



人权理事会

第四十届会议

2019年2月25日至3月22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

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 叙利亚戈兰的定居点*

联合国人权事务高级专员的报告

概要

在本报告中，联合国人权事务高级专员阐述了以色列定居点项目的扩张及其对巴勒斯坦人人权的负面影响。报告的重点是定居者暴力行为对巴勒斯坦人进入土地和行动自由的影响。报告还讨论了被占领叙利亚戈兰的以色列定居点相关问题。本报告涵盖的时期为2017年11月1日至2018年10月31日。

* 本报告逾期提交，以反映最新资料。



一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 37/36 号决议提交，阐述 2017 年 11 月 1 日至 2018 年 10 月 31 日期间该决议的最新执行情况。本报告基于联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)开展的监测和其他信息收集活动，以及被占领巴勒斯坦领土上的其他联合国实体、以色列和巴勒斯坦非政府组织以及被占领叙利亚戈兰的民间社会提供的信息。本报告应与秘书长和联合国人权事务高级专员最近提交大会和人权理事会的相关报告一并阅读。¹ 秘书长每季度向安全理事会提交的有关理事会第 2334(2016)号决议执行情况的最新资料和报告中也提供了相关信息。²

2. 报告所述期间，以色列在包括东耶路撒冷在内的西岸开展的定居点项目有增无减。与上一报告期(2016 年 11 月 1 日至 2017 年 10 月 31 日)的高数值相比，C 区和东耶路撒冷的定居点住房建设数量有所下降。自 2018 年初以来，定居者暴力事件一直居高不下，令人关切。

二. 法律框架

3. 国际人权法和国际人道主义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。尤其是以色列受到国际人道主义法规定的占领国义务的约束。秘书长的报告载有对巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰相关法律框架的详细分析。³

三. 与定居点有关的活动

4. 报告所述期间，定居点规划继续进行，而实际开工数量减少。助长胁迫性环境的条件和行为，包括拆毁房屋和强迫驱逐，仍令人严重关切，定居者暴力行为达到 2015 年以来的最高水平。在本报告中，高级专员审查了包括前哨站在内的定居点的总体发展情况，⁴ 特别侧重定居者暴力及其对生活在巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人人权的影响。报告还讨论了被占领叙利亚戈兰的以色列定居点相关问题。

A. 定居点扩张

土地指定、规划和招标

5. 定居点建设计划继续高速推进，继上一报告期建造约 10,000 套住房之后，又提出在 C 区和东耶路撒冷建造 6,300 套住房的计划。本报告所述期间的计划包

¹ A/73/410、A/73/420、A/HRC/37/38、A/HRC/37/42 和 A/HRC/37/43。

² 可查阅联合国中东和平进程特别协调员办事处网页，网址为 <https://unsco.unmissions.org/security-council-briefings-0>。

³ A/HRC/34/38 和 A/HRC/34/39。

⁴ 前哨站是未经授权的定居点，即使根据以色列法律也是非法的。根据国际法，前哨站和定居点都是非法的。

括 C 区约 5,300 套住房，其中约 2,300 套已进入最后审批阶段。在东耶路撒冷，提出约 1,000 套住房，其中 200 套已进入最后审批阶段。

6. 以色列为 C 区定居点的 3,500 套住房招标，上一报告期为 3,200 套。在东耶路撒冷，已宣布对 Ramat Shlomo 的 600 套住房进行招标，这是两年多来在东耶路撒冷定居点首次宣布招标。⁵

7. 关于 C 区启动的定居点施工的官方数据显示，与上一报告期相比有所下降。⁶

8. 在本报告所述期间，一个前哨站被合法化(见第 15 段)，而且没有国有土地声明。定居者新建了 7 个前哨站，3 个在西岸南部，4 个在西岸中部，⁷ 而上一报告所述期间建立了 5 个前哨站。⁸ 2018 年 1 月，以色列国防部长呼吁将 Havat Gilad/Gilad Farm 前哨站合法化，因为此前该前哨站的一名以色列居民被巴勒斯坦人杀害。⁹ 合法化进程没有向前推进。根据本报告所述期间公布的一项媒体调查，¹⁰ 接受以色列国家资助的非国家实体世界犹太复国主义组织在过去 20 年里提供了数十笔贷款，用于资助在西岸建设 26 个未经授权的前哨站和已获授权定居点的其他非法建筑物。¹¹

巩固定居点

9. 2018 年 10 月 14 日，以色列政府拨款 2,160 万新谢克尔，用于在以色列控制的希伯伦 H2 区建造 31 套定居点住房。¹² 新建筑将取代位于 Shohada 街附近巴勒斯坦汽车站的以色列军事据点 Plugat Hamitkanim。这将是 16 年来以色列第一次在 H2 区建造定居点。¹³ 2018 年 10 月 31 日，国防部长宣布其他计划，在 H2 区建造新定居点楼房，作为 Avraham Avinu 定居点的扩建工程。¹⁴

10. 2018 年 10 月 16 日，以色列当局在 H2 区为 Tel Rumeida 考古遗址揭幕。据立刻实现和平运动称，以色列文物局和阿里尔大学定居点在该遗址进行考古发

⁵ 联合国中东和平进程特别协调员办事处。

⁶ 只有 2017 年 11 月 1 日至 2018 年 10 月 1 日(1,659 套住房)和 2016 年 11 月 1 日至 2017 年 10 月 1 日(2,269 套住房)的数据。

⁷ Givat Eitam、Mishol Hamaayan Farm、Negohot Farm、Ras Karkar Farm、Kochav Hashahar East、Pnei Hever、South 和 Gadi Base。

⁸ 立刻实现和平运动，档案数据。

⁹ Yotam Berger, “Israel’s Defence Minister aims to legalize outpost near where settler killed last week”, Haaretz, 15 January 2018.

¹⁰ 见 www.wzo.org.il/world-zionist-organization。

¹¹ Yotam Berger, “Revealed: Israeli taxpayers helped bankroll illegal West Bank outposts for decades”, Haaretz, 25 October 2018.

¹² A/71/355, 第 25 至 64 段。

¹³ A/HRC/37/43, 第 8 段。

¹⁴ Yotam Berger, “New residential building for Jewish settlement in Hebron gets go-ahead”, Haaretz, 1 November 2018.

