



第六十四届会议

议程项目 32

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 63/98 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六十四届会议提出报告。本报告的述期为 2008 年 9 月至 2009 年 8 月。

本报告在联合国人权事务高级专员办事处提交的材料基础上，阐述巴勒斯坦被占领土人道主义和人权状况的若干主要方面。



一. 引言

1. 本报告阐述第 63/98 号决议的执行进展情况，特别着重说明：(a) 加沙地带和以色列的人道主义和人权状况；(b) 对巴勒斯坦被占领土的封锁政策和对行动自由的严重限制；(c) 包括东耶路撒冷及周边地区在内的巴勒斯坦被占领土内的隔离墙及其对享受人权的影响；(d) 拆毁 C 区和东耶路撒冷巴勒斯坦人房屋和强迫流离失所；(e) 以色列境内的巴勒斯坦儿童囚犯。

2. 对被占领土人权状况的全面审查情况见人权理事会 S-9/1 号决议要求的联合国人权事务高级专员的报告(A/HRC/12/37)。以色列在包括东耶路撒冷和被占叙利亚戈兰在内的巴勒斯坦被占领土上的定居点问题将在根据大会第 63/97 号决议编写的另一份报告中述及。本报告系以人道主义事务协调厅公开获得的资料为主要依据。(见 <http://www.ochaopt.org>)。

二. 执行决议方面的进展情况

A. 对加沙的封锁

3. 截至 2009 年 8 月，对加沙地带的封锁已进入第三个年头。哈马斯于 2007 年 6 月接管了加沙地带的政府职能，此后，以色列于 2007 年 9 月宣布加沙为“敌对领土”，关闭边境以禁止出口，严格限制进口并禁止人们前往或离开加沙。¹

4. 2008 年 12 月 19 日“平静期”（埃及斡旋促成以色列与哈马斯领导的加沙政府达成的停火）结束后，以色列于 2008 年 12 月 27 日发动“铸铅行动”。“铸铅行动”开始前已经十分严重的人权和人道主义状况进一步恶化。“铸铅行动”给加沙地带巴勒斯坦居民带来的后果在许多报告中均有记载（见 A/HRC/12/37；A/HRC/10/20 和 22；A/HRC/12/48 等文件）。

5. 人道主义事务协调厅报告称，截至 2009 年 8 月 22 日，实际进入加沙的人道主义和非人道主义物品每周平均量仅占 2007 年 6 月哈马斯掌权前获准进入加沙数量的不到 25%。在这些进口物品中，食品和卫生用品占大约 95%，农业用品、医疗用品和非食用消费品占其余的 5%。据媒体报道，2009 年 2 月，以色列安全内阁决定，封锁制度能否放松要取决于释放被俘以色列士兵吉拉德·沙利特的谈判进展情况。²

¹ 见以色列外交部 2007 年 9 月 19 日新闻稿，“安全内阁宣布加沙为敌对领土”。

² 见国土报，“哈马斯：以色列在加沙停战问题上在埃及背后捅了一刀”，2009 年 2 月 18 日。另见以色列外交部通讯，“奥尔默特总理的媒体顾问”，2009 年 2 月 14 日，其中强调以色列南部居民的安全和释放吉拉德·沙利特问题目前都是首要优先事项，因此，在吉拉德·沙利特获释前，以色列不会就“平静期”问题达成谅解。

6. 对进口的这些严重限制，加上几乎完全禁止出口，对加沙经济造成了破坏性影响。如下文所述，封锁还严重破坏了加沙居民争取广泛经济、社会和文化权利及其公民和政治权利的努力。

食物权

7. 《经济、社会、文化权利国际公约》第十一条第一项规定，人人有权“为自己和家庭获得相当的生活水准，包括足够的食物。”以色列对加沙的封锁阻碍了包括食物在内的货物流通，最严重时造成包括面粉、肉类，罐头食品和饮料在内的基本商品严重短缺。大部分加沙居民(65%)目前都生活在收入贫穷线以下，其中一半以上(37%)生活在极端贫困之中。³

8. 2009年3月22日，以色列政府宣布决定允许所有食品不受限制地入境，但食品来源须经以色列当局批准。尽管如此，虽然一些食品、医疗用品、文具和工业/电器获得允许，但其数量仍远未满足150万加沙居民的需要。⁴即使在以色列政府发布这一通知后，婴儿配方奶粉、茶叶、一些罐头食品和果酱等有些食品仍无法入境。最后，应该指出，食物权主要涉及的不是粮食援助，而是指能够通过获得适当的生计养活自己。

健康权和水权

9. 《经济、社会、文化权利国际公约》第十二条第一项规定，人人有权“享有能达到的最高的体质和心理健康的标准。”正如经济、社会和文化权利委员会在其关于这一问题的第15号一般性评论中所述，水权是这项权利的一个要素(见E/C.12/2002/11)。

