



第六十五届会议

议程项目 52

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巴勒斯坦被占领土侵害巴勒斯坦  
人民人权的行为

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 64/94 号决议编写的，大会在决议中请秘书长就该决议的执行情况向大会第六十五届会议提出报告。本报告所述期间应为 2009 年 9 月 1 日至 2010 年 8 月 19 日。

本报告以联合国人权事务高级专员办事处收集的材料为基础，阐述了巴勒斯坦被占领土在若干选定方面的人道主义和人权状况。



## 一. 引言

1. 本报告讨论了题为“以色列在包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土侵害巴勒斯坦人民人权的行为”的大会第 64/94 号决议的执行情况。报告所述期间为 2009 年 9 月 1 日至 2010 年 8 月 19 日。报告所载信息是以联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和其他联合国实体,特别是人道主义事务协调厅(见 <http://www.ochaopt.org>)在巴勒斯坦被占领土上进行的监测活动和其他信息收集活动为基础。报告还载有从以色列和巴勒斯坦非政府组织、人权维护者和新闻媒体来源收集的信息。

2. 第 64/94 号决议提出的一些议题将在秘书长另行提交大会第六十五届会议的其他报告中讨论。这些议题之一,是包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰的以色列人定居点问题,将在秘书长根据大会第 64/93 号决议提交的报告(A/65/365)中讨论。另一个议题,是 1949 年 8 月 12 日《关于战时保护平民之日内瓦公约》对包括东耶路撒冷在内巴勒斯坦被占领土和其他阿拉伯被占领土的适用性问题,将在秘书长根据大会第 64/92 号决议提交的报告(A/65/355)中讨论。

3. 本报告检查了第 64/94 号决议提出的以下议题:

(a) 过分使用武力,包括造成平民伤亡;

(b) 对以色列平民地区发射火箭,造成人员伤亡;

(c) 限制行动自由,包括限制出入东耶路撒冷,并对加沙地带实行实同封锁的限制。

4. 联合国最近发表的其他报告也探讨了巴勒斯坦被占领土上与国际人权和国际人道主义法有关的情况,特别是秘书长按照人权理事会第 13/9 号决议提交的报告(A/HRC/15/51),其中讨论了联合国加沙冲突实地调查团的报告(A/HRC/12/48)所载建议的执行情况,更新了秘书长按照人权理事会第 S-12/1 号决议就同样议题所提交报告(A/HRC/13/55)中的信息。联合国人权事务高级专员关于人权理事会第 S-9/1 和第 S-12/1 号决议执行情况的报告(A/HRC/13/54)全面探讨了这方面的情况。

## 二. 决议的执行进度

### A. 过分使用武力,包括造成平民伤亡

5. 仍然经常收到关于以色列当局对巴勒斯坦平民过分使用武力的报告(A/HRC/13/54)。过分使用武力的事件通常发生于以色列当局在检查站拦检、拘留和审讯巴勒斯坦人以及对付公众示威的时候。这些事件常常导致平民受伤,导致平民死亡的情况也并非罕见。

### 打死巴勒斯坦平民

6. 根据联合国实体在巴勒斯坦被占领土上收集的信息,本报告所述期间,以色列当局打死的巴勒斯坦平民总数为 15 人至 18 人。<sup>1</sup> 据报告,其中 5 人是巴勒斯坦儿童,包括 1 个 7 个月大的婴儿<sup>2</sup> 这些人中的大多数称是被以色列当局射杀。以色列当局摧毁住房、使用催泪瓦斯、禁止接受医疗以及其他行为和不作为也导致了巴勒斯坦平民的死亡。在本报告提交时,还没有一起报告的打死平民事件导致刑事调查或关于过分使用武力的起诉。相反,据人道主义事务协调厅和非政府组织 B'Tselem 指出,那些参与打死巴勒斯坦平民的以色列人员看来一直逍遥法外。