掘，是为了宣传这座城市的纯犹太历史。¹⁵ 与东耶路撒冷一样，在 H2 区发展旅游业是为了改变巴勒斯坦居民区的特点并确保定居点持续扩张。¹⁶

11. 2018 年 10 月 9 日，以色列高等法院驳回了以色列非政府组织提交的两份请愿书，请愿书是反对将 Amihai 定居点部分建立在巴勒斯坦私人土地上，Amihai 是为 2017 年 Amona 前哨站撤离的居民建立的定居点。虽然法院首先没有裁定建立定居点是否非法，但法院确实考虑了请愿人的申诉，即国家没有提供蓝线工作队的充分通知，即发现请愿人的土地属于已宣布的“国有土地”范围，否则本来有真正的机会就此提出异议。¹⁷ 令人关切的是，法院认为提供的公布方式是充分的，可实际上没有向业主送交通知。除了暗示侵犯私人财产之外，¹⁸ 法院的裁决是允许在巴勒斯坦被占领土建立非法定居点的进一步措施。

B. 立法动态

12. 在本报告所述期间，提出了与定居点有关的一些额外立法步骤，进一步推动事实上对西岸的吞并。2018 年 1 月 2 日通过的《基本法：以色列首都耶路撒冷》修正案简化了修改耶路撒冷市边界的进程，有助于将耶路撒冷市内一些规模最大的定居点包括在内。¹⁹ 将一些以色列当局的管辖权扩大到西岸，如 2018 年 2 月扩大高等教育委员会的管辖权，以及 2018 年 7 月扩大耶路撒冷行政法院的管辖权，²⁰ 这是为了模糊以色列和巴勒斯坦被占领土之间界限的步骤。此外，总检察长发布了一项指令，要求所有立法法案系统地解决对定居点的适用性问题。²¹

13. 2018 年 7 月 19 日通过的《民族国家法》将“完整和不可分割的耶路撒冷城”定为以色列首都，重申了对东耶路撒冷的非法吞并，这违反了安全理事会的各项决议。²² 该法称，“以色列国认为发展犹太人定居点是一种民族价值，并将采取行动进一步鼓励和促进定居点的建立和巩固”，该法似乎要为以色列在东耶路撒冷扩大定居点提供正当理由，以色列认为东耶路撒冷是其领土的一部分。²³

¹⁵ 立刻实现和平运动，“A new touristic settlement opens in Tel Remeida in Hebron”, 16 October 2018.

¹⁶ A/73/410, 第 8 段。

¹⁷ HCJ 5470/17 号案件和 8055/17 号案件，Basma Haj Mohammad 等人诉国防部长等，2018 年 10 月 9 日判决。

¹⁸ 《海牙陆战法规和惯例章程》，第四十六和第五十六条；《关于战时保护平民之日内瓦公约》（《日内瓦第四公约》），第五十三条；以及红十字国际委员会，《习惯国际人道主义法》，规则 51。

¹⁹ A/HRC/37/43, 第 10 至 11 段。

²⁰ 见 https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_20_september_2018_2334.pdf。

²¹ A/73/410, 第 9 至 11 段。

²² 例如，见安全理事会第 252(1968)号、第 476(1980)号和第 478(1980)号决议。

²³ 见 A/HRC/34/38, 第 10 段。

是否会依据该条款进一步证明在西岸其他地区非法扩大定居点是合理的，仍有待观察。²⁴

前哨站正规化

14. 2011 年以来，以色列一直在推动追溯批准未经官方批准而建造的前哨站。迄今，已有 13 个前哨站获得追溯批准，20 个前哨站处于批准程序的不同阶段(总共有 116 个前哨站)。²⁵ 以色列为解决与西岸以色列定居点有关的土地所有权问题而设立了一个委员会，在本报告所述期间，政府内部采取了措施以落实该委员会的建议。该委员会成立于 2017 年，于 2018 年 2 月提交一份报告，其中建议将西岸数以千计未经授权的以色列建筑物合法化，包括建在巴勒斯坦私人土地上的建筑物。²⁶

15. 2018 年 8 月 28 日，耶路撒冷区法院适用第 59(1967)号军事命令，²⁷ 基于据称的善意假设(即位于国有土地上)使 Mitzpeh Kramim 前哨站合法化，该前哨站建在巴勒斯坦私人土地上。²⁸ 这是首次使用该军事命令，似乎确认了有争议的“正规化法”有其替代办法，旨在追溯性地使在巴勒斯坦私人土地上建造的前哨站和在现有定居点上非法建造的住房合法化。²⁹ 因此，人们强烈关切，这项裁决将成为一个先例，用于前哨站和定居点内一千多套非法住房的合法化。

16. 在本报告所述期间，以色列政府推动了一项法案，赋予世界犹太复国主义组织管理西岸土地的权力。³⁰ 如果该法案得到通过，将对世界犹太复国主义组织定居点部管理西岸大部分国有土地的长期做法予以认可，这种做法因缺乏透明度和政府监督被证明存在问题。据报告定居点部以前将巴勒斯坦私人土地作为国有土地分配给定居者使用，包括在 Mitzpeh Kramim。³¹

C. 定居点面临强行迁移风险的巴勒斯坦社区的影响

17. 以色列政府公开表示打算对居住在 C 区的数千名巴勒斯坦人进行重新安置，这仍令人非常关切，会加剧胁迫性环境。³² 据人道主义事务协调厅称，在本报告所述期间，西岸有 402 座巴勒斯坦人拥有的建筑物被拆除，453 人流离失所，其中包括 216 名儿童和 111 名妇女。约 60% 被拆除的建筑物在 C 区，40% 在

²⁴ 所引述的法律条款没有指明地域范围。

²⁵ Yesh Din and The Rights Forum, *Under the Radar: Israel's Silent Policy of Transforming Unauthorized Outposts into Official Settlements* (2015).

²⁶ A/73/410, 第 13 段。

²⁷ A/HRC/37/43, 第 17 段。

²⁸ 以色列最高法院正在审理针对该决定的上诉。

²⁹ 该法于 2017 年 2 月通过，有人向高等法院提出请愿后，至今仍未得到执行；见 A/73/410, 第 12 段。

³⁰ 修正案(关于定居点部在朱迪亚—撒马利亚区的土地管理和分配)已提交以色列议会宪法、法律和司法委员会，准备 2018 年 10 月 29 日进行一读。

³¹ 立刻实现和平运动，“Preliminary approval for settlement division bill”，16 June 2018.

³² A/HRC/34/39, 第 44 段；以及 A/72/564, 第 36 至 57 段。

东耶路撒冷。C 区有 4 所学校被拆除或征用。截止 2018 年 10 月 31 日，在 C 区和东耶路撒冷，48 所学校面临被拆除的威胁。

18. 来自 46 个社区的约 7,500 名巴勒斯坦贝都因人和牧民(大部分是难民)尤其面临被强迫驱逐的风险。这包括贝都因人社区阿尔阿赫玛—阿尔赫卢，大约有 180 人，其中一半是儿童。³³ 2018 年 5 月 24 日，以色列高等法院发布了一项裁决，允许拆除该社区的建筑物，导致居民面临强行迁移的风险，并为面临类似威胁的许多其他社区开了一个危险的先例。2018 年 9 月 5 日，该法院发布了最终裁决，维持其先前的裁决，驳回了社区提出的所有请愿。2018 年 9 月 23 日，以色列民政局要求居民在 2018 年 10 月 1 日前自行拆除房屋，但居民拒绝这样做。2018 年 10 月 20 日，总理办公室宣布暂停拆除，直至另行通知，据称是为了完成所有谈判并考虑从各方收到的提议。截至本报告所述期间结束时，尚未进行拆除。以色列当局不断发出拆除威胁，加大了社区搬迁的压力，加剧了胁迫性环境。