10. 由于断电和以色列在“铸铅行动”期间对加沙供水和排污系统的攻击，加沙供水和排污系统濒于崩溃，加沙130口水井中的48口水井因缺水和水管损毁而无法运作。还有大约45口水井出于同样的原因只能部分运作。⁵对建筑材料入境的限制严重妨碍了对这些管道和水井的修复。大约10000人无法使用上述水网，60%的人口无法连续得到供水。⁶

³ 见联合国开发计划署，“加沙内部：以色列军事行动后加沙地带居民的态度和观点”，2009年2月。“贫穷线以下”的定义是由两名成人和四名儿童组成的家庭每月收入2000元新谢克尔(500美元)或以下。极端贫穷的定义是由两名成人和四名儿童组成的家庭每月收入1000元新谢克尔(250美元)或以下，约为每天每人5.5元新谢克尔(1.375美元)。

⁴ 例如，2009年3月2日至9日期间，允许进入加沙的粮食供应量估计占加沙每周需求量的81%。医疗用品量估计占5%；教育文具量估计占3%，工业/电器量估计占1%。

⁵ 见GISH促进行动自由法律中心，“濒于崩溃的加沙供电、供水和排污系统”，新闻稿，2009年1月4日。

⁶ 见联合国新闻中心，“加沙水危机促使联合国呼吁立即开放过境点”，2009年9月3日。

11. 此外, 2008 年 1 月以来, 由于禁止建筑材料进口, 污水处理厂无法得到修复, 每天有 5 000 万至 8 000 万升未经处理或经过部分处理的污水被排放到居民区或排入地中海, 造成严重的环境和健康问题。⁷ 据世界银行说, 加沙地带只有 5% 至 10% 的水井生产安全饮用水。⁸ 联合国环境规划署最近的一份报告警告说, 加沙的供水和卫生濒于崩溃。报告指出, 过分抽取地下水造成盐水侵入, 使得盐度升高, 这个问题以及污水污染和农业流失都是重大关切问题。⁹

12. 现有数据显示, 加沙居民健康状况的几个趋势令人担忧, 其中包括水腹泻病例大幅增多, 儿童发育迟缓率升高, 以及 9 至 12 个月儿童贫血人数居高不下。一家著名英国医学杂志《柳叶刀》2009 年 3 月发表的研究报告断言, 以色列对人员和用品进入加沙实行的限制加剧了五岁以下儿童的“发育迟缓问题”。研究表明, “铸铅行动”后, 儿童发育迟缓比率升至 10% 以上。¹⁰ 此外, 加沙地带目前的污染水平很高, 加沙地带的婴儿有可能患硝酸盐中毒, 导致所谓的“蓝婴综合症”。¹¹

13. 加沙中央药房报告称, 2009 年 6 月期间, 在 416 种基本药品和 596 种一次性基本用品中, 分别有 72 种和 111 种处于零库存水平。此外, 需要紧急护理的患者离开加沙所面临的困难越来越多, 导致有关患者死亡。截至 2009 年 8 月 31 日, 世界卫生组织(世卫组织)证实, 自 2009 年年初以来, 已有 22 人因无法在加沙地带以外得到救治而死亡。据世卫组织称, 2009 年 6 月, 仅 68% 的离境就医申请得到批准, 30% 被拖延, 2% 遭拒绝。

工作和享有适当生活水平的权利

14. 对加沙的封锁严重影响了人们从事工作(《经济、社会、文化权利国际公约》第六条)和保持适当生活水平(《经济、社会、文化权利国际公约》第十一条)的能力。禁止人员离开加沙的禁令和禁止进口非人道主义用品使加沙经济几乎完全遭到破坏。巴勒斯坦中央统计局报告称, 2009 年第一季度有 140 000 多名愿意和

⁷ 同上。

⁸ 同样, 据国际大赦组织说, 加沙地带唯一水资源沿岸含水层的 90% 至 95% 供水都受到污染, 不宜人类饮用。

⁹ 见联合国环境规划署(环境署), “2008 年 12 月敌对行动升级后的加沙地带环境评估——2009 年 1 月”, 2009 年 9 月。

¹⁰ 见 Rita Giacaman et al., “巴勒斯坦被占领土的健康状况和保健服务”, 《柳叶刀》, 2009 年 3 月 7 日; 研究摘要见 2009 年 3 月 5 日卫士报。

¹¹ 见环境署, 如上。

能够工作的加沙人失业，占加沙劳动力的 41.5% (相比之下，2007 年第二季度为 32.3%)。¹² 30 岁以下失业率达到近 60%。

15. 加沙农业部门在“铸铅行动”期间遭到严重破坏，致使 2007 年 6 月以来因加沙边境持续封锁而已经十分困难的局面更为严峻。巴勒斯坦权力机构估计，“铸铅行动”期间，总耕地面积的 17% 遭到完全破坏，农业部门遭受的直接损失高达 1.8 亿美元。¹³ 还有 8 800 万美元属于六个月期间的间接损失。