7. 还需要指出,联合国人权委员会于 2010 年 7 月审议了以色列的第三次定期报告之后,在结论意见中对以下情况表示关切:2003 年以来,以色列在加沙定点法外处决 184 人的同时,还因此导致另外 155 人死亡(CCPR/C/ISR/CO/3,第 10 段)。委员会在其报告中呼吁以色列保护每一个平民的生命权,并建立一个独立机构来立即和彻底调查关于过分使用武力的投诉。

### 打伤巴勒斯坦平民

8. 在本报告所述整个期间,经常收到关于以色列当局打伤巴勒斯坦平民的报告。无法有绝对把握地得出结论认为,在每一个情况中都过分使用了武力。然而,根据人道主义事务协调厅在巴勒斯坦被占领土所作记录,看来在 600 多起以色列当局打伤巴勒斯坦平民的个案中过分使用了武力。该厅的记录显示,其中包括 102 个巴勒斯坦儿童的致伤事件。

9. 许多这样的致伤事件都发生在公众示威当中,示威理由包括反对建造隔离墙、摧毁住房、扩大巴勒斯坦被占领土上的以色列定居点和以色列政府针对巴勒斯坦人认为具有重要宗教意义的地点采取的行动。人道主义事务协调厅在其关于保护平民问题的每周报告中着重指出 2010 年 3 月 5 日发生的事件,当时,在阿克萨清真寺做礼拜的人举行抗议,反对以色列议会决定把希布伦的易卜拉希米清真寺/始祖墓和伯利恒的比拉勒清真寺/拉吉墓列入以色列“国家文化遗址”名单。人道主义事务协调厅说,据报告有 44 个巴勒斯坦平民在这场抗议中被以色列当局打伤,有 20 个以色列军警被巴勒斯坦抗议者打伤。据报告,另有 8 个巴勒斯坦平民在随后几天相关的相关示威中受伤。根据人道主义事务协调厅和 B'Tselem 的报告,参与打伤巴勒斯坦平民的以色列人员看来同样逍遥法外。

## B. 对以色列平民地区发射火箭,造成人员伤亡

10. 以色列常驻代表团给人权事务高级专员的信中报告说,从加沙向以色列平民地区发射火箭和迫击炮弹的事件仍然接连不断。从 2009 年 9 月 1 日到 2010 年 8 月 19 日,据报告总共发生了 68 起从加沙向以色列发射火箭或迫击炮弹的独立事

<sup>1</sup> 根据以色列和巴勒斯坦非政府组织的报告,在此期间被杀的巴勒斯坦平民总数可能高达 34 人。

<sup>2</sup> 这是巴勒斯坦人权中心报告的一起案件,联合国人权事务高级专员办事处巴勒斯坦被占领土办公室也记录了这一案件。

件，其中很多事件是发射多枚火箭或迫击炮弹。根据联合国的记录，本报告所述期间发射了 84 枚土制火箭、43 枚迫击炮弹和 3 枚“冰雹”火箭弹。无法断定这些袭击的对象是军事目标还是平民目标。然而，所发射的火箭和迫击炮弹由于其类型而无法区别目标，因此违反了国际人道主义法。此外，据称这些武器经常是从平民居住地区发射(A/HRC/12/48，第 439-498 段)，同样违反了国际人道主义法。

11. 2010 年 3 月 18 日，由于一次从加沙发起的火箭袭击，以色列 Netiv Ha' asara 的一个 30 岁男子丧生。此外，有多次不分目标的火箭袭击在其射程内地区击伤平民，并造成建筑物和其他基础设施的破坏。这些袭击还通常造成平民的严重心理创伤。

### C. 限制行动自由，包括限制出入东耶路撒冷，并对加沙地带实行实同封锁的限制

#### 西岸境内的行动自由

12. 根据记录，本报告所述期间，巴勒斯坦人在西岸的行动自由有所改观。据人道主义事务协调厅的报告，这一改观归因于以色列政府采取一揽子措施，导致拆除有形障碍，将常设检查站改为“非全时”检查站，在选定的常设检查站放松管制，取消车辆进出纳布卢斯市的许可证规定，并向巴勒斯坦人开放三段公路。这些措施的主要作用是大大缩短城镇之间的旅行时间，从而使巴勒斯坦人更易于获得服务、上班和前往市场。此外，以色列军事当局于 2010 年 5 月 24 日宣布，打算采取一揽子新措施，进一步减少当前对西岸巴勒斯坦人行动自由的限制。<sup>3</sup> 人道主义事务协调厅报告说，这些措施如果充分实施，将把有形障碍的总数减少到 2005 年以来的最低水平。