19. 2017 年 11 月，以色列国防军下令在巴勒斯坦放牧族群所在的 C 区特定区域“拆除所有房产”，包括约旦河谷北部的 Ein al-Hilwe 和 Um al-Jamal 以及耶路撒冷省的 Jabal al-Baba。后者属于 E1 定居点计划的范围，E1 定居点计划旨在连接马阿勒阿杜米姆和耶路撒冷。共有 520 座建筑物面临被拆除或没收的风险，其中四分之一由捐助者资助建造，419 人面临更大的强行迁移风险，其中约一半是儿童。³⁴

20. 在本报告所述期间，位于 E1 定居点计划区的贝都因人社区 Abu Nuwar 发生数次拆除。2017 年 12 月，以色列当局拆除了 Abu Nuwar 由欧盟资助的两个教室，这两个教室是 26 名学生上课的地方。2016 年该社区小学有 7 座建筑物被拆除，欧洲联盟对其进行了部分重建。³⁵ 2018 年 7 月 4 日，当局又拆毁了 19 座建筑物，使 51 人流离失所，包括 33 名儿童。³⁶ 这种征用和拆毁导致侵犯适当生活水准权、适当住房权和教育权。此外，根据国际法，以色列当局根据歧视性建筑规划进行拆除是非法的，并构成强迫驱逐。³⁷ 这些持续不断的侵权行为的复合影响，再加上持续不断的进一步拆除的威胁，³⁸ 加剧了胁迫性环境，使社区面临强行迁移的风险。³⁹

21. 东耶路撒冷的定居者驱逐了 4 栋楼中的 34 名巴勒斯坦居民，而上次报告所述期间，在东耶路撒冷驱逐了 3 栋楼中的 24 名巴勒斯坦人。⁴⁰ 2018 年 4 月，以色列警方驱逐了东耶路撒冷塞勒瓦两栋楼中 3 套公寓的居民，影响到一个 15 人的大家庭。三年前，这两栋楼的一名业主被谋杀，留下累积的债务，该案件仍然未决。据他的律师及其家庭成员称，总保管人(主要负责管理破产者的财产)将已

³³ A/HRC/37/43, 第 25 段；以及 A/73/410, 第 22 段。

³⁴ 人道主义事务协调厅，《西岸拆毁和流离失所：概述》，2017 年 11 月，归档。

³⁵ 同上，2018 年 2 月。

³⁶ 同上，2018 年 7 月。

³⁷ A/72/564, 第 26 和 49 段。

³⁸ 以色列民政局每周在社区进行视察。

³⁹ A/HRC/34/39, 第 47 段。

⁴⁰ 人道主义事务协调厅。

故业主的房产转移给定居者组织 Elad，该组织获得了法院裁决，可驱逐 3 套公寓的居民，尽管死者与他的多个兄弟姐妹和堂兄弟姐妹都是这两栋楼的继承人。在驱逐时，法院正在审理案件，这个家庭就所有权转移的合法性提出抗议。法院取消了驱逐令，但警方仍执行了驱逐。在该案件未决期间，这家人不得返回公寓。

22. 尽管 2018 年 3 月定居者撤出了被占领的 H2 区的 Abu Rajab 房屋，但在同月，定居者还接管了 H2 区的 al-Zaateri 房屋，关于该房屋所有权的法律案件也未决。⁴¹ 2018 年 10 月 29 日，定居者在以色列安全部队的护送下占领了希伯伦 H2 区的另外两栋房屋。这些房屋属于希伯伦的两个巴勒斯坦家庭，2000 年因军事命令关闭，此后安全部队在屋顶上设立了军事设施。

23. 定居点的扩大、对行动自由的限制和持续的拆除威胁，加剧了 Al-Walaja 的胁迫性环境，这里住着 2,671 人。2018 年，有人提出了新计划，如果该计划获得批准，⁴² 将把环绕该村庄的 Har Gilo 定居点扩大一倍。这将进一步将 Al-Walaja 的居民与耶路撒冷和伯利恒隔离开来。⁴³ 2018 年 3 月，该定居点的污水流入该村，靠近该村唯一的医疗中心。⁴⁴ 2018 年 1 月，在 Ein Haniya 泉水处开放以色列国家公园游客中心，该泉对于 Al-Walaja 社区生活的至关重要。

四. 定居者暴力对人权的影响

24. 定居者暴力对巴勒斯坦社会产生了不利影响，侵犯了一系列权利，包括人身安全、行动自由、适当生活水准权、工作和受教育权。⁴⁵ 此外，定居者经常使用暴力作为蓄意将以色列控制权扩大到定居点管辖区以外的手段之一。⁴⁶ 定居者的存在和暴力减少了巴勒斯坦人获得土地的机会，导致事实上的定居点扩张。⁴⁷ 定居者的暴力也是胁迫性环境的一个因素，可能导致一些巴勒斯坦人别无选择，只能离开他们的居住地。这种非自愿搬迁会加大强行迁移的风险，严重违反《日内瓦第四公约》并构成战争罪。⁴⁸

⁴¹ A/73/410, 第 7 段。

⁴² 该提案正在等待工业合作管理局的批准。Yotam Berger, “Israel pushing plan to expand settlement toward Bethlehem”, Haaretz, 26 June 2018.

⁴³ A/HRC/37/43, 第 19 段。

⁴⁴ 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处。

⁴⁵ A/68/513, 第 12 至 14 段；A/71/355, 第 50 段；A/HRC/28/44, 第 40 段；A/HRC/34/38, 第 36 段；以及 A/HRC/37/43, 第 23 段。

⁴⁶ A/HRC/31/43, 第 33 段；以及 A/HRC/34/39, 第 18 段。

⁴⁷ 人道主义事务协调厅，关于事实上定居点扩张的人道主义影响的三个案例研究，2016-2017 年，归档；以及 A/70/351, 第 58 段。

⁴⁸ 《日内瓦第四公约》，第一四七条，以及《国际刑事法院罗马规约》第八条第二款第 2 项第 8 目。

A. 生命权、人身自由和安全权

25. 在本报告所述期间，西岸定居者杀害了 4 名巴勒斯坦人(据称其中 2 人被刺死)，98 人受伤。定居者破坏财产事件有 176 起。至少有 7,360 棵巴勒斯坦人拥有的果树被毁，比上次报告所述期间增加了 22%。2018 年定居者暴力事件平均每月比 2017 年和 2016 年分别增加了 57% 和 175%。记录在案的西岸事件中，约 40% 发生在纳布卢斯地区。大部分人身伤害的目标是农民和牧民，一些攻击是在以色列安全部队在场的情况下发生的，以色列安全部队没有履行保护巴勒斯坦人民的义务。

