



人权理事会

第四十三届会议

2020 年 2 月 24 日至 3 月 20 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

巴勒斯坦和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

本报告系根据人权理事会第 40/24 号决议提交，联合国人权事务高级专员在本报告中介绍了 2018 年 11 月 1 日至 2019 年 10 月 31 日期间第 40/24 号决议的最新执行情况。她阐述了以色列定居点活动的扩张及其对巴勒斯坦人人权的负面影响。报告重点介绍了一些新情况，这些情况加剧了巴勒斯坦被占领土某些地区普遍存在的、可能导致了强行迁移的胁迫性环境。高级专员还探讨了以色列在被占领叙利亚戈兰的定居点涉及的问题。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 人权理事会在第 40/24 号决议中，请联合国人权事务高级专员向理事会第四十三届会议报告第 40/24 号决议的执行情况，其中特别着重说明与歧视包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人民的定居点项目有关的政策和做法。现根据上述要求向理事会提交报告，报告涵盖 2018 年 11 月 1 日至 2019 年 10 月 31 日，还探讨了以色列在被占领叙利亚戈兰的定居点涉及的问题。
2. 本报告基于联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)开展的监督和其他信息收集活动，以及巴勒斯坦被占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。本报告应结合秘书长和高级专员最近向大会和人权理事会提交的相关报告(A/74/357、A/HRC/40/39、A/HRC/40/42 和 A/HRC/40/43)一并阅读。秘书长每季度向安全理事会提交的有关安全理事会第 2334 (2016)号决议执行情况的最新资料和报告也提供了相关信息。¹
3. 本报告所述期间，以色列在包括东耶路撒冷在内的西岸的定居点加速扩张。与上一报告期(2017 年 11 月 1 日至 2018 年 10 月 31 日)相比，西岸 C 区的定居点住房建设量翻倍，东耶路撒冷的定居点住房建设量基本持平。修建前沿定居点²和拆除巴勒斯坦人房屋的工作继续迅速进行，由此导致的流离失所随时都在发生，定居者的暴力行为愈演愈烈，但仍然没有追究责任。

二. 法律框架

4. 国际人权法和国际人道法均适用于巴勒斯坦被占领土，即加沙和西岸，包括东耶路撒冷。具体而言，以色列受国际人道法规定的占领国义务的约束。秘书长的两份报告(A/HRC/34/38 和 A/HRC/34/39)载有对涉及巴勒斯坦被占领土和被占领叙利亚戈兰的法律框架的详细分析。
5. 参照人权理事会第 40/24 号决议提及以色列的歧视性政策和做法，并不影响以下法律上独立的问题：被占领土或其人口的地位、国际人道法的适用性和范围、受保护人员的权利和得到的保护以及《关于战时保护平民的日内瓦公约》(《日内瓦第四公约》)规定的占领国的义务等。

三. 与定居点有关的活动

6. 本报告所述期间，定居点建设计划的推进速度至少翻了一番，但定居点建设招标和实际开工都有所减少。延续上一份报告所述期间的情况，前沿定居点的建立速度仍然很快。导致胁迫性环境的条件和行为，如拆除和强迫迁离，有所增加，定居者暴力行为达到 2013 年以来的最高水平。2019 年 1 月 28 日，以色列政府宣布决定自 2019 年 1 月 30 日起不再延长希伯伦临时国际驻留人员的任务期限(见 A/74/357, 第 54 段)。

¹ 可查阅 <https://unsco.unmissions.org/security-council-briefings-0>。

² 前沿定居点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，前沿定居点和定居点都是非法的。

A. 定居点扩张：土地指定、规划和招标

7. 定居点建设计划的推进速度至少翻了一番；以色列当局推进或批准了西岸约 13,600 套住房的计划，上一报告期为 6,300 套。这些住房中，11,600 套位于 C 区，2,000 套位于东耶路撒冷。³

8. 以色列当局为 C 区定居点约 1,300 套住房招标，上一报告期招标数为 3,500 套。为东耶路撒冷约 600 套住房招标，与上一报告期的数量大致相同。⁴

9. 2018 年 11 月至 2019 年 9 月的官方数据显示，C 区新定居点建设的开工数有所下降(1,504 套，上一报告期为 2,014 套)。

10. 2019 年 9 月 15 日，以色列内阁追溯性地将一个新定居点——位于约旦河谷、距离 A 区杰里科 650 米的前沿定居点 Mevo'ot Yericho 合法化。该决定将现有住房单元合法化，并要求建造更多住房单元。⁵ 过去两年中，前沿定居点建设激增；本报告所述期间，定居者新建了 12 个前沿定居点，⁶ 上一报告期为 11 个(相比之下，前 10 年平均每年修建 1.7 个前沿定居点)。⁷ 与往年一样，本报告所述期间修建的大多数前沿定居点属于畜牧或农耕性质。修建前沿定居点似乎已成为以色列当局鼓励定居者通过农业项目夺取土地的官方政策的一部分(A/69/348, 第 28 段；A/HRC/40/42, 第 31 和第 39 段)。

11. 2019 年 7 月 30 日，以色列安全内阁讨论了推进以色列定居点 6,000 套住房的问题。⁸ 难得一见的是，还讨论了 C 区巴勒斯坦人 715 套住房的问题。2019 年 8 月 27 日，以色列总理下令提交 Dolev 定居点 300 套住房的计划，原因是四天前，据称巴勒斯坦人在定居点附近的一个泉边引爆了一枚炸弹，炸死了一名 17 岁的以色列女孩，炸伤了她的父亲和兄弟。⁹

12. 2019 年 9 月，定居者在耶路撒冷以东新建了一个前沿定居点 Keidar East。作为抗议，巴勒斯坦人在离前沿定居点十几米的地方搭建了帐篷。以色列当局在两天后拆除了帐篷，但没有拆除前沿定居点，这似乎是在歧视性地执行以色列法律。¹⁰ 即使从占人口的百分比来看，针对巴勒斯坦人和定居者的拆除令相当，

³ 联合国中东和平进程特别协调员办事处提供的信息。

⁴ 同上。

⁵ “Cabinet Approves Mevo'ot Yericho, the 6th New Official Settlement since Oslo”, Peacenow, 15 September 2019.

⁶ Asael West, Tkoa E, Nofei Prat South B324, Susiya East, Mitzpe Hatora, Rimonim North, Maskiyor South, Nili West, Makhrouf Outpost, Halamish East, Mitzpe Kramim East, Keidar East Jabal Muntar.

⁷ “立刻实现和平”运动，档案数据。

⁸ https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_27_august_2019_0.pdf.