16. 据一些估计数字，加沙可耕地中的 30% 位于所谓的“缓冲区”中。¹⁴ 由于驻扎在边界沿线的以色列部队实施限制措施，对靠近者鸣枪示警，不准巴勒斯坦人耕田，缓冲区内的农民无法耕种其土地。

17. 另一个表明封锁不利影响的例子是，以色列的措施也波及加沙的渔民。2007 年 6 月，以色列政府对加沙渔船实行限制，仅允许其在距岸边 6 海里的地区活动（《奥斯陆协定》规定捕鱼界限为 20 海里）。2009 年 3 月，以色列政府实行进一步限制，将核定活动范围缩减到 3 海里。以色列海军在执行该限制措施时，使用了驻扎在加沙沿岸的军舰，并不时对超过设定界限的渔民开枪和进行逮捕。¹⁵ 限制出海以及缺乏渔业相关投入导致大约 152 万美元的渔业损失。

集体惩罚

18. 如联合国人权和人道主义官员所述，除其他外，对加沙的封锁就是集体惩罚，这是为国际人道主义法所禁止的。《日内瓦第四公约》第三十三条规定，“被保护人无论男女不得因非本人所犯之行为而受惩罚。集体惩罚及一切恫吓恐怖手段，均所禁止。[……]禁止对被保护人及其财产采取报复行为。”

B. 持续武装冲突及向以色列平民区发射火箭

19. 大会第 63/98 号决议第 5 段表示严重关切对以色列平民地区发射火箭，造成人员伤亡。在本报告所述期间，特别是在“铸铅行动”之前和之中，加沙的巴勒斯坦武装团体继续不分青红皂白地向以色列南部发射火箭和迫击炮。

20. 联合国加沙冲突实况调查团的报告（见 A/64/490，附件）详细描述了这些攻击的滥杀性质以及由此导致的平民死伤情况。报告指出，火箭攻击破坏了以色列南部的房屋和学校，有一次还破坏了一所犹太教堂。报告认为，这些攻击构成了对

¹² 国际劳工组织（劳工组织）将失业定义为（15 岁及以上）没有工作且积极求职的人。巴勒斯坦中央统计局的“宽松定义”补充了劳工组织的定义，包括那些愿意工作但目前没有积极求职的人（即所谓的“沮丧者”）。

¹³ 世界银行，“西岸和加沙经济监测记录”，2009 年 4 月。

¹⁴ 缓冲区是指与以色列交界的加沙地带内以西约一至两公里的地区。

¹⁵ 根据巴勒斯坦人权中心的说法，同一时期估计有 50 名渔民被捕，31 条船、小艇和其他渔具被没收。

平民的蓄意攻击。报告注意到以色列平民遭受的严重心理创伤。例如，根据一个以色列组织 2007 年 10 月收集的数据，大约 72%至 94%的斯德罗特儿童患有创伤后应激障碍。报告认为，火箭和迫击炮攻击和与此有关的学校关闭和中断情况已对儿童和成年人的受教育权造成不利影响。火箭攻击还对受害社区的经济和社会生活造成不利影响(另见 A/HRC/12/37、A/HRC/10/20 和 A/HRC/10/22)。

C. 对西岸和东耶路撒冷巴勒斯坦人行动自由的限制

21. 对生活在西岸的巴勒斯坦人行动自由的严重限制是一个重大人权问题，在本报告所述期间仍继续存在。这些限制通过一系列有形障碍(例如检查站、路障和隔离墙)和行政与法律限制(例如军事禁区、禁行公路和许可证要求)实施，这些都对巴勒斯坦车辆和行人进出西岸和东耶路撒冷各地造成了影响。

22. 在本报告所述期间，虽然一些报告指出，预算和其他因素阻碍了进一步的建造活动，但以色列仍继续在西岸修建隔离墙，只是速度有所减缓。¹⁶ 国际法院在其《关于在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果的咨询意见》(见 A/ES-10/273 和 Corr. 1)中指出，隔离墙没有沿绿线修建，因此违反了以色列应负的国际法义务。根据其计划路线(共计 709 公里)，约 85%的墙体将位于西岸，而不是沿着获得国际承认、当时由约旦控制的以色列与西岸之间的 1967 年停火线(绿线)。接近 9.5%的西岸土地(包括东耶路撒冷)要么仍留在隔离墙以西，要么则成为因这条路线而形成的飞地。

23. 国际法院的《咨询意见》还指出，应停止在巴勒斯坦被占领土修建隔离墙，被占领土内的已建成部分应予拆除，国际法院还呼吁以色列对“征用和摧毁的住房、商业和农田”做出赔偿。自《咨询意见》公布后修建了大约 200 公里隔离墙，占迄今已建墙体全线的 58%。