26. 在本报告所述期间，有 37 起定居者在以色列安全部队陪同下进入和(或)袭击巴勒斯坦社区的事件，引发巴勒斯坦人和以色列安全部队之间的冲突。这些事件导致 2 名巴勒斯坦人死亡，446 人受伤。这些冲突大多发生在纳布卢斯省的社区。定居者进入巴勒斯坦社区后，巴勒斯坦人与以色列部队的冲突数量与往年相比大幅增加。⁴⁹

27. 西岸有 7 名以色列平民被巴勒斯坦人杀害，37 人受伤，而上次报告所述期间有 3 名以色列平民被杀害，64 人受伤。⁵⁰

28. 2018 年 2 月 14 日，一名 20 岁的巴勒斯坦男子在东耶路撒冷老城区他家附近遭到约 15 名以色列平民殴打，身受重伤。根据受害人所述以及现场录像显示，袭击发生时以色列警方在场，警方阻止其他巴勒斯坦人向受害人提供急救。据受害人的律师所述并根据监控录像显示，警方逮捕了三名以色列嫌疑人，并启动了调查。截至 2018 年 10 月 31 日，受害人的律师未被告知调查的任何进展。

29. 在本报告所述期间，希伯伦 H2 区的定居者暴力日益令人关切，发生了 35 起袭击事件，24 名巴勒斯坦人受伤，包括 10 名儿童。上次报告所述期间发生了 18 起事件，14 名巴勒斯坦人受伤，今年的数据明显增加。⁵¹ 例如，2018 年 7 月 29 日，一名巴勒斯坦男子正与其妻子和侄子一起在 H2 区行走，有 4 名定居者向这名男子喷辣椒喷雾剂，当时以色列安全部队也在场。这名男子拿起一块石头抵挡袭击者，以色列安全部队却用枪指着他，这时定居者离开了。2018 年 9 月 12 日，两名十几岁的定居者用辣椒喷雾剂袭击了两名分别为 10 岁和 12 岁的巴勒斯坦男孩。以色列警方逮捕了袭击者，男孩的家人向警方提出了指控。截至本报告所述期间结束时，受害人均未被告知是否已对此立案调查。

30. 在巴勒斯坦人杀害定居者后的两三天内，今年记录在案的定居者暴力侵害巴勒斯坦人事件达到高峰，大概是出于报复。⁵² 因定居点前哨站的建筑物被以色列当局拆除，就惩罚巴勒斯坦人，这种做法被称为“价签”，很多其他事件都归因于此。2018 年初以来，据报在纳布卢斯省，在一些与激进定居者青年有关的小规模定居前哨站被迁移。⁵³

⁴⁹ 人道主义事务协调厅。

⁵⁰ 同上。

⁵¹ 同上。

⁵² 同上，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2018 年 10 月。

⁵³ 房屋的拆除发生在 Ma'oz Ester、Havat Ma'on、Geulat Zion 和 Rosh Yosef。同上，注释 33。

B. 行动自由、土地准入和没收私人财产

31. 一系列因素限制了巴勒斯坦人进入和使用其土地和财产，并促进以色列逐步接管土地，例如定居者或平民安全协调员的暴力或威胁、定居者在巴勒斯坦土地上开展的农业和放牧活动以及以色列安全部队对进入定居点附近区域的限制。

32. 2018年8月，政府宣布打算将 Amihai 新定居点的管辖范围扩大两倍，⁵⁴ 以包括 Adei Ad 前哨站，进行追溯授权。⁵⁵ Adei Ad 是西岸北部“Shiloh 走廊”的一部分，该走廊有多个定居点和前哨站，定居者通过暴力、恐吓和非法活动将巴勒斯坦人驱逐，导致多重侵犯人权行为。⁵⁶ 如果这条走廊建成，将进一步阻止巴勒斯坦农民进入自己的土地，限制他们的行动自由，并阻碍西岸的领土连续性。⁵⁷

33. Adei Ad 定居点部分位于巴勒斯坦私人土地上，多年来一直是该地区定居者暴力的中心。⁵⁸ 在本报告所述期间，人道主义事务协调厅和人权志工组织联合报告了前哨站附近 Turmusaya、Jalud 和 Mughayir 村 12 起定居者暴力毁坏财产或侵害巴勒斯坦人的事件。2018年10月，定居者摧毁了三个不同地区的 280 棵橄榄树，巴勒斯坦人只有在与以色列当局“事先协调”后才能进入这些地区(见第 36 段)，因为这些地区靠近 Adei Ad 定居点。人权志工组织记录了定居者如何在 Adei Ad 定居点周围 28 次非正式吞并土地，包括设置围栏，阻止巴勒斯坦农民进入土地或将他们驱逐出自己的土地，以及未经所有者知情或同意非法侵入并耕种土地。数年来，这一切就发生在这片土地上，由于以色列安全部队的限制或担心定居者袭击，巴勒斯坦所有者无法进入这片土地。⁵⁹ 因此，一些巴勒斯坦人不得不离开。据 Jalud 村委员会称，2010 年 Shiloh 定居点和周边前哨站逐渐接管了他们的大部分土地后，60 人离开了村庄。Adei Ad 前哨站的合法化将发出一个令人担忧的信号，表明暴力行为会有回报。

34. 2018年1月，以色列国防部长宣布，他打算将 Havat Gilad/Gilad Farm 前哨站合法化，⁶⁰ 该前哨站建在 Far'ata、Tal 和 Jit 村属于巴勒斯坦人的约 450 德南土地上。居民和人权组织称，定居者通过暴力和破坏财产行为扩大了他们的前哨站，自 2003 年以来没有拆除非法建筑物。⁶¹ 一名来自 Far'ata 的巴勒斯坦男子讲述了前哨站如何逐渐扩展到他的土地上，以及定居者通过袭击、在他的土地上建

⁵⁴ 建立 Amihai 定居点是为了安置从西岸北部非法定居点 Amona 撤离的定居者。见第 11 段。

⁵⁵ Yotam Berger, “Israel seeks to triple size of isolated West Bank settlement in order to legalize outpost”, Haaretz, 8 August 2018.

⁵⁶ A/70/351, 第 52 至 69 段。

⁵⁷ Yesh Din, *The Road to Dispossession: A Case Study – The Outpost of Adei Ad* (2013), p. 45.

⁵⁸ 人道主义事务协调厅和人权高专办的监测；以及人权志工组织，同上。Adei Ad 前哨站部分位于 Turmusaya、Qaryut、Al Mughayir 和 Jalud 村的土地上。

⁵⁹ 人权志工组织，同上，第 58 页。

⁶⁰ 据报之所以作出该决定，是因为该前哨站的一名居民被杀。立刻实现和平运动，“Why Israel must not authorize the Havat Gilad outpost”, 1 February 2018.

⁶¹ B'Tselem, “Adding insult to injury: Israel officially recognized Gilad Farm settlement outpost”, 27 February 2018.

