



第六十三届会议

临时议程* 项目 67(c)

促进和保护人权：人权状况及特别
报告员和代表的报告

1967 年以来巴勒斯坦被占领土的人权状况

秘书长的说明**

秘书长谨向大会会员国转递 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员理查德·福尔克根据人权理事会第 5/1 号决议提交的报告。

* A/63/150。

** 本报告在截止日期之后提交，目的是要反映最近事态发展。



1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员的报告

摘要

本报告，即理查德·福尔克提交的首次报告，审查 2008 年 1 月至年中以色列在 1967 年以来占领的巴勒斯坦领土上遵守国际人道主义标准和人权标准的情况。报告特别注意一贯无视联合国有关维护被占领人民各项法律权利的指令的长期占领后果。

报告还注意到与振兴 2007 年 12 月安纳波利斯首脑会议和平进程有关的承诺，特别是期望以色列将在西岸冻结定居点扩大并减少行动限制。令人沮丧的是，记录显示定居点有所增加，西岸行动受到进一步限制。

此外，报告注意到与隔离墙以及以色列过度使用武力镇压非暴力示威引起的包括儿童在内的巴基斯坦人死亡有关的违反国际人道主义法行为。报告还提醒注意以色列在过境点的侵权行为，对骚扰和袭击巴勒斯坦记者表示特别关切。报告进一步侧重于保健危机，特别是加沙的保健危机。

报告对以色列未执行大会批准的国际法院各项建议表示遗憾。报告呼吁进一步澄清巴勒斯坦人民的各项权利，建议大会就占领在多大程度上危及实现巴勒斯坦人民自决权寻求法律指导。

目录

	页次
一. 导言	4
二. 政治事态发展：占领环境的主要变化	6
三. 重大人权挑战：一些个案研究	9
A. 言论自由与骚扰媒体人员：穆罕默德·奥马尔案	9
B. 西岸关闭与国防军军事行动：对纳布卢斯平民的侵权行为	10
C. 和平集会权利：针对西岸隔离墙的示威活动	11
四. 巴勒斯坦被占领土上的定居点：对享有人权的影响	12
五. 巴勒斯坦领土上的健康危机	14
A. 影响加沙病人的进一步侵权行为：安全总局在埃雷兹过境点审讯巴勒斯坦病人	16
六. 建议	17

一. 引言

1. 1967 年以来巴勒斯坦被占领土人权状况特别报告员是根据人权委员会第 1993/2 A 号决议任命的，2008 年 5 月 1 日任职。特别报告员尚未能够访问以色列和巴勒斯坦被占领土，以完成任务并就遵守国际人权和国际人道主义法的程度提供第一手资料。特别报告员希望并打算今后尽力确保能够入境。他将在这一努力中谋求以色列政府合作。

2. 本报告是特别报告员 2008 年 5 月 1 日执行任务以来分发的第一份报告。报告主要覆盖 2008 年 1 月 1 日至 7 月 31 日的事态发展。报告基于人权非政府组织和国际机构包括联合国收集的可靠资料。这些组织在占领条件方面有着长期的客观性和经验记录。特别报告员注意到实地以及更广泛地区和全球环境的积极和消极变化。特别报告员打算，在没有政治影响的情况下，为本报告的目的，把加沙的哈马斯行政当局视为“事实上的权力机构”。

3. 特别报告员特别注意到，对巴勒斯坦领土的军事占领持续了 40 多年，而且正如前任特别报告员所观察到的，这种占领具有殖民主义和种族隔离的特点。特别鉴于这种背景，继续延长占领构成对最基本的人权——巴勒斯坦人民自决权——的深化威胁和积累性侵犯。这个考虑给以下工作带来紧迫感：评价巴勒斯坦人提出的有权抵抗以推进自决的要求，以及建议联合国表示承担更大责任，解决以-巴冲突，同时充分考虑到国际法，并在这段时间立即采取步骤，确保以色列遵守国际人道主义法在军事占领方面规定的各项义务。在这方面，应当注意到以色列拒绝遵守国际法院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(A/ES-10/273 和 Corr. 1)。这项意见得到 15 名法官中 14 名的支持，以及大会第 ES-10/15 号决议压倒多数的核可。这项与继续占领有关的一般性意见对联合国具有两种影响。第一，在安纳波利斯和平进程范围内，联合国作为四方一员有特殊责任，确保采取措施提高有关各方的信任，即将依靠国际法来评估以色列和巴勒斯坦在谈判未决争议问题过程中提出的对立要求。第二，无视占领国义务方面的国际法律责任的清楚和权威性信息，加上本报告详述的其他无视证据，应促使秘书长、大会和联合国其他机关认识到，必须紧急采取必要举措，保护巴勒斯坦人民的权利，甚至是生存，并引导以色列遵守其国际法规定的各项义务。一项与前任特别报告员的建议一致的这种举措，将是由第三委员会建议大会请国际法院就继续剥夺巴勒斯坦人民自决权的非法作用提出一项新的咨询意见，考虑到占领的长期性和性质，特别是对巴勒斯坦土地所有权和占有的侵蚀。