⁹ Tovah Lazaroff, Anna Ahronheim. “Netanyahu approves 300 new housing units in Dolev in response to attack”, *Jerusalem Post*, 27 August 2019.

¹⁰ “While Israelis Went to the Polls, Settlers Built a New Outpost near Ma'ale Adumin”, Peace Now, 26 September 2019.

但鉴于分配给巴勒斯坦人和定居点建设的土地数量存在差异，巴勒斯坦人受到的影响似乎尤其大。¹¹

B. 巩固定居点

13. 根据以色列中央统计局的统计，本报告所述期间结束时，包括东耶路撒冷在内的西岸有超过 600,000 定居者。¹² 以色列总理在 2019 年 4 月和 9 月的全国竞选宣传中，多次发誓要宣布对定居点拥有主权，吞并约旦河谷¹³ 和西岸其他地区。¹⁴ 此外，一些政府官员也呼吁对 C 区适用以色列法律和宣誓“主权”。¹⁵

14. 几十年来，以色列政府提供经济及其他激励措施，鼓励人们到西岸定居(A/HRC/28/44, 第 14 段; A/HRC/34/39, 第 24 段)，¹⁶ 这无异于将以色列人口转移到巴勒斯坦被占领土(A/67/375, 第 10 段)。虽然以色列政府实施了广泛的基础设施项目，为定居者的行动提供方便，但西岸巴勒斯坦人的行动受到限制，严重侵犯了他们的行动自由以及获得服务和生计的机会(A/73/410, 第 39-43 段; A/HRC/37/43, 第 38 和第 56-58 段; A/HRC/40/42, 第 35 段)。

法律的发展，包括前沿定居点合法化

15. 2018 年 12 月 13 日，以色列总检察长发布了一项意见，允许政府采取措施，追溯性地将“善意”建造的定居点住房合法化，包括建造时误认为是以色列法律规定的“国有土地”、实则巴勒斯坦私有土地上建造的定居点住房(A/74/357, 第 17 段)。

16. 2019 年 6 月 30 日，以色列高等法院批准了关于在以色列控制下的希伯伦 H2 区的定居点设立“民事服务管理机构”的第 1789 号军事命令。这一新的管理机构，除其他外，有权购买不动产，从而巩固定居者在希伯伦定居的权利(A/HRC/

¹¹ “In the Spotlight. Under Threat: Demolition Orders in Area C of the West Bank”, 2015 年 9 月，人道主义事务协调厅，第 12-13 页。

¹² 见 <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/jerusalem> 和 <https://peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population>。

¹³ Noa Landau and Yotam Berger, “Netanyahu says Israel will annex Jordan Valley if reelected”, *Haaretz*, 10 September 2019; Toi Staff, “Netanyahu: If I’m re-elected, I’ll extend sovereignty to West Bank settlements”, *Times of Israel*, 6 April 2019.

¹⁴ Toi Staff, “Netanyahu: After Jordan Valley and settlements, I’ll annex other ‘vital areas’”, *Times of Israel*, 16 September 2019.

¹⁵ Omri Nahmias, “Hotovely: Time to apply Israeli law in Area C”, *Jerusalem Post*, 18 June 2019; Gil Hoffman, “Gilad Erdan: Time for Abbas to go”, *Jerusalem Post*, 18 June 2019;

https://unsco.unmissions.org/sites/default/files/security_council_briefing_-_20_september_2019_2334_0.pdf.

¹⁶ *By Hook and by Crook: Israeli Settlement Policy in the West Bank*, B’Tselem, July 2010; *One Rule, Two Legal Systems: Israel’s Regime of Laws in the West Bank*, Association for Civil Rights in Israel (ACRI), October 2014.

37/43, 第 12 段)。2019 年 8 月 26 日, 国防部总法律顾问发布了一项法律意见, 允许在 H2 区批发市场建立一个新定居点。¹⁷

C. 定居点对人权的影响

1. 与定居点有关的暴力事件

17. 本报告所述期间, 定居者暴力事件继续大量发生, 巴勒斯坦人遭到的袭击和伤害日益严重。据人道主义事务协调厅称, 定居者暴力事件的数量达到 2013 年以来的最高水平, 从上上个报告期的 147 起和上一报告期的 254 起增加到 352 起。人权高专办以前曾报告过定居者暴力对男女的不同影响(A/HRC/40/42, 第 49 段)。

18. 总体暴力水平有所上升, 但致命事件略有下降。本报告所述期间, 西岸有两名巴勒斯坦人被定居者杀害, 而上一报告期有四名巴勒斯坦人被杀害(A/74/357, 第 22 和第 46 段)。包括一名儿童在内的三名以色列平民在西岸被巴勒斯坦人杀害, 而上一报告期有七人。据人道主义事务协调厅称, 被定居者打伤的巴勒斯坦人人数从上一报告期的 96 人增加到 121 人, 其中至少 11 人被实弹打伤(上一报告期为三人)。西岸共有 46 名以色列平民被巴勒斯坦人打伤, 上一报告期为 38 人。

19. 定居者试图进入和(或)攻击巴勒斯坦社区还继续造成以色列安全部队与巴勒斯坦人之间的摩擦, 并引发冲突, 造成两名巴勒斯坦人死亡, 255 人受伤。

20. 2019 年 6 月 30 日, 一名 70 岁的巴勒斯坦男子在位于希伯伦 H2 区 Ein al Jadida 泉水附近的家门口遭到三名年轻定居者袭击。该男子当时正在自家地里劳作, 定居者突然围住他, 并用尖锐物体刺伤了他的手臂。他的儿子随后赶到并击退了定居者, 再后来, 以色列警察和陆军到达现场。受害者被送入医院, 三名以色列定居者被捕, 受害者的儿子也被捕, 但在大约 24 小时后被无罪释放。他报告说, 定居者每天到他家附近使用泉水, 导致巴勒斯坦人无法使用泉水, 并对他的家人、特别是妇女和儿童的行动造成限制, 因为妇女和儿童只有在男性家庭成员陪同下才会出门。截至本报告所述期间结束时, 该男子没有从警方那里得到关于他提出的申诉的任何消息。

21. 人道主义事务协调厅的记录显示, 定居者损坏或破坏——包括烧毁——树木 7,275 棵(上一报告期为 7,360 棵)。例如, 2019 年 6 月的录像显示, 以色列定居者袭击了纳布卢斯地区巴勒斯坦村庄 Jalud 的一所学校。另据报道, 袭击发生后几分钟, 同一地点发生了火灾, 火势蔓延超过 300 德南, 引起了人们对纵火的担忧。21 个巴勒斯坦家庭拥有的大约 900 棵橄榄树被烧毁。¹⁸

