯人类罪。各国可考虑根据指导国家责任的规则向以色列提出索赔要求，从而使它履行在人权和人道主义法方面的义务。

十一、占领、殖民化和种族隔离：是否需要进一步的咨询意见？

58. 由联合国代言的国际社会已提出了侵犯人权的三种体制，即殖民主义、种族隔离和外国占领。联合国大会的无数决议已证明了这一点。以色列对西岸、加沙

¹² 关于国际不法行为国家责任的条款草案(第 40 条和第 48 条第 2 款(b)项)，大会正式记录，第五十六届会议，补编 10(A/56/10)。

和东耶路撒冷的占领包括了这三种体制的特征，因此理所当然地引起国际社会对巴勒斯坦被占领土的特别关注。

59. 巴勒斯坦被占领土被以色列侵占并受到关于占领的特别法律体制的管制，这是不容辩驳的事实。国际法院在 2004 年关于在巴勒斯坦被占领土上建造隔离墙的法律后果的咨询意见(见国际法院报告第 136 页第 78 段)中确认了西岸和东耶路撒冷的这一事实，并认为《1949 年关于战时保护平民之日内瓦四公约》适用于这一领土(引文同上，第 101 段)。安全理事会，大会和《日内瓦四公约》缔约国均宣布该公约适用于整个巴勒斯坦被占领土(引文同上，第 96-99 段)。此外，以色列试图争辩自 2005 年 8 月它从加沙撤出定居者以及从加沙撤出以色列国防军之后已停止了对加沙的占领，这一说法是站不住脚的。即使是在 2006 年 6 月 25 日吉拉德·沙利特下士被捕之后、“夏雨行动”展开之前，以色列由于控制了加沙的对外边界，领空和领海而对这一领土实施了有效控制。从那一天之后，以色列通过军事侵犯和轰炸，在加沙行使了军事控制权，这些完全构成了占领(见上文第 8-13 段)。

60. 目前在西岸和东耶路撒冷共有超过 46 万以色列定居者(见上文第 32 段)。此外，以色列还在西岸没收了农田和水资源供它自己使用。对西岸的这种掠夺似乎是一种殖民主义的表现，正如大会 1960 年给予殖民地国家和人民独立宣言(决议 1514 XV)所指出的那样，是违反基本人权并违反《联合国宪章》的。

61. 人们常将以色列在巴勒斯坦被占领土的做法和政策与南非的种族隔离相比(例如，请参阅吉米·卡特著“巴勒斯坦：要和平，不要种族隔离(2006 年))。从表面上看占领和种族隔离是两种非常不同的体制，占领并不是一种长期的压迫性体制，而只是在武装冲突之后、和平解决之前在某一领土上为维护法制和秩序采取的一种短期措施。而种族隔离则是南非少数白人用于主宰大多数黑人的一种制度化的种族歧视制度。它的特点是剥夺黑人的政治权利，将该国划为白人区和黑人区(称作班图斯坦)，同时对黑人实施限制性措施，旨在维护白人的优越地位，实施种族分离和维护白人的安全。利用“通行证制度”限制流动自由，从而限制黑人进入城市。凶狠的保安机构、主要利用酷刑来实施种族隔离。尽管这两个体制是不同的，但正如上文第 49-50 段所示，以色列在巴勒斯坦被占领土上的法律和做法与种族隔离的某些方面相似，有可能纳入 1973 年《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》的范围。

62. 殖民主义和种族隔离是违反国际法的。占领是合法的体制，虽然得到国际社会的容忍但并没有得到它的许可。正如以色列学者 Eyal Benvenisti 所说的那样在过去 30 多年里占领“被赋予了一种轻蔑的含义”¹³。持续了将近 40 年的占领体制到底带来了什么样的法律后果呢？显然占领国应负的义务并没有因为这样旷日持久的占领而有所减少。¹⁴ 但如果这一体制有了殖民主义和种族隔离的某些特征时，又会带来什么样的法律后果呢？它是否继续是一个合法的体制呢？或者它是否已不再是一个合法的体制，尤其是鉴于“为占领者本身利益采取的措施”？¹⁵ 如果是这样的话，对被占领土人民、占领国和其他的第三国又会带来什么样的法律后果呢？难道不应向国际法院提出这些问题以寻求进一步的咨询意见吗？2004 年关于在巴勒斯坦被占领土上修建隔离墙的法律后果咨询意见并没有带来其预期后果，迫使联合国为反对修建隔离墙采取更坚定的行动。另一方面，不要忘记联合国曾 4 次请求国际法院提供咨询意见，指导其处理南非对西南非洲/纳米比亚的占领问题。因此，应当认真考虑是否要求再次提供咨询意见。

十二、结论：以色列、巴勒斯坦和人权的未来

63. 巴勒斯坦被占领土对于全世界人权的未来特别重要。巴勒斯坦的人权问题列入联合国的议程已有 60 年；特别是自 1967 年东耶路撒冷、西岸和加沙地带被占领之后过去这 40 年更是如此。多年来对巴勒斯坦的占领以及南非的种族隔离问题争相捕捉国际社会的注意力。随着 1994 年种族隔离的结束，巴勒斯坦成为世界上唯一受到西方从属政权占领的发展中国家。因此它关系着人权的未来。压制人权的体制不只一个，尤其是在发展中世界，但是由一个从属于西方的政权在如此长的时间里剥夺一个发展中国家人民的自决权和人权，这是唯一的一例。这就说明为何巴勒斯坦被占领土已成为对西方的试金石，能充分表明西方是否真正地致力于维护人权。如果西方经不起这一考验，就很难想像发展中世界能在其本国内认真地纠正违反人权的行为，但实际上西方似乎是经不起这一考验的。欧盟通过临时国际机制向

¹³ 关于占领的国际法(1993 年)，第 212 页。

¹⁴ 请参阅 A. Roberts “旷日持久的军事占领：自 1967 年以来以色列占领的领土”(1990 年)84, 美国国际法杂志，第 44 页，第 55-57 页，第 95 页。

¹⁵ Benvenisti, 引文同上(注释 13)，第 216 页。

巴勒斯坦人民支付良心钱，但尽管如此，它还是与美国、澳大利亚及加拿大等其他西方国家那样并没有向以色列施加压力，迫使它接受巴勒斯坦人民的自决权并停止违反人权的行为。由美国、欧盟、联合国和俄罗斯联邦组成的四方也同样失败了。如果在全世界倡导维护人权的西方不能对巴勒斯坦人民的人权表现出真正的负责和承诺，那么在过去 **60** 年里国际社会最引以为荣的国际人权运动就将陷入危机和困境。

-- -- -- -- --