造两座建筑和毁坏树木使他越来越难以进入自己的土地。最终，以色列民政局实施了一些规则，只允许他一年进入自己的土地两次。这大大降低了他保护自己的土地免遭破坏和盗窃的能力，也降低了他恢复土地和受损树木的能力。⁶² 这位农民说，定居者毁坏了树木，偷走了水果，所以他获准进入自己的土地时，已经无果可摘。⁶³ 截至 2018 年 10 月 31 日，Havat Gilad 前哨站的合法化没有取得进展。

35. 大约在 2000 年，以色列军队开始封锁巴勒斯坦农田，不让巴勒斯坦农民进入他们自己的土地，据称是为了维持公共秩序，避免他们卷入由这些地区定居者造成的摩擦。尽管以色列最高法院 2006 年的一项裁决指出，军事指挥官不应以阻止巴勒斯坦居民进入自己的土地对他们进行保护的方式封锁这些地区，⁶⁴ 但军方继续以建立“协调机制”为借口封锁这些农田。⁶⁵ 实际上，“协调机制”是限制巴勒斯坦农民的一种手段，严重侵犯了他们的财产权、食物权和行动自由。⁶⁶ 巴勒斯坦农民被迫种植一些不需要经常照料的作物，无法最大限度地发挥土地的经济潜力。此外，全年大部分时间都无法进入土地，也没有持续耕种，这阻碍了农民尽量减少极端天气、火灾或破坏行为造成的潜在损害。

36. 大约 90 个巴勒斯坦社区的土地位于 56 个以色列定居点和定居点前哨站内部或附近，现在巴勒斯坦人需要“事先协调”才能进入这些土地。由地区协调办公室管理的协调机制据称旨在允许巴勒斯坦农民耕种他们位于定居点附近的土地，或建有定居点的土地。实际上，巴勒斯坦人通常一年只能进入他们的土地两次，在收获季节和耕种季节各进入一次，每次天数有限，而且都是预先设定。虽然这些程序宣称的目标是保护巴勒斯坦农民及其财产，但 2018 年记录在案的协调地区定居者袭击事件就有 26 起，造成了人员伤亡或财产损失。⁶⁷ 此外，甚至协调机制授予巴勒斯坦人的有限进入都会被军方拒绝。⁶⁸

37. 在西岸的以色列定居点和前哨站活动的平民安全协调员也限制和拒绝巴勒斯坦农民进入定居点附近的私人土地。这些协调员通常是由以色列国防军训练和武装的定居点和前哨站的居民，相关经费由国防部提供，并代表以色列国防军守卫定居点和前哨站。平民安全协调员拥有维持治安的权力，包括拘留、搜查和逮捕的权力。⁶⁹ 缺乏以色列国防军充分的监督以及明确界定的权力，导致平民安全协调员和巴勒斯坦人之间经常发生摩擦。⁷⁰ 人权志工组织称，警卫自己也参与

⁶² 2006 年，他进入该土地时不允许国际保护人员陪同。

⁶³ 关于橄榄收获季的侵犯人权行为，见 A/HRC/28/44，第 32 至 38 段；以及人道主义事务协调厅，《巴勒斯坦被占领土》，2017 年 12 月 15 日。

⁶⁴ HCJ 9593/04 号案件，Morar 诉朱迪亚—撒马利亚区的以色列国防军指挥官，2006 年 6 月 26 日的判决。

⁶⁵ 这些程序的既定目标是保护巴勒斯坦农民及其财产。见人道主义事务协调厅，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2018 年 10 月，第 11 页。

⁶⁶ A/HRC/22/63，第 73 至 74 段。

⁶⁷ 《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2018 年 10 月。

⁶⁸ Yesh Din, Yitzhar – A Case Study (2018), p. 17.

⁶⁹ A/HRC/28/44，第 22 至 23 段。

⁷⁰ A/HRC/28/44，第 22 段。

定居者的袭击，或者护送袭击巴勒斯坦人或损坏巴勒斯坦人财产的定居者。他们还阻止巴勒斯坦人进入土地，包括牧场。在本报告所述期间，人权志工组织记录了 Mehola 定居点一名平民安全协调员参与暴力侵害巴勒斯坦人的事件，以及三起伊扎克平民安全协调员目睹暴力侵害巴勒斯坦人或破坏巴勒斯坦人财产而不制止的事件。

38. 2018 年 6 月，一名平民安全协调员阻止西岸北部 Kifl Haris 村庄的一个巴勒斯坦家庭进入他们在相邻的 Ariel 定居点边界内的农地。1978 年建立 Ariel 定居点以来，这家人一直通过该定居点的主要入口进入他们的土地，但是在 2018 年 6 月，一名新任平民安全协调员开始阻止这个家庭进入土地。2018 年 8 月 15 日，几名家庭成员在其土地外举行和平抗议，该平民安全协调员袭击并打伤其中一名巴勒斯坦人。事件发生后，这个家庭设法通过谈判为几个家庭成员获得协调进入，他们可以进入该地直到橄榄收获季结束；但是，他们错过了这片土地上其他果树的收获期。2018 年 10 月底这个家庭再次被禁止进入，他们未来能否进入这片土地尚不确定。

39. 在本报告所述期间，定居者建立了 7 个新前哨站，其中 6 个是农场，⁷¹ 定居者在那里占领了大片土地养羊或养牛，并通过威胁、袭击、围栏和耕种来阻止巴勒斯坦人进入。这似乎是政府鼓励定居者通过农业项目接管土地的官方政策的一部分。⁷² 据立刻实现和平运动称，农业前哨站由定居点地方当局和 Gush Emunim 定居者组织资助。⁷³

40. 巴勒斯坦人在进入自己的农业用地方面受到限制，使他们面临很大风险，土地可能被宣布为国有土地，并用于定居点扩张。确实，根据以色列对仍在西岸有效的奥斯曼土地法律的解读，长期停止耕种可导致土地所有权的丧失。⁷⁴ 以色列利用这一点单方面宣布私人土地为“国有土地”，“国有土地”被划拨为以色列及其公民专门用作定居点，而不是按照国际法的要求用于造福当地人民。⁷⁵ 在有效阻止巴勒斯坦人进入他们的土地的过程中，定居者的暴力成为西岸以色列定居点扩张的工具。⁷⁶

41. 定居者通过暴力或恐吓拒绝巴勒斯坦人进入土地，或通过以色列安全部队“保护”巴勒斯坦人不受定居者和定居点的影响而不让巴勒斯坦人进入土地，这侵犯了巴勒斯坦人的行动自由。这种侵权行为反过来又影响到其他权利，如工作权和财产权。⁷⁷ 此外，官方或非官方没收土地以及通过协调措施限制进入违反

⁷¹ 2012 年设立了 25 个前哨站，其中 15 个是农场。立刻实现和平运动，档案资料。

⁷² A/69/348, 第 28 段。

⁷³ 立刻实现和平运动；另见 Amira Hass, “How settlers use flocks of sheep to take over Palestinian Land”, Haaretz, 13 October 2018.