22. 定居者暴力往往在橄榄收获季最严重(A/HRC/28/44, 第 32-38 段)。2019 年 10 月 19 日, 一群定居者共三四十人袭击了 Burin 村(纳布卢斯)外采橄榄的巴勒

¹⁷ http://peacenow.org.il/wp-content/uploads/2019/08/MOD_opinion_wholesale_market_Hebron_2018.pdf (希伯来文)。

¹⁸ Amira Hass, “A fire racks a Palestinian village. Israeli firefighters act only when it nears a settlement”, *Haaretz*, 15 June 2019. 另见 www.btselem.org/video/20190807_routine_settler_violence_fully_backed_by_military_in_june_2019#full。

斯坦人。这些定居者——其中一些有武装——朝巴勒斯坦人扔石头，用棍棒殴打巴勒斯坦人，造成至少四人受伤，其中包括必须住院治疗的橄榄园主。随后，巴勒斯坦人与定居者发生冲突，定居者放火焚烧树木，向巴勒斯坦人开枪，并在以色列安全部队驱散定居者和巴勒斯坦人之前偷走了成袋的橄榄。

23. 2019 年初，定居者在拉马拉北部 Jibya 村建立了 Halamish East 前沿定居点，此前他们在该地区放牧。定居者通过暴力袭击，使得 Jibya 村的土地所有者(巴勒斯坦人)无法进入自家土地，涉及面积约 550 德南，并限制巴勒斯坦人使用该地区难得的一处娱乐场所。

24. 2019 年 2 月，Beit al Barake 的定居者两次袭击 Arroub 难民营附近巴勒斯坦人的住所，试图强迫他们迁离。收到的信息显示，以色列安全部队护送了定居者并参与了袭击。第二次，定居者在一名男子家与其对峙，之后约有 10 名士兵殴打他，并向他母亲喷洒胡椒喷雾。士兵在该男子家人面前对他拳打脚踢，并用枪托殴打，随后指控该男子试图夺取他们的武器，拘留了他。五天后，该男子获释，但从未被带上法庭，也没有受到过指控。本报告所述期间结束时，该受害人尚未被告知以色列安全部队对此事件的任何调查。

25. 作为占领国，以色列有义务在其权力范围内采取一切措施，尽可能恢复并确保巴勒斯坦被占领土的公共秩序，并保护巴勒斯坦人民免遭一切暴力行为或暴力威胁。¹⁹ 以色列也有义务尊重、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(A/HRC/34/38, 第 13、36 和 37 段)。

2. 歧视性执法

26. 本报告所述期间的许多情况是，定居者骚扰或袭击巴勒斯坦人时，以色列安全部队在场，但似乎没有采取行动保护巴勒斯坦人。相反，有时以色列安全部队据称还积极参与了定居者对巴勒斯坦人的袭击。还有一些情况是，以色列安全部队在定居者袭击期间或之后逮捕了巴勒斯坦人，因为他们对袭击做出反击，例如扔石头。

27. 除个别采取步骤追究责任的案例外，有暴力行为的定居者和夺取巴勒斯坦私人土地的人仍然普遍不受惩罚(A/74/357, 第 27 段)。在 2019 年 8 月发布的一份报告中，以色列司法部列出了 2017 年 1 月至 2019 年 6 月期间对定居者针对巴勒斯坦人的据称犯罪行为的 118 项调查。虽然对 11 起案件提出了起诉，包括前几年开始审理的案件，并有两起得到审判，但没有一起案件定罪。²⁰ 同一时期，向人道主义事务协调厅报告了 559 起定居者袭击巴勒斯坦人的事件。没有关于巴勒斯坦人提出的申诉数量的信息。2019 年 10 月，2015 年纵火案中一名以色列嫌疑人——杀害 Duma 村一个巴勒斯坦家庭，除了先前在认罪协议中接受的“共谋实施种族主义动机犯罪”的指控外，还被判为“恐怖团体成员”。然而，这一定罪并没有延长认罪协议中商定的五年半的最高刑期(见 A/74/357, 第 27 段)。

¹⁹ 《关于陆战法规和习惯的章程》(《海牙章程》)，第 43 和第 46 条；《日内瓦第四公约》，第 27 条。

²⁰ 见 <https://mfa.gov.il/ProtectiveEdge/Documents/IdeologicalOffencesAgainstPalestinians.pdf>, 第 8 页。

28. 本报告所述期间，针对定居者对以色列安全部队的暴力行为采取了行动。2019 年 10 月，以色列总理和以色列其他官员谴责 Yitzhar 定居点的定居者对以色列安全部队的袭击。²¹ 2019 年 10 月，以色列国防军发布行政令，禁止一名来自 Yitzhar 的定居者进入西岸北部，为期三个月，因为他据称参与了对巴勒斯坦人和以色列安全部队的袭击。没有对该定居者提起刑事诉讼。²²

29. 正如以往报告中指出的，对于安全罪和军事命令界定的其他罪行，以色列定居者在以色列民事法庭上依据以色列刑法接受审判，而巴勒斯坦人通常在军事法庭上依据以色列军事法受到起诉。适用于定居者的以色列国内法为嫌疑人提供了更多的实质性和程序性保障，而适用于巴勒斯坦人的军事法没有提供充分的公正审判保障(A/HRC/37/42, 第 8 段)。在同一领土上，仅根据国籍或出身适用两种不同的法律制度，本质上具有歧视性。这也违反了法律面前人人平等的原则，该原则是公正审判权的核心(A/HRC/34/38, 第 40 段)。

3. 拆除、强迫迁离和流离失所

30. 以色列在 C 区和东耶路撒冷的分区和规划政策具有歧视性，被认为不符合国际法的要求，这种政策导致巴勒斯坦人几乎不可能获得建筑许可证(同上，第 26 段)。此外，在东耶路撒冷强行实施以色列的法律，以及修改 C 区原有的规划和分区制度，这些都不符合占领国遵守被占领土现行法律的义务(同上，第 40 段；A/68/513, 第 32 段)。²³ 因此，巴勒斯坦人实际上别无选择，只能无证建房，但也因此面临拆除的风险，这是造成严重胁迫性环境的一个原因(A/74/357, 第 28 段)。

31. 据人道主义事务协调厅称，本报告所述期间，包括东耶路撒冷在内的西岸有 599 座巴勒斯坦人拥有的房屋被拆，导致 756 人流离失所，其中包括 357 名儿童和 208 名妇女，上一报告期有 403 座房屋被拆，导致 453 人流离失所。被拆除的房屋中，约 58%在 C 区，38%在东耶路撒冷。²⁴

32. 2019 年 7 月，关于拆除新建筑的第 1797 号军事命令生效。该命令适用于 C 区被认为是新的建筑，并扩大了以色列民政局的权限，使其能够在拆除令发出后 96 小时内拆除这类建筑。该命令生效以来，已执行九次。²⁵ 2019 年 10 月，《规划和建筑法》修正案生效，加快了东耶路撒冷的拆除工作。²⁶ 人们感到严重关切的是，这些措施可能会加速基于以色列的歧视性分区和规划制度实施的拆除，并进一步限制诉诸法律的机会。

²¹ 见 Michael Bachner and Jacob Magid, “Netanyahu, Gantz condemn settler violence against IDF soldiers” and Judah Ari Gross and Jacob Magid, “ISF, Shin Bet, police to work together to find settlers who attacked troops”, *Times of Israel*, 20 October 2019.