13. 但是，在整个巴勒斯坦被占领土上仍继续实行着多种多样对行动自由的限制。主要的限制包括有形障碍，例如检查站、路障和隔离墙，以及行政上的限制(见 A/HRC/13/54，2010 年 3 月 17 日，第 37-39 段)，例如公路通行禁令和许可证规定。根据人道主义事务协调厅的记录，2010 年 8 月，西岸境内的行动障碍总数大约为 500 个，其中包括 65 个长期有人把守的检查站、22 个“非全时”(即派人临时把守的)检查站和 418 个无人把守的障碍物(路障、土墩、土墙、公路栅门、路栏和壕沟)。人道主义事务协调厅报告说，这表明有形障碍总数与前一年相比减少了 20%。继以色列军方于 2010 年 5 月 14 日宣布上述措施之后，有形障碍的数目继续调整。长期有人把守的检查站数目减少了一个，总数减至 64 个，而“非全时”检查站的数目则增加了三个，达 25 个。2010 年 5 月 24 日宣布的一揽子措施还表示，打算取消 60 个路障。

<sup>3</sup> 见以色列国防军，Meeting between IDF OC Central Command and Palestinian Officials Results in Announcement Regarding Easing Measures(2010 年 5 月 24 日)，载于 <http://idfspokesperson.com/2010/05/24/meeting-between-idf-oc-central-command-and-palestinian-officials-result-in-announcement-regarding-easing-measures-24-may-2010/>。

14. 应该指出,除了上述有形限制之外,以色列军方还经常设立临时检查站(“飞行”检查站)。“飞行”检查站由于无法预见,往往导致较长和出人意料的延误,因此与常设检查站相比,给巴勒斯坦人的日常生活带来更重的负担。人道主义事务协调厅说,平均每个月设立 310 个“飞行”检查站。这些检查站的主要目的看来是对以前建有常设检查站或路障的地区保持一定程度的控制,或妨碍召集经常性的公众示威。此外,还在以色列车辆被扔石块的地区设立这些检查站。

#### 出入东耶路撒冷

15. 本报告所述期间,巴勒斯坦人出入东耶路撒冷的行动自由没有改观。隔离墙、检查站和限制性的许可证制度严重限制了这些行动。持西岸身份证的巴勒斯坦人仍然通常被禁止进入东耶路撒冷。即使得到进入东耶路撒冷的必要许可证,也仅获准从沿隔离墙的总共 16 个检查站当中的 3 个检查站通行,而且只是在经过详细和侵犯隐私的检查之后才获准徒步进城。

16. 隔离墙继续给两侧的巴勒斯坦社区带来极大困难。持西岸身份证,居住在隔离墙“耶路撒冷”一侧的巴勒斯坦人前往“西岸”一侧的能力受到很大限制,因此,他们的家人团聚、受教育、工作、获得服务和进行其他活动的机会受到限制。同样,持耶路撒冷身份证,居住在隔离墙“西岸”一侧,但仍在该市界线以内的巴勒斯坦人不得不穿过检查站前往该市其他地区。此外,隔离墙使得一些同耶路撒冷有历史联系的巴勒斯坦人社区与该市分离。人道主义事务协调厅报告说,很多持耶路撒冷身份证的巴勒斯坦人因此不得不离开自己的社区,搬到以色列划定的该市界线之内。