⁷⁴ A/HRC/28/44, 第 26 至 27 段。另见 B'Tselem, *Under the Guise of Legality: Israel's Declarations of State Land in the West Bank* (2012), p. 28.

⁷⁵ A/HRC/34/39, 第 15 段。

⁷⁶ Yesh Din, *Yitzhar*, p. 13.

⁷⁷ A/69/348, 第 11 段；A/HRC/25/38, 第 29 段；以及 A/HRC/28/44, 第 40 段。

了国际人道主义法中禁止没收私人财产的规定。⁷⁸ 对行动自由的限制和对获得自然资源和农业用地的限制一直被视为最终可能迫使人们离开的胁迫性因素。⁷⁹ 在本报告提出的案例中，以色列安全部队未能遵守保护巴勒斯坦人口和财产以及维持公共秩序和安全的义务。⁸⁰ 这样就使以色列国家和私人定居者得以接管西岸更多的巴勒斯坦土地，违反了占领法。

C. 获得医疗保健和教育的机会

42. 以色列定居点和定居者继续侵犯巴勒斯坦人的各种人权，包括经济、社会和文化权利，如健康权和教育权。⁸¹ 在希伯伦 H2 区和附近的出入限制区，约 7,000 名巴勒斯坦人依靠 H1 区提供的医疗服务和巴勒斯坦红新月会救护车处理紧急情况。秘书长曾报告过不准救护车进入该地区的事件，迫使巴勒斯坦病人步行通过检查站，这会导致延误，危及生命。⁸²

43. 在本报告所述期间，H2 区至少发生了三起以色列安全部队在场的情况下定居者袭击巴勒斯坦救护车案件。例如，2018 年 8 月 11 日，H2 区的定居者拦截了一辆巴勒斯坦红新月会救护车，当时这辆车正运送一名被定居者打伤的巴勒斯坦老妇。尽管以色列安全部队抵达现场，但没有驱散定居者，反而在一小时后，强迫救护人员掉头走另一条路，但定居者又试图封锁那条道路，导致延误更长时间。最终救护车设法通过了。以色列安全部队无法保障救护车进入 H2 区，导致居住在 H2 区的人无法获得医疗保健设施和服务，构成了对健康权的侵犯。2018 年，巴勒斯坦红新月会向以色列当局提交了约 100 份关于进入问题的投诉，包括关于定居者袭击的投诉，但截至本报告所述期间结束，以色列当局没有采取任何行动。

44. 定居者针对学校的暴力和骚扰往往导致学生和教师受伤，扰乱课堂秩序，影响到受教育的机会、教育质量、学生福祉以及成绩和毕业率，⁸³ 此外，还导致辍学率上升，导致家长决定将儿童留在家中。⁸⁴ 据报道，对定居者相关暴力的恐惧是一些家庭不让女童上学的原因之一，特别是在 C 区。⁸⁵

⁷⁸ 《海牙章程》，第四十六和第五十六条；《日内瓦第四公约》，第五十三条；以及《习惯国际人道主义法》，规则 51。

⁷⁹ 更多关于胁迫性环境的信息，见 A/71/355, 第 60 至 64 段；A/72/564, 第 36 至 57 段；A/73/410, 第 26 至 58 段；A/HRC/34/39, 第 44 和第 54 至 55 段；以及 A/HRC/37/43, 第 26 至 64 段。

⁸⁰ 《海牙章程》，第四十三条；《日内瓦第四公约》，第二十七条第一款。

⁸¹ 更多关于定居点对经济、社会和文化权利的影响的信息，见 A/68/513, 第 36 至 41 段；A/HRC/25/38, 第 21 至 36 段；以及 A/HRC/28/44, 第 16 至 38 段。

⁸² A/71/355, 第 57 段。

⁸³ A/HRC/25/38, 第 34 至 36 段。

⁸⁴ A/71/355, 第 51 段。

⁸⁵ 人权高专办，“包括东耶路撒冷在内的西岸定居者暴力的最新情况”，2013 年 10 月，第 4 页。

45. Urif 村的男子中学过去两年受到定居者的袭击越来越多，因为靠近 Yitzhar 定居点，许多定居者袭击都源于这里。该校报告称，2018 年 10 月 14 日、17 日和 18 日，定居者分别对该校进行了三次袭击，导致该校停课。老师在疏散学生时，定居者用石头砸老师。学校工作人员报告称，这使学生产生了较大的心理阴影。在 2017/18 学年，230 名学生中有 24 名辍学，其中大部分是因为父母担心定居者袭击会危及儿童的安全。据报告称，有资源的家庭已经将儿童转到附近村庄的学校，其他人则把儿童留在家里。

46. 在一些农村地区，巴勒斯坦儿童在往返学校的路上面临定居者袭击的风险。例如，在西岸南部，自 2002 年以来，Tuba 地区的学生在往返位于附近 Tuwani 村的学校路上多次遭到定居者的袭击，因为他们走的路毗连 Ma'on 定居点及其相关前哨站 Havot Ma'on。2004 年，在定居者袭击儿童和非政府组织部署的保护性观察员之后，以色列地区协调办公室向以色列国防军发布一项口头命令，即每天护送 Tuba 的学生上学和放学，⁸⁶ 这是以色列国防军护送巴勒斯坦儿童以保护他们安全的唯一已知案例。然而，当地居民报告称，以色列国防军有时迟到或根本不到，造成儿童易受袭击。例如，2018 年 9 月 9 日，由于护送人员没有到达，儿童只能在国际保护人员陪同下往返学校。在途中，一名定居者试图阻止他们通过，堵住了他们的通道并恐吓他们，直到以色列国防军到达现场，这名定居者才让他们通过。

47. 对学生的威胁状况在该地区至少持续了 12 年，而以色列当局对此充分知悉，这表明当局没有充分解决该地区的定居者暴力问题。⁸⁷ 之前报道过一个类似的案例，在约旦河谷农村地区，定居者暴力的威胁是促使家长将儿童送到较大城市上学以避免通勤的一个因素。⁸⁸

48. 定居者暴力以及一再发生的暴力和骚扰造成的恐惧和恐吓气氛对暴力袭击的受害人和证人产生了严重的心理影响，并影响到整个社区中每个人的心理社会健康。专门向定居者暴力受害人提供心理健康对策的组织报告了一些影响，如强烈的挫折感(特别是男子)、持续的恐惧和不安全感、饮食失调、睡眠障碍(特别是儿童)、焦虑(特别是妇女)、抑郁和行为问题。这些症状会导致儿童出现攻击性、暴力、社交退缩、学业退步以及成绩差。⁸⁹

49. 虽然男子和男童更直接地受到定居者暴力的影响，但妇女和女童的生活也直接和间接受到影响。持续遭受定居者暴力对妇女有心理影响，她们报告称为自己和子女感到焦虑和持续恐惧。这种增大的压力使家庭生活增加了压抑和紧张。此外，由于定居者暴力威胁，妇女和女童可能会被限制外出工作或学习。按照传统