²² 见 Elisha Ben Kimon, “Israel bans ‘dangerous’ settler from northern West Bank home”, Ynet, 9 November 2019, and “Yitzhar resident served with administrative order”, Honenu, 2 October 2019.

²³ 《海牙章程》，第 43 条。

²⁴ 其余拆除的建筑在 A 区和 B 区。

²⁵ 截至 2019 年 10 月，拆除了四栋建筑，还签发了五栋建筑的拆除令。

²⁶ 人道主义事务协调厅，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 9 月，第 5 页。

33. 以色列政府公开表示打算将居住在 C 区的数千名巴勒斯坦人迁离，这仍令人非常关切，会加剧胁迫性环境(A/HRC/34/39, 第 44 段；A/72/564, 第 36-57 段)。东耶路撒冷及周边约 18 个社区尤其面临强迫迁离的风险，包括 Khan al-Ahmar-Abu al-Helu 的贝都因社区，约 190 人(A/73/410, 第 22 段；A/74/357, 第 36 段；A/HRC/37/43, 第 25 段)。

34. 2019 年 7 月 22 日，以色列当局拆毁了 Sur Baher 的 10 栋建筑，共包含约 70 套住房，理由是这些建筑靠近隔离墙，存在安全隐患。²⁷ 被拆毁的建筑中有七栋位于巴勒斯坦权力机构非军事控制下的西岸 A 区和 B 区，尽管在隔离墙的耶路撒冷一侧。拆除导致 24 人流离失所，220 多人受到影响。只有在出于军事行动目的绝对必要的情况下，才允许破坏被占领土上的私有财产，但这一原则似乎未适用于上述事件。²⁸

35. 截至 2019 年底，东耶路撒冷有 877 名巴勒斯坦人面临被驱逐的风险。大多数驱逐是由定居者组织发起的，他们援引以色列歧视巴勒斯坦人的法律以夺取巴勒斯坦人的房产，或是声称在 1948 年之前拥有所有权，或是质疑一些家庭的“受保护租户”地位(A/37/43, 第 39-40 段)。根据人道主义事务协调厅提供的资料，本报告所述期间，定居者发起的此类驱逐导致东耶路撒冷三栋建筑的 15 名巴勒斯坦居民被驱逐。

36. 旧城受拆除严重影响的社区之一 Silwan 因以色列当局与定居者组织协调发起的强迫迁离和旅游开发项目而面临越来越大的压力(见 A/HRC/34/39, 第 22 段和 A/HRC/37/43, 第 41 段)。2019 年 6 月 30 日，一个定居者组织提议的所谓“朝圣者之路”项目开工，内容是在巴勒斯坦人家的地下挖一条隧道。²⁹ 据报道，至少有五个巴勒斯坦家庭因隧道挖掘期间造成的破坏搬离自己的房子。³⁰ 2019 年 6 月 3 日，以色列国家基础设施委员会驳回了一系列就西耶路撒冷与 Kerem 之间修建缆车的有争议计划提出的反对意见，并将该计划提交政府批准。³¹ 在 Silwan 的房屋上方建造缆车需要进一步没收和拆除巴勒斯坦人的房产，并将加剧胁迫性环境。

四. 定居点政策造成的胁迫性环境以及由此引发的强行迁移风险

A. 禁止强行迁移受保护人员

37. 国际人道法禁止“个别或集体强行迁移”被占领土内的受保护人员，或将其驱逐至被占领地之外，无论动机如何，均予禁止，如因居民安全或迫切的军事理

²⁷ 拆除工作系根据 2011 年的一项军事命令迅速进行，该命令以安全考虑为由，隔离墙两侧 300 米范围内禁止搭建。2019 年 6 月 11 日，高等法院驳回了质疑该命令的诉状。

²⁸ 因此构成违反国际法的强迫迁离；见 www.ochaopt.org/content/un-officials-statement-demolitions-sur-bahir。

²⁹ Nir Hasson, “U.S. Envoys Break Open Tunnel Running Under Palestinian Village in East Jerusalem”, *Haaretz*, 30 June 2019.

³⁰ <https://peacenow.org.il/en/the-disputed-tunnel-in-silwan-inaugurated-with-american-support>.

³¹ https://alt-arch.org/en/jm_cable_car_en/.

由，有此必要，占领国得在一定区域施行全部或部分之撤退。³² 非法迁移构成对《日内瓦第四公约》第 147 条的严重违反，相当于战争罪。³³ 强行迁移还可能导致违反国际人道法的其他规定(例如，禁止损毁私人 and 公共财产)，并可能违反国际人权法，如适当住房权、家庭生活权和行动自由权。

38. 按照国际刑事法庭的判例，考虑到平民人口的脆弱性，应对禁止强行迁移——旨在防止受保护人员被强行迁移³⁴——作广义解释。强行迁移未必涉及直接使用武力，也可能是间接措施造成的，例如造成胁迫性环境，迫使人们不得已而离开。³⁵ 强行迁移可能源于“武力威胁或胁迫，例如以暴力恐惧心理、胁迫、羁押、心理压迫或滥用权力造成的情况或利用胁迫性环境”。³⁶ 前南斯拉夫问题国际刑事法庭列举了一些措施，如“解雇、入室搜查、断水断电、切断通讯网络”以及“普遍歧视”，造成了“几乎不可能[……]留下”的“恶劣生活条件”。³⁷

39. 前几份报告和本报告第一部分描述了持续扩建定居点对巴勒斯坦人生活条件的严重影响，包括造成一种胁迫性环境，迫使包括东耶路撒冷在内的西岸一些地区的巴勒斯坦人离开(见 A/HRC/34/39)。秘书长和高级专员在以前的报告中也对巴勒斯坦人似乎被强行迁移的案件表示了关切(A/67/372, 第 39 段, A/HRC/25/40 和 Corr.1, 第 18-20 段, A/69/347, 第 26 段, A/71/355, 第 61-64 段)。