24. 根据 2003 年的军事命令，西岸北部隔离墙与绿线之间的地区已宣布关闭，居住在这一地区(一般称为“接缝区”)的巴勒斯坦人需要有居住许可证才能继续生活在自己的家中。¹⁷ 他们在接受保健和教育服务方面受到限制，并被切断了与一般位于隔离墙“巴勒斯坦”一侧的家庭和社会网络的联系。据估计，一旦隔离墙建成之后，除东耶路撒冷的大多数巴勒斯坦居民外，35 000 名西岸巴勒斯坦人也将居住在隔离墙与绿线之间。

¹⁶ 见 Amos Harel, “西岸樊篱未修完，似乎永远不会修完”，国土报，2009 年 7 月。

¹⁷ 一个以色列非政府组织以色列人权协会称，这些许可证“即便发放的话时限也很短，其后居民必须再次去敲[以色列政府]的大门，希望他们能同意续延。这种“许可证制度”仅适用于巴勒斯坦人；以色列人、不是以色列公民的犹太人，甚至旅游者都可以随意进出该地区”。

25. 在隔离墙外有数百个检查站和其他有形障碍(土堆、混凝土块、石堆、壕沟、篱笆和铁门)限制着西岸巴勒斯坦人的行动。多数检查站都深入西岸,距绿线最远距离达数公里。¹⁸

26. 以色列将大约 1 150 平方公里定为军事禁区,占西岸总面积的 20%多。此外,还有 600 多平方公里被定为自然保护区,占西岸总面积的 10%,区内土地禁止使用,包括禁止放牧。此外,约旦河谷、伯利恒省和希伯伦省的东部斜坡地区过去就被定为军事禁区或自然保护区,2009 年 5 月期间受到进一步限制,不准巴勒斯坦农民和牧民进入。

27. 此外,如果没有以色列军队核发的特别通行证,¹⁹ 巴勒斯坦人完全不准进入包括东耶路撒冷在内的西岸大约三分之一的地区。在任何情况下,即使有特别通行证,挂巴勒斯坦车牌的车辆也不得进入这些禁区。²⁰

28. 上述严格限制就是对迁徙自由权的侵犯,²¹ 导致巴勒斯坦人确实无法行使其权利,包括工作权(《经济、社会、文化权利国际公约》第六条)、获得适当生活水平权(第十一条)、健康权(第十二条)以及受教育的权利(第十三条)。国际法院已裁定《公民及政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》继续适用于西岸,这种限制巴勒斯坦人迁徙自由的制度完全违反了以色列根据这些公约承担的国际义务。²²

D. 在 C 区和东耶路撒冷拆毁房屋和强迫流离失所

29. 以色列的规划政策严格限制巴勒斯坦人在被占领土、特别是在东耶路撒冷和西岸C区²³ 修建新房屋。新房屋许可证很少签发,西岸或东耶路撒冷身份证持有

¹⁸ 见 B'tselem,“禁止通行的道路:以色列在西岸的歧视性道路制度”,2004 年 8 月。另见以色列民权协会,“国家宣布西岸第 443 号公路继续隔离至 2010 年 5 月”,2009 年 8 月 26 日。

¹⁹ 自 2002 年以来,西岸所有持巴勒斯坦身份证的居民都必须具备通行证(犹地亚和撒马利亚境内检查站特别行动通行证),以便跨越“边界”——以色列国防军使用此术语指的是西岸、接缝区(隔离墙和绿线之间的地区)的检查站,大门或其他障碍,以及东耶路撒冷/以色列或其他封闭或限制区。

²⁰ 见世界银行技术小组,《西岸限制通行和进出:巴勒斯坦经济的不确定性和低效率》,2007 年 5 月 9 日。

²¹ 《公民及政治权利国际公约》第十二条规定:“合法处在一国领土内的每一个人在该领土内有权享受迁徙自由”。

²² 《国际法院关于隔离墙的咨询意见》,第 102-113 段,其中法院裁定,各项人权公约所提供的保护在武装冲突中并没有停止,《公民及政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》和《儿童权利公约》适用于在其管辖下的个人,也适用于受其管辖但居住在本国境外的个人。

²³ 以色列控制 C 区的安全事项和民政事务,包括规划和建设,C 区几乎占西岸面积的 61%。鉴于 A 区和 B 区之间的相互关系,这两个区都是分散的,并被 C 区包围,以色列对 C 区的控制不仅影响到家在 C 区的巴勒斯坦人,也影响到西岸每一个社区的发展前景以及这些社区之间的相互作用。