⁸⁶ 以色列议会儿童权利委员会后来确认了这一命令。

⁸⁷ A/73/410, 第 16 段。

⁸⁸ 同上，第 41 段。

⁸⁹ 人权高专办，“定居者暴力最新情况”，第 3 页；以及世界医师协会，“Burin 案例研究”，2018 年 6 月 5 日，归档。

的性别角色，男子应该为其家庭提供安全庇护，未能做到这一点使他们倍感挫败。⁹⁰

D. 定居者暴力和流离失所

50. 定居者暴力可能是造成胁迫性环境的一个重要因素，⁹¹ 也是迫使巴勒斯坦人离开居住地的一个决定性因素。⁹² 根据保护问题群组的一项调查，2017 年期间，21 个社区因定居者暴力及其他胁迫性因素人口减少。⁹³ 非政府组织第一紧急救援国际组织在报告所述期间发现了三起迁移案例，由于定居者暴力行为经常发生，人们从 Burin 和 Urif 村迁移到其他村庄或村庄内部迁移。⁹⁴

51. 2018 年 8 月，一个巴勒斯坦四口之家被定居者强行驱逐，他们在伯利恒南部 Beit al-Baraka 院落的屋子被拆毁。自 20 世纪 70 年代以来，这个家庭一直住在这个院落的小房子里，他们为前任所有者美国基督教协会工作。2010 年，据报该大院通过一家冒充斯堪的纳维亚教堂的空壳公司被卖给了定居者。2015 年，定居者搬进了该院落，开始骚扰这个家庭，不让这个家的两个儿子住在那里。这家人向以色列警方提交了 7 份骚扰投诉，据报以色列警方没有采取任何行动。这家人还向耶路撒冷治安法院提出上诉。2016 年，法院作出了有利于该家庭的裁决，称允许这家人居住在该院内，定居者不能限制他们的出入。

52. 但是，2018 年 8 月 6 日，定居者称他们的狗攻击了这家人的羊，将这家人中的父亲哄骗出了房子，然后拒绝让他返回，并强行将他女儿赶出房子。定居者随后拆毁了他们的两个房子，不让他们取回财产。这家人被驱逐后，以色列警方就到达现场，定居者声称这家人的女儿袭击了他们，以色列警方采取的唯一行动是逮捕了女儿。她被拘留了三天，最终无罪释放。这家人现在住在附近的 Arroub 难民营。由于以色列未能采取一切适当行动为这家人提供法律保护，包括免遭拆除和强迫驱逐，所以似乎存在侵犯住房权和保有权的情况。此外，逮捕女儿引发了关于任意逮捕和拘留的关切。

E. 未能保护和追究责任

53. 如前所述，以色列安全部队在许多情况下都显示出一种行为模式，未能防止定居者袭击，并且在目睹袭击发生时，一再未能保护巴勒斯坦人。⁹⁵ 例如，纳布卢斯地区的 Burin 村是西岸受定居者暴力影响最严重的村庄之一，因为该村被

⁹⁰ 人权高专办，“定居者暴力最新情况”；以及妇女法律援助和咨询中心，《妇女的声音：在定居点的阴影下》(2010 年)。另见该中心向暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员提交的关于西岸和东耶路撒冷地区以色列定居者暴力的材料，2013 年 9 月 16 日。

⁹¹ A/70/351, 第 25 至 51 段；A/71/355, 第 46 至 50 段；A/73/410, 第 40 至 43 段；A/HRC/31/43, 第 54 段；A/HRC/34/39, 第 52 段；A/HRC/37/43, 第 45 段。

⁹² A/73/410, 第 55 段。

⁹³ 档案资料。

⁹⁴ Première urgence internationale and Médecins du monde, The Case of Burin: Escalation of Settler Violence in the West Bank (2018), p. 3.

⁹⁵ A/72/564, 第 20 至 22 段；以及 A/73/410, 第 18 段。

Har Bracha 和 Yitzhar 定居点以及 6 个前哨站包围，⁹⁶ 定居者严重暴力都来源于这些地方。Burin 居民和人权维护者报告称，每周六，有时还在周五，在以色列安全部队在场的情况下，巴勒斯坦人及其财产都会遭到袭击。

54. Burin 村附近的巴勒斯坦人和定居者发生冲突时，以色列安全部队只对巴勒斯坦人实施人群驱散手段和逮捕。⁹⁷ 本报告所述期间发生的几起事件的视频显示，以色列安全部队没有干预投掷石块的定居者，反而在有些情况下，在定居者投掷石块时对巴勒斯坦人使用人群驱散手段。除了有罪不罚的氛围之外，定居者骚扰的频率在一些巴勒斯坦社区似乎已经常态化：据报道，Burin 村的巴勒斯坦人对这类事件已经习以为常，他们几乎不再报告这类事件。⁹⁸

55. 作为占领国，以色列有义务维护巴勒斯坦被占领土的公共秩序和安全，并保护巴勒斯坦人民免受一切暴力行为。⁹⁹ 以色列还有义务恪尽职责，防止、调查、起诉、惩罚和补救对巴勒斯坦人造成的任何伤害。¹⁰⁰ 人权高专办多次报告了暴力定居者以及接管巴勒斯坦私人土地的人有罪不罚的情况。¹⁰¹ 以色列司法部在 2018 年 10 月发布的一份报告中称，以色列当局近年来为加强西岸的执法作出了相当大的努力。根据该报告，2018 年 1 月至 7 月，以色列警方就定居者暴力侵害巴勒斯坦人事件启动了 35 项调查，其中 4 项导致对嫌疑人的起诉，4 项已经结案，其余调查仍在进行中。¹⁰² 在同一期间，人道主义事务协调厅记录了 219 起定居者暴力事件。尽管采取了这些举措，但在一些案件中，以色列似乎没有采取必要行动调查定居者暴力案件并起诉肇事者。一再未能调查定居者暴力案件并起诉肇事者，¹⁰³ 定居者暴力行为的巴勒斯坦受害人也就没动力提交投诉了。¹⁰⁴

五. 被占领叙利亚戈兰的定居点

56. 因为歧视性的规划和分区政策偏袒以色列非法定居点，被占领叙利亚戈兰的叙利亚居民继续面临挑战。这些政策使叙利亚居民几乎不可能修建、规划或扩大他们的家园和村庄基础设施。25,000 多名叙利亚居民住在 4 个村庄，而估计 23,000 名以色列定居者住在 34 个以色列定居点。据报，以色列定居者和以色列军方控制了被占领叙利亚戈兰 95% 的土地。¹⁰⁵

⁹⁶ Shalhevet Farm、Hill 725、Lehavat Yitzhar、Mizpeh Yitzhar、Bracha A 和 Sneh Ya'akov。

⁹⁷ A/72/564, 第 22 段。另见 Yesh Din, Yitzhar, p. 23.

⁹⁸ Première urgence internationale, The Case of Burin, p. 3.