40. 胁迫性环境对个人和群体的影响因其自身情况和经历而异(A/HRC/34/39, 第 42 段)。在以下各节中，高级专员着重介绍了以色列在东耶路撒冷、希布伦 H2 区和西岸 C 区采取的不同政策和措施是如何在扩建定居点的同时，继续将巴勒斯坦人赶出住所和社区。

1. 东耶路撒冷

41. 以色列在东耶路撒冷的分区和规划政策本质上具有歧视性，是造成胁迫性环境的一个主要原因(A/HRC/40/42, 第 20 段)，迫使巴勒斯坦人离开世代居住的家园(A/HRC/25/40, 第 18-20 段；A/HRC/37/43, 第 34-35 段；A/73/410, 第 20 段)。

³² 《日内瓦第四公约》，第 49 条，以及红十字国际委员会，《习惯国际人道法》规则 129。

³³ 另见《罗马规约》，第 8(2)(b)(viii)条。

³⁴ 见 PCNICC/2000/1/Add.2。前南斯拉夫问题国际刑事法庭认为，驱逐和强行迁移保护的法律价值是“受害者留在自己家和社区的权利，以及不因为被强行迁移至另一个地方而被剥夺财产的权利”。因此，“如果受害者无法有效行使这些权利，则受害者被强行迁移到的地方就足够远”。前南斯拉夫问题国际刑事法庭，检察官诉 Simić 等人，第 IT-95-9-T 号案件，判决，2003 年 10 月 17 日，第 130 段。

³⁵ 前南斯拉夫问题国际刑事法庭，检察官诉 Naletilić(又名“Tuta”)和 Martinović(又名“Stela”)，第 IT-98-34-T 号案件，审判分庭，2003 年，第 519 段；检察官诉 Krajišnik，第 IT-00-39-T 号案件，审判分庭，2006 年，第 724 段。

³⁶ PCNICC/2000/1/Add.2, 第 6(e)条，第 1 款，脚注 5。前南斯拉夫问题国际刑事法庭的判例也多有提及，例如检察官诉 Krajišnik，第 IT-00-39-T 号案件，上诉分庭，2009 年，第 319 段；检察官诉 Stakić，第 IT-97-24-T 号案件，上诉分庭，2006 年，第 281 段；以及检察官诉 Krnojelac，第 IT-97-25 号案件，上诉分庭，2003 年，第 229 和第 233 段。

³⁷ 检察官诉 Krajišnik，第 IT-00-39-T 号案件，前南斯拉夫问题国际刑事法庭，审判分庭，2006 年，第 729-730 段。

42. 以色列当局仅将 1967 年非法吞并的 15% 的土地划给巴勒斯坦人居住，³⁸ 而将 38% 的土地用于定居点建设。³⁹ 耶路撒冷市政当局提供的数据显示，虽然巴勒斯坦居民占耶路撒冷总人口的 38%，但在 1991 年至 2018 年期间，只有 16.5% 的建筑许可证发放给巴勒斯坦居民区的建筑项目，主要是小型私人项目。相比之下，37.8% 的许可证是为在东耶路撒冷建造定居点发放的。由于歧视性的规划，加上手续复杂、手续费高，巴勒斯坦居民几乎不可能获得建筑许可证。因此导致耶路撒冷至少三分之一的巴勒斯坦住房是在没有以色列颁发的许可证的情况下建造的。⁴⁰

43. 据人道主义事务协调厅称，定居点加速扩建(A/HRC/34/39, 第 25 段；A/HRC/37/43, 第 5 段；A/74/357, 第 5 段)的同时，东耶路撒冷的拆除量激增(A/72/564, 第 23 段)。2019 年拆除房屋的数量创纪录(见上文第 30 段)——15 年以来的最高值⁴¹，导致 330 名巴勒斯坦人流离失所，其中包括 88 名女童和 84 名男童。为避免被耶路撒冷市政当局处以高额罚款而自行拆除房屋的数量继续上升(本报告所述期间为 59 起，上一报告期为 31 起)。⁴²

44. 在歧视性的规划制度下进行的拆除是非法的，相当于强迫迁离(A/HRC/42/40, 第 20 段；A/72/564, 第 26 和第 49 段)。这些拆除还可能导致侵犯适当生活水准权、适当住房权和受教育权。遭遇拆除和其他强迫迁离的人群中，妇女和儿童的比例尤其高，他们一旦无家可归，可能更容易遭受暴力和性虐待。⁴³ 在人权高专办监测的一个案例中，一名女户主报告说，她家被拆除后，她在寻找替代住所时遭到了性别暴力。还有一些案例中，妇女报告说她们的私生活受到不利影响，包括搬进大家庭后不得不一直戴面纱。

45. 人权高专办监测了一个六口之家(包括四名儿童)的案件，他们在 Beit Hanina 的 Al Ashqarieh 居民区的房屋被拆除后，被迫搬到耶路撒冷市内隔离墙西岸一侧的 Shu'fat 难民营。2019 年 9 月 24 日，以色列当局以没有建筑许可证为由，拆毁了他们的房屋，据报没有事先通知，而且当时全家人都不在场，因此无法在拆毁之前取回财物。住所被摧毁后，考虑到面临的经济困难和东耶路撒冷租房的高昂费用，一家六口与爷爷奶奶一起搬到 Shu'fat 难民营，服务严重不足，且犯罪率高。失去住所后，父亲无法正常工作，因为他的孩子到 Shu'fat 的学校上学途经检查站，需要他陪同。

³⁸ Aviv Tatarsky and Architect Efrat Cohen-Bar, *Deliberately Planned: A Policy to Thwart Planning in the Palestinian Neighborhoods of Jerusalem*, Ir Amim and Bimkom, February 2017.

³⁹ 人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土办事处，《巴勒斯坦被占领土：人道主义工作情况与数字》，2017 年(可查阅 www.ochaopt.org/sites/default/files/factsheet_booklet_final_21_12_2017.pdf)，第 14 页。

⁴⁰ 人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土办事处，《人道主义公报：巴勒斯坦被占领土》，2019 年 5 月。

⁴¹ www.btselem.org/planning_and_building/east_jerusalem_statistics.