者的住房经常因没有所需建筑许可证而属于非法结构为由被拆除。这个理由没有考虑到适用划区、规划和建筑法律以及拒绝签发许可证对东耶路撒冷巴勒斯坦人所产生的歧视性影响。例如，1996年至2000年期间，以色列地区记录在案的建筑违规数目(17 382宗违规)比东耶路撒冷巴勒斯坦地区的违规数目(3 847宗违规)高出4.5倍，而西耶路撒冷签发的拆除令数目(86项拆除令)却仅为东耶路撒冷拆除令数目(348项)的四分之一。²⁴ 在2008年1月至2009年7月期间，C区和东耶路撒冷共拆除了552个住宅和非住宅结构，主要是因为缺少建筑许可证。²⁵

30. 仅在东耶路撒冷，2009年1月至7月期间就有至少194人因以色列当局拆毁房屋而被强迫流离失所。2009年6月下旬，据报耶路撒冷市政府宣布正考虑冻结拆除东耶路撒冷境内70%无证修建的住房。²⁶ 但拆除工作仍继续进行。2009年8月，人道主义事务协调厅援引“保守估计数”表明东耶路撒冷还有1 500项尚未执行的拆除令。

31. 有些住区可能大规模拆迁。²⁷ 在东耶路撒冷Silwan居民区，约有90幢房子可能被拆除，这可能造成大约1 000人无家可归。在东耶路撒冷中部的Sheik Jarrah地区，由于以色列定居者争夺住房所有权，475名居民可能遭到驱逐。2009年8月2日，以色列当局将住在Sheik Jarrah的Albhawi和Hanoun两家人逐出家门，其后53名巴勒斯坦人无家可归。²⁸ 国际社会对东耶路撒冷和C区正发生被强制驱逐表示严重关切。

32. 以色列拆毁住房的政策并不限于东耶路撒冷。在C区，由于缺少建筑许可证，每年都有数百个巴勒斯坦人拥有的建筑物被拆毁——其中包括以色列继续控制发展规划的大约60%的西岸地区。至于东耶路撒冷的居民，C区数千个巴勒斯坦家庭都因拆除令尚未执行而面临持续的拆迁威胁。由于拆除令尚未执行，纳布卢斯省的Khirbet Tana和图巴斯省的Al Aqaba等整个社区都有可能流离失所。2009年第一季度，人道主义事务协调厅报告称，由于缺少许可证，C区有25个巴勒斯

²⁴ 见世界银行报告，如上。

²⁵ 根据人道主义事务协调厅截至2009年7月15日收到的资料。2009年第一季度，东耶路撒冷至少拆毁17个建筑物，其中包括14所住房。共有55人受到这些拆迁的影响，其中包括29名儿童在内49人流离失所。

²⁶ 以色列反拆迁委员会指出，冻结拆除尚待执行拆除令的70%房屋后，仍有6 000所房子将被拆除。

²⁷ 例如，在Beit Hanina的Tel Al Ful、Tur的Khalet El'ein、Athuri的Al Abbasiya和Wadi Yusu1执行待执行拆除令可能影响到共计3 600人。《东耶路撒冷的规划危机》，2009年4月，第2页；《人道协调厅被占巴勒斯坦领土特别关注》。

²⁸ 这些房地产交给以色列的一个定居者组织，该组织计划在该地区建立一个新的定居点。

坦人拥有的建筑物被拆除，其中包括 9 个住宅建筑物。拆房导致包括 30 名儿童在内的 46 名巴勒斯坦人流离失所。所有流离失所者都居住在东耶路撒冷以东的 E1 地区或旁边，该地区规划用于扩大定居点，以便将 Maale Adumim 大定居点与耶路撒冷连接起来。C 区还有大约 3 000 项尚未执行拆除令。

33. 消除种族歧视委员会在审查以色列 2007 年第 10 至第 13 次定期报告时，对“过分以巴勒斯坦人为目标拆除房屋”表示关注，并再次“呼吁停止拆除阿拉伯人的房产，特别是在东耶路撒冷，并呼吁尊重财产权，不论所有人的种族或民族出身如何”（见 CERD/C/ISR/CO/13）。经济、社会和文化权利委员会在其关于适当住房问题的一般性评论意见中还指出，“强迫驱逐事例显然不符合《公约》的规定，只有在最特殊的情况下，并根据相关的国际法原则，才有理由这样做。（见 E/1992/23，附件三）。

34. 另一个令人关切的问题是，以在西岸和加沙推行拆除或封锁住房的政策作为一种手段，惩罚据称袭击过以色列平民的巴勒斯坦人家庭，并阻止其他人采取类似行动。2001 年 10 月至 2005 年 1 月底，以色列在实施这项政策过程中，拆除了 664 幢房屋，造成 4 182 人流离失所。²⁹ 2005 年 2 月 17 日，以色列国防部长宣布停止惩罚性拆毁房屋，部分原因是无法断定这些行动可有效防止恐怖袭击。³⁰ 但是，根据以色列高等法院关于拆除东耶路撒冷 Alaa Abu-Dahim 家所属房屋的判决，2009 年 1 月再次实行惩罚性拆除房屋的做法，因为他于 2008 年 3 月在西耶路撒冷一所学校打死 8 名学生。³¹ 2009 年 4 月 7 日，以色列安全部队在东耶路撒冷拆毁了东耶路撒冷 Dwyat 先生一家拥有的公寓，2008 年他在耶路撒冷用推土机实施攻击。³²