⁹⁹ 《海牙章程》，第四十三和第四十六条；《日内瓦第四公约》，第二十七条。

¹⁰⁰ A/HRC/34/38, 第 13 段和第 36 至 37 段。

¹⁰¹ A/HRC/31/43, 第 37 段；以及 A/HRC/34/39, 第 18 段。

¹⁰² Israeli Ministry of Justice, "Israel's investigation and prosecution of ideologically motivated offences against Palestinians in the West Bank", October 2018, p. 1.

¹⁰³ A/71/355, 第 50 段；A/HRC/34/38, 第 33 段；以及 A/HRC/37/43, 第 23 段。

¹⁰⁴ A/73/410, 第 18 段。

¹⁰⁵ 国际劳工局，《被占领阿拉伯领土工人的状况》，ILC.107/DG/APP 号文件(2018 年)，第 147 段。

57. 2018 年 10 月 30 日，以色列首次为被占领叙利亚戈兰的地方村委会举行地方自治选举。叙利亚居民均有权投票，但不得竞选公职，除非他们拥有以色列国籍。这表明，以色列似乎加大了居民获得以色列公民身份的压力。国际劳工组织指出，除其他措施外，这些选举对被占领叙利亚戈兰地区的叙利亚身份构成了新的威胁。¹⁰⁶ 目前，戈兰的叙利亚人口估计有 10% 拥有以色列国籍。¹⁰⁷ 据报道，居民和地方组织表示关切的是，以色列利用选举加强其对被占领叙利亚戈兰的占有和影响力，他们宣布打算抵制选举。¹⁰⁸

58. 在选举之前的准备阶段，一些本来决定竞选公职的以色列籍叙利亚候选人退出了竞选。在选举前夕，据报德鲁兹社区的长者宣布禁止参选或投票。在选举当天，据报被占领叙利亚戈兰最大的叙利亚村庄 Majdal Shams 的数百名叙利亚居民在当地投票站前抗议。以色列警方清空了该场地，包括使用催泪瓦斯驱散人群。¹⁰⁹

59. 先前有人对被占领叙利亚戈兰境内的地雷表示关切。¹¹⁰ 2018 年 7 月，据报道以色列当局开始清除 Majdal Shams 村庄附近以色列军队哨所周围的雷区。¹¹¹

60. 2018 年 5 月，以色列情报部长告诉路透社，以色列政府期待美利坚合众国在未来几个月承认以色列对被占领叙利亚戈兰的主权。¹¹²

六. 结论和建议

61. 以色列在巴勒斯坦被占领土建立和扩大定居点相当于以色列将其人口迁移到巴勒斯坦被占领土，这是国际人道主义法所禁止的。¹¹³ 将占领国的人口向其占领的领土迁移构成战争罪，有关人员可能须为之承担个人刑事责任。¹¹⁴ 一些国际机构，包括国际法院、安全理事会、大会和人权理事会已证实以色列在巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰的定居点为非法。¹¹⁵

¹⁰⁶ 同上，第 151 段。

¹⁰⁷ 同上，第 148 段。

¹⁰⁸ 见 <https://golan-marsad.org/al-marsad-warns-of-the-political-agenda-behind-israels-elections-in-the-occupied-syrian-golan/>; and Nour Samaha, “Syrians in Golan Heights to boycott municipal election by Israel”, Al Jazeera, 21 June 2018.

¹⁰⁹ Stephen Farrell and Suleiman Al-Khalidi, “Druze on Golan Heights protest against Israeli municipal election”, Reuters, 30 October 2018; and Jack Khoury and Noa Shpigel, “Hundreds of Druze protest municipal elections in Israel’s Golan Heights”, Haaretz, 30 October 2018.

¹¹⁰ A/HRC/37/42, 第 66 段。

¹¹¹ 见 <https://golan-marsad.org/israeli-authorities-finally-start-mine-clearance-in-majdal-shams/>。

¹¹² 见 www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-israel-usa-exclu/exclusive-israeli-minister-says-us-may-soon-recognize-israels-hold-on-golan-idUSKCN1IO2YU。

¹¹³ 《日内瓦第四公约》，第四十九条第六款。

¹¹⁴ 《国际刑事法院罗马规约》，第八条第二款第 2 项第 8 目。

¹¹⁵ 《在被占领巴勒斯坦领土修建隔离墙的法律后果》，咨询意见，《2004 年国际法院案例汇编》，第 136 页，第 120 段；安全理事会第 465(1980)号和第 2334(2016)号决议。大会第 71/97 号和第 72/86 号决议；以及人权理事会第 31/36 号决议。

62. 定居点修建更多住房的计划继续有增无减，但开工率下降。
63. 巴勒斯坦人仍然受制于限制性的规划、许可和建筑制度，许多人面临建筑被拆除和流离失所的威胁。这也限制了他们进入自己的土地和获得公共服务的机会。定居者骚扰事件和以色列安全部队的行为进一步阻碍了进入土地。这些因素助长了胁迫性环境，并单独构成侵犯人权，包括侵犯经济、社会和文化权利。
64. 胁迫性环境的恶化对巴勒斯坦人的人权产生了极为有害的影响。在本报告所述期间，定居者暴力行为大幅增加。在希伯伦、C 区和东耶路撒冷，若干因素导致巴勒斯坦人的生活条件恶化。
65. 定居者暴力对巴勒斯坦社会产生了有害影响，侵犯了一系列权利。此外，定居者暴力以及定居者耕种土地、以色列安全部队的做法、协调区和平民安全协调员的暴力，可能会逐渐阻止巴勒斯坦人进入他们的土地，这些土地可能会成为定居点周边的一部分，实际上构成非正式的定居点扩张。
66. 高级专员回顾安全理事会第 497(1981)号决议，安理会在该决议中决定以色列将其法律、管辖权和行政机构强加于被占领叙利亚戈兰的决定是完全无效的，并且在国际上没有法律效力。
67. 基于以上结论，高级专员建议以色列当局：
- (a) 依照联合国相关决议，包括安全理事会第 497(1981)号和第 2334(2016)号决议，立即停止和扭转在巴勒斯坦被占领土，包括在被占领的东耶路撒冷和被占领叙利亚戈兰进行的所有定居点开发和相关活动，包括为此停止对私人定居者组织旨在没收巴勒斯坦人的财产和强迫驱逐其居民的举措的支持；
 - (b) 立即终止一切促成胁迫性环境和(或)导致强迫迁移风险增加的活动；
 - (c) 审查规划法律和政策，确保这些法律和政策符合以色列根据国际人权法和国际人道主义法应承担的义务；
 - (d) 避免根据歧视性和非法的规划政策及做法执行驱逐令和拆除令，因为这类行为可能导致强迫迁移，包括贝都因人和牧民社区被强行迁移；
 - (e) 采取一切必要步骤保护巴勒斯坦人民，包括防止定居者袭击，并确保在定居者暴力侵害巴勒斯坦人及其财产的案件中追究责任；
 - (f) 终止被占领叙利亚戈兰境内可能导致对叙利亚人民歧视的政策和做法。