⁴² 另见 A/74/357, 第 31 段。

⁴³ 经济、社会及文化权利委员会关于强迫迁离的第 7 号一般性意见(1997 年)，第 10 段。

2. 希伯伦 H2 区

46. 自 1994 年一名以色列定居者在易卜拉欣清真寺(列祖之墓)开枪打死 29 名、打伤 125 名巴勒斯坦人后,以色列当局对希伯伦的巴勒斯坦人,特别是 35,000 名巴勒斯坦人居住的 H2 区,实施了一系列限制和歧视措施。⁴⁴ 截至 2019 年 12 月, H2 区有五个定居点住宅区,约 700 名定居者。以色列当局称,实施广泛的限制是为了防止安全事件,但这些限制只适用于巴勒斯坦人,不适用于该地区的定居者。以色列安全部队有大量人员驻扎在那里(估计有 6,000 名士兵),负责执行限制措施并保障定居者的安全。

47. 定居点和以色列的相关政策对巴勒斯坦人的人权造成了严重的负面影响,包括他们的人身安全、行动自由、获得生计、教育、医疗和司法服务的权利以及家庭生活权。这些情况造成了一种明显的胁迫性环境,迫使许多巴勒斯坦人离开(见 A/71/355)。在 H2 区靠近定居点、部分或完全禁止巴勒斯坦车辆和(或)行人通行的所谓“限制区”进行的调查发现,自 2000 年以来,这些地区已空出 1,000 多套住房,占巴勒斯坦人住房的三分之一至 41%。⁴⁵

48. 留在 H2 区的巴勒斯坦人面临极为艰难和不安全的生活条件。据人道主义事务协调厅称,2015 年 10 月至 2019 年 10 月, H2 区有 30 名巴勒斯坦人(包括两名女童和六名男童)被以色列安全部队打死,⁴⁶ 其中包括本报告所述期间被打死的一名男子(A/74/357, 第 64 段)。大多数巴勒斯坦人是在袭击或据称的袭击中被以色列安全部队杀害的。人权高专办记录了许多此类案件,并查明了不必要和过度使用武力的情况,有些情况甚至构成法外处决(A/71/355, 第 36-43 段; A/71/364, 第 8-9 段; A/72/565, 第 9 段)。以色列安全部队的驻扎及其安全行动造成的不安全感,包括频繁的突击搜查、骚扰和任意逮捕,是造成 H2 区胁迫性环境的主要原因(A/HRC/34/39, 第 52 段; A/71/355, 第 25-50 段),这种环境尤其影响到儿童的安全和教育(A/74/357, 第 64-68 段)。2018 年 11 月 1 日至 2019 年 9 月 30 日, H2 区发生了 66 起以色列安全部队干扰教育的事件,包括一起军方征用学校的事件,影响到 9,526 名儿童(包括 461 名女童)。⁴⁷ 同一时期,23 名男童在上学或放学路上被以色列安全部队拘留,主要是因为扔了石头。

49. 定居者对巴勒斯坦人的日常暴力和骚扰行为通常不受惩罚(见 A/74/357, 第 55-57 段),加剧了胁迫性环境。虽然前几年这类事件有所减少,但在 2019 年 1 月希伯伦临时国际驻留观察员撤离后,定居者的暴力行为加剧(同上,第 54 段)。据人道主义事务协调厅称,本报告所述期间,造成巴勒斯坦人员伤亡和(或)财产损失的定居者袭击数翻了一番,达到 40 起。

⁴⁴ 1997 年,根据关于在希伯伦重新部署的议定书,该市分为 H1 区和 H2 区, H2 区(占城市面积的 20%)主要在老城区,完全为以色列控制, H1 区由巴勒斯坦控制。见 A/71/355, 第 26 段。

⁴⁵ 见 B'Tselem, *Ghost Town: Israel's Separation Policy and Forced Eviction of Palestinians from the Center of Hebron*, May 2007, p.14. 希伯伦重建委员会 2015 年进行的一项调查发现,在该地区调查的 3,369 套住房中,几乎三分之一(1079 套)无人居住;见人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土办事处,《希伯伦市 H2 区的人道主义局势:需求评估结果》,2019 年 4 月,第 16 页。

⁴⁶ 据人道主义事务协调厅称,一名以色列定居者(男)也在这期间被杀。

⁴⁷ 监测受武装冲突影响的儿童的联合国实体核实的数据。

50. 自 2015 年底以来，强化的行动限制进一步隔离了 H2 区。截至 2019 年 4 月，在大约 4 平方公里的范围有 121 个实物障碍和 21 个常设检查站。其中六个控制巴勒斯坦人进入“限制区”，设置了塔楼、十字转门、旋转门和金属探测器。⁴⁸ 人道主义事务协调厅 2019 年进行的一项调查显示，居住在 H2 区限制区的 5,600 名巴勒斯坦人必须步行穿越其中一个检查站才能到家。大约 6,200 人 (89% 的居民) 无法乘车或开车回家。⁴⁹ 在 Tel Rumeida 街和 Ash-Shuhada 街，对巴勒斯坦人的行动和进出限制特别苛刻。这两条街自 2015 年 11 月被指定为“封闭军事区”以来，只有在以色列当局登记的居民才能进入。2016 年 5 月指定正式撤销后，通往 Tel Rumeida 的检查站安装了面部识别摄像头，据称是为了加快拥有身份证登记号码的居民通行。然而，当地居民告诉人权高专办，检查站的程序仍然很随意，可能只需要出示身份证就可以通过，或者可能还要再通过金属探测器，也有可能受到有辱人格的搜身，这都取决于在检查站执勤的以色列保安队。⁵⁰ 以色列安全部队经常对非居民任意适用出入程序。

51. 在 H2 区开展活动的一个妇女组织的代表告知人权高专办，检查站和定居者实施的行动限制和可能的骚扰限制了妇女获得教育、工作和医疗保健的机会，强化了传统性别角色的负面影响。女孩往往迫于压力早婚，以此获得“保护”，包括离开 H2 区。在人权高专办监测的案例中，有女性居民报告说，她们只有在男性陪同下才会出门，特别是在犹太安息日，因为害怕遭到定居者袭击。还有一些妇女报告说，大多数诊所已迁往 H1 区，为了避免穿越检查站，她们只能选择不就医。

52. 上述因素的综合影响在 H2 区造成了一种胁迫性环境，巴勒斯坦人被迫离开他们在老城的住所和社区。在这种情况下，他们离开的决定不能被视为真正的“自愿”，从而引起了对强行迁移的关切。

53. 人权高专办和其他组织曾记录过巴勒斯坦人离开在 H2 区、包括 Tel Rumeida 住所的案例(A/71/355, 第 62 段; A/73/410, 第 19 段)。⁵¹ 人权高专办收集的信息显示，2018 年 10 月至 2019 年 8 月期间，至少有六个巴勒斯坦家庭因胁迫性环境从 Tel Rumeida 搬走。Fawaz Abu Eishah 就是一例，他于 2019 年 12 月 8 日与其配偶和三名子女(分别为 2 岁、8 岁和 10 岁)搬到希伯伦的 H1 地区。他告诉人权高专办，长期的行动限制，尤其是对子女安全的担心，迫使他离开 H2 区。

54. 婚后，他说服娘家在 H1 区的妻子搬来 Tel Rumeida 住。他在通往 Ramat Yishai 定居点的街道的另一端拥有一所房子。曾有几名巴勒斯坦人在该定居点被以色列安全部队杀害。以色列安全部队长期驻扎在离他家仅 10 米的地方，以确

⁴⁸ 联合国人道主义事务协调厅，《希伯伦市 H2 区的人道主义状况》，第 5 页。

⁴⁹ 同上。

⁵⁰ 另见 Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, Brief – Forced Population Transfer: the Case of the Old City of Hebron, October 2016, pp. 30-31.