#### 对加沙地带实行实同封锁的限制

17. 2010 年 6 月 20 日,以色列政府宣布对加沙地带平民实行一项新政策,该政策载于以色列安全内阁 2010 年 6 月 20 日的决定,导致获准进入加沙的物资的数量和种类大大增加。该决定虽然要求精简有关基于人道主义和医疗原因的人员出入以及有关以色列政府承认的国际援助组织出入的政策”,但这项政策没有改变对出入加沙的行动自由的限制。这些限制继续影响着巴勒斯坦人,其中不仅有那些生活在加沙的人,而且还有来自包括东耶路撒冷的西岸和国外的巴勒斯坦人。关于医疗案件,一些受到广泛尊敬的本国和国际非政府组织(例如医生促进人权协会、“公正”中心和麦赞人权中心)称,以色列当局的例行做法是拒绝颁发许可,哪怕到加沙以外接受治疗是必要的。此外,以色列当局一直绝对禁止生活在西岸的巴勒斯坦人到加沙探访亲属,反之亦然。同样,高等法院坚持并重申,除某些例外情况,禁止加沙学生到巴勒斯坦其他地区或国外上大学。<sup>4</sup> 在一项积极的事态发展中,6 月以来,获准从加沙进入以色列的少数工商业者的人数稳定增加。

<sup>4</sup> 见以色列高等法院, *Fatma Sharif v. Defense Ministry*, 2010 年 7 月 6 日。

18. 除了限制出入加沙之外，以色列军方还强行限制加沙地带内的行动自由。以色列政府虽然尚未正式确认所实行的种种限制的具体范围，但人道主义事务协调厅和世界粮食规划署(粮食署)最近发表的一份研究报告估计，2008年以来，巴勒斯坦人被全部或部分阻止接近位于距离绿线远达 1 000-1 500 米的土地(因具体地区而异)和距离海岸超过 3 海里的海区。这相当于加沙土地总面积的 17%，其农用土地的 35%和按照各项奥斯陆协议，加沙人有权从事捕鱼活动的海区的 85%。这些对加沙境内的行动实行的限制所导致的不利影响包括大大缩小农业和渔业规模，随之使得加沙的经济减弱，谋生机会减少。此外，以色列军方没有就所实行的确切限制措施提供明确的导则，而且强制执行限制措施的办法经常是使用实弹开火，因此造成平民的伤亡。<sup>5</sup>

### 三. 建议

19. 以色列政府应立即采取行动，防止发生更多的对巴勒斯坦平民过分使用武力的事件。这些行动应包括对参与在巴勒斯坦被占领土上开展安全行动的以色列人员进行全面培训，以使其了解与执法有关的国际人权标准。这些行动还应包括努力消除导致过分使用武力的违法行为不受惩罚的情况，特别是对可信的关于过分使用武力的指控进行独立和公允的调查，并在指控得到核实的情况下对犯罪人提起刑事起诉。

20. 必须停止不分目标地向以色列南部发射火箭和迫击炮弹的行为。发射这些武器导致人员伤亡，破坏基础设施，并在平民当中造成普遍恐怖，公然违反了国际人道主义法。巴勒斯坦一方的所有有关方面都应紧迫地采取有力行动，结束发射这些武器的行为。

21. 以色列政府最近所采取措施带来的进展值得欢迎，但为了实现巴勒斯坦人的行动自由权利，仍有很多事情有待去做。作为第一步，以色列应该实行更多措施，在包括东耶路撒冷的西岸取消阻碍行动自由的有形限制措施，并保证所有相关的行政规则和规定都符合国际人权法和人道主义法。此外，以色列应依照国际法院 2004 年 7 月 9 日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，停止建造隔离墙，并拆除已经在巴勒斯坦被占领土建造的部分。关于加沙地带，以色列必须立即公开澄清它打算在该地区实施的限制行动自由的措施，并公开发表相关导则。在强制执行这些限制措施的时候，不应把用实弹开火作为第一办法，限制的范围应考虑加沙农业和渔业生产。最后，我们再次指出最近由于以色列政府实施的积极措施在这方面出现的进展，建议以色列当局优先采取以下两个措施：充分执行安全理事会第 1860(2009)号决议；按照 2005 年巴勒斯坦权力机构与以色列之间的《通行进出协定》重新开放各过境点。

<sup>5</sup> 人道主义事务协调厅还在这方面指出，在以色列军方实行限制措施的地区，由于在毗邻地区进行的军事活动，巴勒斯坦武装团体在增加平民的风险方面起了一定作用。