35. 惩罚性拆除住宅违反国际人道主义法，特别是《日内瓦第四公约》第三十三条，该条规定，“被保护人无论男女不得因非本人所犯之行为而受惩罚。集体惩罚及一切恫吓恐怖手段，均所禁止。[……]禁止对被保护人的财产采取报复行为。”禁止酷刑委员会在近期的结论意见中也对重新恢复惩罚性拆除住宅表示关切。（见 CAT/C/ISR/CO/4）。

²⁹ 见 B'tselem，“以拆房作为惩罚：安全部队拆毁耶路撒冷袭击人家庭的住房”，2009 年 4 月 16 日。

³⁰ 同上。

³¹ 这项判决恢复实行惩罚性拆房政策；以色列非政府组织保护个人中心诉讼案英译本见 http://www.hamoked.org.il/items/110465_eng.pdf。

³² 详细资料见 B'tselem，如上。

E. 以色列拘留的巴勒斯坦儿童

36. 据非政府组织消息来源称，2000年9月至2008年8月之间有6 500名巴勒斯坦儿童被捕并被关押在以色列的监狱。³³ 国际非政府组织保卫儿童国际公布的资料表明，截至2009年9月，以色列拘留了326名巴勒斯坦儿童。³⁴ 自2007年以来，这个数字平均基本保持未变，不过2009年头几个月被拘留的儿童人数显著增多。

37. 西岸的巴勒斯坦人受以色列军事法律管辖，其中主要是军事指挥部发布的军事命令。此外，绝大多数在以色列监狱和拘留中心被拘留的巴勒斯坦人都关押在以色列境内的设施中。³⁵ 这种做法违反了《日内瓦第四公约》第七十六条，该条规定“被控犯罪的受保护的人须在被占领国拘留，如果被判有罪，就在那里服刑”；另外，这种做法经常造成家人无法探视被拘留者。在涉及儿童的情况下，此类做法尤令人关切。《儿童权利公约》第37条(c)项规定：“所有被剥夺自由的儿童有权通过信件和探访同家人保持联系，但特殊情况除外”。

刑事责任年龄

38. 《儿童权利公约》第2条规定，缔约国应尊重并确保公约所规定的权利，不得“有任何差别”。³⁶ 尽管《公约》规定了以色列的义务，但是以色列立法在刑事责任方面公开歧视巴勒斯坦被占领土上居住的巴勒斯坦儿童。适用于包括定居者在内以色列公民的以色列立法将儿童定义为未满十八岁的人。另一方面，适用于西岸巴勒斯坦居民的以色列军事法律却将巴勒斯坦儿童定义为未满16岁的人。³⁷ 因此年满16岁的儿童在逮捕、审讯、审判和监禁程序方面视同成人。以色列军事命令规定刑事责任年龄为12岁，并且实际上，年满12岁的儿童尽管被定义为未成年人，但在适用程序方面视同成人。儿童权利委员会建议以色列“废除关于儿童定义的第132号军事命令，确保立法符合《公约》第1和第2条”（见CRC/C/15/Add.195）。禁止酷刑委员会也表达了与儿童委员会相同的关切。（见CAT/C/ISR/CO/4）。

³³ 保护儿童国际，《巴勒斯坦儿童犯：以色列当局对巴勒斯坦儿童系统性和制度化地实施虐待和酷刑》，2009年6月。

³⁴ 应指出，这些数字包含以色列国防军设施临时拘留的儿童人数。因此，这些数字可能略高于以色列监狱局的数字。2009年9月30日，以色列占领土人权信息中心记录表明，有315名未成年人被拘留。

³⁵ 见巴勒斯坦人权委员会，“任意拘留、虐待和酷刑”；另见联合新闻稿，标题为“儿童保护机构对被拘留儿童受虐待表示关切”（http://www.unicef.org/oPt/1612_STATEMENT_JUNE_9.pdf）。

³⁶ 此外，委员会关于少年司法中的儿童权利的第10号一般性意见也表示：“缔约国必须采取一切必要措施确保所有触法儿童得到平等的待遇”（见CRC/C/GC/10）。

³⁷ 1967年9月通过了关于西岸少年违法者的第132号军事命令；另见保护儿童国际，如上。

39. 另外，以色列军事法庭经常按儿童在判决时(有时是在发出起诉书时)而不是犯罪时的年龄进行判决。记录表明，有的案件中，儿童在被拘留时不满 16 岁，但在最后判决时因年满或超过 16 岁而被视同成人判决。³⁸