⁵¹ 另见 Eyal Hareuveni, *Playing the Security Card: Israeli Policy in Hebron as a Means to Effect Forcible Transfer of Local Palestinians*, B'Tselem, September 2019, p. 23; and Simon Reynolds, *Coercive Environments: Israel's Forcible Transfer of Palestinians in the Occupied Territory*, Badil Resource Center for Palestinian Residency and Refugee Rights, February 2017, p. 15.

保定居者安全通行。检查站的设立以及无法把车开到家门口影响了其家庭生活的方方面面。2015 年，Fawaz 目睹以色列安全部队杀害 18 岁的 Hadeel Hashlamoun 后(A/71/355, 第 36 段)，⁵² 他和家人决定离开。他说，他的妻子开始失眠，孩子开始尿床，晚上窗外有枪击声。他们卖掉了所有家当，开始在 H1 区盖房子，已经欠下了 15 万谢克尔的债务。

3. 西岸 C 区的社区和定居点附近的其他社区

55. 之前的报告已经指出了在西岸 C 区和以色列定居点附近地区造成胁迫性环境的因素，包括在非法和歧视性的分区和规划制度下的拆除和威胁拆除(A/HRC/34/39, 第 47 段；A/74/357, 第 28 段；A/HRC/40/42, 第 17-20 段，A/68/513, 第 32 段)，以色列成片迁移巴勒斯坦人的计划(再加上以色列当局过去成片驱逐巴勒斯坦人的历史)(A/HRC/34/39, 第 44-45 段；A/HRC/40/42, 第 17 段；A/72/564, 第 36-57 段)，以色列确定的射击区内及周边地区的军事训练(A/HRC/34/39, 第 52 段)，以色列安全部队和政府官员的恐吓和骚扰(同上，第 50 段)，定居者的暴力行为不受惩罚(同上，第 24 段；A/74/357, 第 38 段)。人们还注意到，其中任何一个因素都足以造成胁迫性环境(A/HRC/34/39, 第 42 段)并引发对强行迁移的担忧。

56. 与东耶路撒冷一样，实施歧视性的分区和规划政策导致巴勒斯坦人的房产遭到大规模破坏，使个人和社区面临被强行迁移的风险。以色列当局完全控制 C 区的规划和建设，该区覆盖西岸 60% 以上的土地。以色列当局通过指定“国有土地”和“射击区”等措施，已将 C 区 70% 的土地分配给以色列人专用(同上，第 14 段)，⁵³ 包括用于建造和扩大定居点，而且几乎不在其余地区向巴勒斯坦人发放建筑许可证。⁵⁴ 据人道主义事务协调厅称，本报告所述期间，C 区没收或拆除房屋导致 361 人流离失所，其中包括 171 名儿童。

57. 定居者的暴力和骚扰也会给定居点附近的居民造成压力，迫使其搬迁(A/HRC/40/42, 第 50 段)，包括在 A 区和 B 区，定居者的暴力行为似乎常常得到国家官员的容忍，被用来夺取更多土地，并进一步将以色列的控制从定居点扩大到巴勒斯坦人控制的地区(A/HRC/34/39, 第 18 段)。⁵⁵ 定居者暴力的爆发点仍然是纳布卢斯省，占 2019 年定居者袭击导致巴勒斯坦人伤亡的 60%。⁵⁶ Yitzhar 定居点周围的六个巴勒斯坦村庄继续多次成为显然是有组织的定居者暴力的目标，几个巴勒斯坦家庭被迫迁离。⁵⁷

⁵² 以色列安全部队的一项调查发现，她的死亡是不必要且可以避免的。这一事件导致了多起巴勒斯坦人在袭击或所谓袭击中丧生的事件。

⁵³ 另见 Yael Stein, *Fake Justice: The Responsibility Israel's High Court Justices Bear for the Demolition of Palestinian Homes and the Dispossession of Palestinians*, B'Tselem, February 2019, pp. 7-9.

⁵⁴ 计划给巴勒斯坦人的土地不到 C 区面积的 1%。人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土办事处，《人道主义情况与数字》，2017 年，第 8 页。

⁵⁵ 另见 Yonatan Yanonich, “Yitzhar, A Case Study: Settler violence as a vehicle for taking over Palestinian land with state and military backing”, Yesh Din, August 2018.

⁵⁶ 西岸群组间协调小组提供的信息；档案数据。

⁵⁷ 2018 年，Burin 村和 Urif 村至少三家人搬走；见 A/HRC/40/42, 第 50 段。

58. 人权高专办记录了 2019 年在 Yitzhar 定居点定居者持续袭击的压力下，两个家庭被迫离开 Urif 村郊外住宅的案例。在一个案例中，一名离婚妇女决定离开距离 Yitzhar 600 米的房子，以保护她的 9 个孩子免受定居者的反复袭击。她和前夫在过去几年里忍受了定居者的多次袭击。⁵⁸ 在 2019 年 5 月 5 日和 9 日接连两次袭击后，她决定离开，她的前夫此前已经搬走。在这两起袭击中，一群定居者在孩子们在家时用石头猛砸房子。5 月 9 日，定居者袭击后，以色列安全部队和一名定居者保安进行了干预，他们先是向赶来保护孩子们的邻居发射了一枚催泪弹，然后发射了实弹。第二天，该妇女带着孩子离开家，一起搬进了村外的帐篷。在另一个案例中，2019 年 6 月，一对夫妇在定居者多次用石头砸他们的房子后，卖掉了他们在 Urif 村郊外的房子，带着三个年幼的孩子搬到了村子的另一端。

59. 秘书长和高级专员在之前的报告中就强调，以色列没有履行占领国确保被占领土人民安全的义务，定居者袭击巴勒斯坦人的行为基本上不受惩罚(见 A/HRC/31/43, 第 37 段; A/HRC/34/39, 第 18 段; A/HRC/40/42, 第 55 段)。