40. 尽管国际法并不禁止拘留儿童，但是《儿童权利公约》第 37 条(b)项明确规定，剥夺儿童的自由，包括逮捕、拘留或监禁，应该仅仅作为一种万不得已的措施，而且时间应尽可能缩短。³⁹ 另外，《儿童权利公约》第 40 条提及儿童被指称、指控或认为触犯刑法时须采取的若干步骤。其中包括迅速直接地被告知其被控罪名，在适当时通过其父母获得准备和提出辩护时所需的法律或其他适当协助等。⁴⁰ 人权事务高级专员办事处获得的资料表明，儿童经常在被拘留一段时间后才获知对自己的指控，并且无法真正有机会针对指控进行辩护准备。(另见下文第 41 至 50 页)。⁴¹

虐待和施暴

41. 在非政府组织所记录的多数案件中，儿童被指控的罪行是向以色列国防军车辆或隔离墙投掷石头。^{42、43} 逮捕儿童经常是在加重，时间是在半夜或凌晨，⁴⁴ 并且在审讯中获得的供词几乎总是检方唯一的主要证据。⁴⁵

42. 有报告称，在逮捕或审讯过程中巴勒斯坦儿童有受虐待的情况。⁴⁶ 据称，虐待和酷刑的施暴方法包括殴打、用手铐铐住使犯人长时间保持痛苦扭曲的姿势、威胁实施性虐待、用麻袋套头蒙脸以及“Shabah”刑。⁴⁷ 在人权事务高级专员办事处记录的一个案件中，⁴⁸ 2009 年 3 月 21 日，居住在 Qatanna 村的一名 14

³⁸ 见保护儿童国际，如上。

³⁹ 详情请见第 10 号一般性意见(CRC/C/GC/10)。

⁴⁰ 这条的规定基本上体现了《公民及政治权利国际公约》第十四条的规定。

⁴¹ 保护儿童国际，如上。另外依据以色列允许行政拘留的规定，还拘留了少数儿童。这种拘留与依据正常军事法律的拘留相比，更缺乏保障监督，人权委员会一直对此表示关切。据儿童基金会称，2008 年期间任何特定时间被行政拘留的儿童人数为 3 至 18 人。2009 年 6 月前任何特定时间的人数为 1 至 6 人，截至 2009 年 6 月，仍有一名儿童被行政拘留。关于行政拘留问题的详细情况见 A/HRC/12/37。

⁴² 隔离墙为此视同以色列国防军设施，因而向隔离墙投掷石头可判处最多 10 年监禁。

⁴³ 按照西岸实行的军事命令，对投掷石头可课求最多二十年监禁。

⁴⁴ 保护儿童国际，如上。

⁴⁵ 同上。

⁴⁶ 同上。保护儿童国际表示，以色列安全部队对巴勒斯坦儿童实施的虐待和酷刑具有“普遍、系统性和制度化”特点。

⁴⁷ 同上，犯人被实施“Shabah”刑时，只能以极为痛苦和有害身体的姿势站立或坐下，通常是手被捆绑起来，眼睛被罩住。

⁴⁸ 人权高专办 2009 年 6 月进行的采访。

岁男孩因为附近有其他儿童向以色列安全部队投掷石头而被家对面的士兵逮捕。该名男孩在被带到以色列军事营地的途中，被士兵数次掌掴，并且被带上手铐，双眼被蒙。男孩表示，手铐太紧，勒得很痛，并且眼罩可能浸过催泪瓦斯，因为眼睛一直灼痛。在警察局，在男孩反复请求下，一名士兵注意到他的手已经变紫，就将其手铐和眼罩摘掉。随后他被审讯了4个小时，其间一名审讯人员用掌背殴打他的脸部和耳部，大约打了40下。

43. 按照国际法，不得在任何情况下对任何人实施酷刑。《禁止酷刑公约》第2条(2)项规定：“任何特殊情况，无论为战争状态、战争威胁、国内政局动荡或任何其他公共紧急状态，均不得援引为施行酷刑的理由”（另见《公民及政治权利国际公约》第七条）。

44. 禁止酷刑委员会在2009年5月第四次定期报告的结论意见和对以色列的建议中“对民间社会团体关于巴勒斯坦未成年人在没有律师或家人在场的情况下被拘留和讯问以及据称为了获取供词而遭受违反禁止酷刑公约的行为的报告深表关切”。还令委员会感到关切的是，有指控称，“每年有大约700名巴勒斯坦儿童根据军事命令受到指控，被以色列军事法庭提起公诉，而且95%的这类案件都依赖供词作为证据予以定罪”（见CAI/C/ISR/CO/4）。

公平审判和拘留期间缺乏教育

45. 通常，被以色列士兵逮捕的巴勒斯坦儿童不被立即告知对他们的指控或其权利，也不能立即聘请律师或被允许与父母或其他监护人联系。儿童通常被迫签署希伯莱文的供词，在大多数情况下他们并不懂此种语文。这一供词随后在军事审判中被当作对他们不利的主要证据。⁴⁹