五. 被占领叙利亚戈兰的定居点

60. 2019 年 3 月 25 日，美利坚合众国总统发布公告，承认以色列对被占领叙利亚戈兰的主权。宣布后一周内，有报道称，以色列计划到 2048 年将 250,000 人转移到被占领的叙利亚戈兰，新建 30,000 套住房，并创造 45,000 个新工作岗位。⁵⁹ 宣布后不久，以色列政府宣布在被占领的叙利亚戈兰北部建立一个新定居点。⁶⁰ 在 2019 年 3 月 27 日的安全理事会会议上，主管政治和建设和平事务副秘书长重申了联合国对被占领叙利亚戈兰的立场，这一立场反映在安全理事会和大会的相关决议中，特别是安全理事会第 242 (1967) 号和第 497 (1981) 号决议。⁶¹

61. 在实施这些定居点扩张计划的同时，以色列继续维持极其严格的分区和建房政策，对叙利亚人民产生了影响。这些政策包括发布拆除令和最近的一个进程，该进程旨在将为数不多的可用来扩大叙利亚人村庄的土地划为国家公园。

62. 被占领的叙利亚戈兰继续被以色列用来扩大可再生和不可再生能源产业。活跃在该地区的非政府人权组织马萨德在就以色列的定期报告向经济、社会及文化权利委员会提交的材料中声称，以色列能源产业参与了自然资源的开采，而被占领叙利亚戈兰的居民却因以色列的限制而无法发展自己的能源产业。⁶²

⁵⁸ 高专办记录了两起袭击，分别发生在 2017 年 4 月 25 日和 29 日。其中一起袭击中，该妇女的前夫受伤，多处骨折。

⁵⁹ “Al-Marsad Rejects New Illegal Settlement Plan for the Occupied Syrian Golan”, 马萨德, 2019 年 4 月 3 日。

⁶⁰ “Golan Heights: Israel unveils 'Trump Heights' settlement”, BBC 新闻, 2019 年 6 月 16 日。

⁶¹ S/PV.8495, 第 2 页。

⁶² http://golan-marsad.org/wp-content/uploads/AM-AH_Joint-Parallel-Report-to-the-CESCR-Israel-2019.pdf, 第 23 段。

63. 本报告所述期间，注意到对被占领叙利亚戈兰的叙利亚居民造成影响的“清洁能源项目”的发展；这是一个可再生能源项目，预计将对叙利亚居民的生计、文化、健康和环境产生重大影响。⁶³ 据报道，计划中的 31 个风力涡轮机可高达 220 米，将建在叙利亚人的农业用地上，而且靠近叙利亚人的人口中心。该项目预计占地约 4,300 德南，几乎是被占领叙利亚戈兰的居民拥有的农业用地的四分之一。马萨德估计，一旦项目投入运行，拥有土地的叙利亚人将获得项目总利润约 1% 的收入。⁶⁴ 它还指出，该项目可能对健康和环境产生严重影响，还将进一步限制叙利亚村庄扩张的可能性，削弱被占领叙利亚戈兰的居民与土地在文化方面的深厚联系。⁶⁵ 据报道，该项目是在未征得叙利亚居民自由、事先和知情同意的情况下推进的，当地居民提交了一份有 5,000 人签名反对的请愿书。⁶⁶

64. 本报告所述期间，马萨德因开展反对该能源项目的活动，多次成为诽谤运动的目标。因马萨德发布了一份报告，概述该项目对叙利亚社区的影响，能源公司根据以色列的反抵制法起诉了马萨德。该公司要求马萨德收回其发布的关于该项目的诽谤性材料并为此道歉。这是在以色列登记的非营利人权组织⁶⁷ 第一次根据反抵制法被起诉，可能开创一个令人担忧的先例，将对以色列民间社会产生广泛影响。

六. 结论和建议

65. 以色列在巴勒斯坦被占领土建立和扩大定居点，相当于将其人口转移到巴勒斯坦被占领土，这是国际人道法所禁止的。⁶⁸ 占领国将其人口迁移到其占领的领土构成战争罪，有关人员可能需要承担个人刑事责任。⁶⁹ 包括国际法院、安全理事会、大会和人权理事会在内的多个国际机构已认定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是非法的。⁷⁰

66. 在定居点建造更多住房单元的计划有所增加，而招标公告和定居点住房的开工率有所下降。定居者暴力事件继续高发，对巴勒斯坦人的袭击和伤害加重，而以色列当局却没有根据其作为占领国的义务采取任何果断行动来保护巴勒斯坦人民。最令人关切的是，以色列安全部队似乎在对受保护民众使用武力，而不是保护他们。

⁶³ 同上，第 26 段。

⁶⁴ 同上，第 27 段。

⁶⁵ 同上，第 28 段。

⁶⁶ http://golan-marsad.org/wp-content/uploads/Al-Marsad_Urgent-Appeal-to-UN-Experts.pdf.

⁶⁷ 以色列在被占领的叙利亚戈兰也适用其国内法，因此要求当地的非政府组织在以色列政府登记。

⁶⁸ 《日内瓦第四公约》，第 49(6)条。

⁶⁹ 《国际刑事法院罗马规约》，第 8 (2) (b) (viii)条。

⁷⁰ 见在巴勒斯坦被占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；安全理事会第 465 (1980)号和第 2334 (2016)号决议；大会第 71/97 和第 72/86 号决议；人权理事会第 31/36 号决议。

67. 定居者暴力继续对巴勒斯坦社会产生不利影响，侵犯了一系列权利。这种暴力，加上定居者耕种土地，以及以色列安全部队的做法，可能会逐渐阻止巴勒斯坦人进入他们的土地，从而有可能构成非正式的定居点扩张。

68. C 区、希伯伦 H2 区和东耶路撒冷的巴勒斯坦人继续遭受限制性和歧视性的政策和做法，并由于定居点的存在和扩张而遭受更大压力和暴力。这些政策和做法侵犯了多项权利，促成了胁迫性环境。生活在这种环境中的巴勒斯坦人可能别无选择，只能离开居住地。胁迫性环境造成的流离失所和迁移到替代居住区可能构成强行迁移，违反了以色列根据国际人道法和人权法应承担的义务。

69. 高级专员回顾安全理事会第 497 (1981)号决议，其中安理会决定，以色列将其法律、管辖权和行政机构强加于被占领的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。

70. 根据本报告和之前报告中提出的调查结果，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；

(b) 废除一切促成胁迫性环境和(或)增加强行迁移风险的政策和做法；

(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行迁移，包括对贝都因人和牧民的强行迁移；

(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，并确保对定居者暴力侵害巴勒斯坦人及其财产的案件追究责任；

(f) 终止被占领叙利亚戈兰境内可能导致歧视受保护人员的政策和做法。