46. 在上文第42段所述同一案例中，该男童得到并签署了一份希伯莱文的文件，而他不懂该种语文。尽管他被告知那只是一份供存档的行政文件，他在审判时发现那是一份供词。在第二次法庭审讯中，他被首次告知，他的律师已代表他同意协商认罪。该男童最终在4月8日获得保释并随后被判处40天监禁。在他的家人支付了8000新谢克尔（约2000美元）的罚款后，刑期被减少到19天（缓刑三个月），他在监狱里已被关押19天。

47. 2007年12月以色列非政府组织Yesh Din提交的报告显示，以色列在西岸为巴勒斯坦嫌疑人设置的军事法庭制度几乎自动判定嫌疑人有罪，99.7%以上的被告被判罪，95%的案件最终协商认罪。审讯的平均时间只有两分钟，口译力量不足，并且讲阿拉伯语的被告通常不懂对自己的指控。在大多数情况下，被告在审

⁴⁹ 举例见保护儿童国际，如上。

判时才第一次见到其律师。⁵⁰ 人权事务高级专员办事处对西岸军事审判的监测证实了这些一般性特征。

48. 被指控犯有刑事罪行的人有权得到公平和公开审判，有权被推定无罪，有权在被捕时被告知所受指控，有权被立即送交法官审理，有权获得充分时间和设施准备辩护，也有权不过分拖延地接受审判(见《公民权利和政治权利国际公约》第九条和第十四条)。《公民权利和政治权利国际公约》第九条第(3)项还规定，“等候审判的人受监禁不应作为一般规则”。《儿童权利公约》第40条(2)(b)款第(四)项与《公民权利和政治权利国际公约》第十四条第(3)款(庚)项相符，规定儿童不得被迫做口供或认罪。

49. 2009年7月底，以色列签发了一项军事命令，规定在西岸设立新的少年军事法庭，以审判16岁以下的儿童。该命令还为儿童实施的罪行规定了两年的诉讼时效，而此前并没有时效规定(但在新的命令中，首席军事检察官可以免除时效规定)。⁵¹ 在编写本报告时，如何执行这一命令仍有待观察。

50. 在大多数情况下，被拘留儿童的教育机会不足。在关押巴勒斯坦儿童的五所监狱中，仅有两所监狱中的儿童得到有限的教育，所有审讯或拘留中心均不提供教育，在这些地方儿童常常被关押3个月或更长的时间。⁵²

三. 建议

51. 以色列政府应结束对加沙的封锁，这种封锁对平民的人道主义和人权状况产生了负面影响。尤其是，以色列政府应允许人道主义援助和重建房屋和基础设施所需的非人道主义物品不受阻碍地进入加沙。以色列还应立即有效地应对加沙的水、卫生和环境危机。

52. 冲突各方应严格遵守国际人权法和国际人道主义法中规定的义务。在报告所述期间对所有违反国际人道主义法和侵犯人权行为的指控都必须受到可靠、独立和透明的问责机制的调查，并充分考虑到国际适当法律程序标准。同样重要的是，必须维护受害人得到补偿的权利。

53. 以色列政府应采取步骤，促进西岸巴勒斯坦人的行动自由。以色列政府应根据国际法院关于隔离墙的咨询意见，立即停止在被占领土上修建隔离墙，并拆除已经修建的部分。以色列还应公布可行的分区计划和更简便的程序，以非歧视性方式为东耶路撒冷和西岸其他地区的所有人发放建房许可证。在那之前，应停止

⁵⁰ 见 Yesh Din, “后院诉讼：被占领土军事法庭落实适当程序权利”，2007年12月。

⁵¹ 见 Amira Haas, “以色列国防军为巴勒斯坦未成年人设立单独法庭”，国土报, 2009年8月24日。保护儿童国际证实了这些报告。

⁵² 见保护儿童国际，如上。

驱逐巴勒斯坦人和拆除巴勒斯坦人的房屋。还应给强制驱逐的受害人提供有效补救机会。应立即停止惩罚性的拆除行动。

54. 以色列作为占领国应确保儿童的权利得到尊重。以色列政府必须采取一切必要步骤，解决本报告提出的有关逮捕和拘留巴勒斯坦儿童的关切事项，并确保所有拘留严格遵守国际人权法，尤其是适当法律程序标准，并对儿童的脆弱性给予适当尊重。以色列政府还应确保所有对酷刑和虐待的指控得到立即有效的调查，并且起诉犯罪行为人。以色列不应在刑事责任年龄方面区别对待以色列儿童和巴勒斯坦儿童。以色列政府应确保设法采取其他措施代替拘留，并只将拘留作为最后手段使用。

55. 大会和国际社会应积极推动执行大会、安全理事会、国际法院和包括条约机构和特别程序任务执行人在内的联合国人权机制的决定、决议和建议。