4. 与评价占领国各项权利和义务有关的主要法律文书，是《关于战时保护平民的日内瓦第四公约》(1949 年)。表达不断演变的习惯国际法以及对条约缔约国具有约束力的《关于保护国际性武装冲突受难者的 1977 年日内瓦附加议定书一》也是相关的。以色列在占领巴勒斯坦领土期间不断有意违反这项具有普遍约束力

的国际条约的证据，构成要求国际社会作出一致反应的目前严峻局势。应当注意到《日内瓦第四公约》第 1 条的内容：“缔约国保证在一切情况下尊重和确保对本公约的尊重”。早就应该遵守这项条款的要求。

5. 以色列政府争辩说，自从 2005 年实施《脱离接触计划》以来，加沙地带已不再处于占领之下，为此原因，国际人道主义法不再适用。以色列经常重申的官方立场是，截至 2005 年 9 月 12 日，以色列国防军“对加沙地带的敌意占领”以及“所有相关政治、安全和法律影响”均已终止。以色列明确得出的主要结论是，由于“所有政府权力”已于该日“移交巴勒斯坦权力机构”，它不再负有占领国的法律和道德责任。¹从这个角度看，以色列政府依赖以色列最高法院在 Albassiouni 诉总理案中的裁决。根据这项裁决，政府“没有一般义务照顾加沙地带居民的福利。”特别报告员驳斥这种加沙地带局势评估。他争辩说，如果一领土处于领土主权以外国家的“有效控制”之下，该领土便是被占领土。自从脱离接触以来，以色列一直对加沙边界、出入境、领空和领水不断实行严格管制。另外，自从 2006 年 1 月哈马斯令人信服地赢得加沙选举以来，以色列实施了无数次军事入侵，并对目标个人予以致命打击，使该领土全体平民处于被围困状态。以色列还在 2007 年 6 月中旬哈马斯接管行政控制以后收紧了包围。实施包围给加沙居民带来很大压力，争取国际参与包围使巴勒斯坦管理当局无法为 150 万居民提供最起码的福祉。根据这些考虑，从国际法的角度显然不容置疑的是，加沙地带仍在以色列占领之下，以色列仍负有作为占领国的法律责任，《日内瓦公约》仍充分有效。

6. 巴勒斯坦被占领土目前日常状况的许多方面对双方权利和义务的法律评估有意义。本报告的一个主要目标是转达一项证据确凿的了解：巴勒斯坦被占领土各地局势一直继续恶化的程度，在占领之下生活的巴勒斯坦人民的身心痛苦和创伤达到危险和不可持续的水平。这与以下观点相反：由于一些事态发展，包括加沙停火、以色列、美利坚合众国和巴勒斯坦权力机构之间的积极关系、安纳波利斯和平进程恢复以及以色列平民或军人暴力死亡和恐怖事件总体减少，占领负担减轻了。在这一期间，以色列的经济和政治局势好像确实有所改善，但巴勒斯坦人民的状况恶化了。更多土地被扩大的定居点占用，整个加沙持续存在危机条件，西岸全境的行动限制保持原状或更加严格，采取更多法律行动驱逐在耶路撒冷生活的巴勒斯坦人。针对以色列政府最近批准在耶路撒冷再建造 447 个住房单元，路透社的一篇报道援引巴勒斯坦和平谈判代表萨布·埃雷卡特的话：“我不知道以色列要多少次这样做，国际社会才能睁开眼睛。难道世界看不见这种做法正在摧毁和平进程吗？”本报告的主题是巴勒斯坦现实比以往任何时候都糟糕，没有任何实质性改善的迹象。

¹ 援引自“领土活动协调员对医师促人权组织关于埃雷兹过境点病人提问的报告的答复”，以色列国防军，2008 年 6 月 4 日。

7. 本报告试图在突出说明有关占领的更深刻的一般性问题的事件与讨论似乎侵犯被占领人民人权的行模式之间取得平衡，考虑到占领国在占领条件下维持安全的权利。在本报告中，特别报告员专门用一章来讨论健康权，特别提到加沙。

二. 政治事态发展：占领环境的主要变化

8. 占领环境对于在占领者安全允许的情况下有意义地评价具体事件和占领政策、抵抗活动以及评估总的人权局势很重要。总体重视占领的这些具体层面，有助于始终注意在长期占领条件下巴勒斯坦人民自决权和自决斗争的中心位置。以-巴关系更大范围的所有变化使人洞见占领性质，无论是其压迫性质，还是就只要巴勒斯坦人民在占领之下生活他们的状况便难以改善而言。

9. 2008 年 1 月 23 日，哈马斯在拉法过境点附近炸开埃及和加沙地带之间的隔离墙之后，成千上万的加沙人，有的估计多达 50 万人，越境进入埃及城市拉法，特别要购买在加沙无法获得的食物、药物和各种消费品。当边防队请求指示时，埃及总统胡斯尼·穆巴拉克被援引说：“我告诉他们，让他们来吃东西和买食品，然后回去，只要他们不携带武器。”² 据报道，一名哈马斯发言人说：“我们正在制造事实。我们必须改变状况，我们正在等待结果。我们警告埃及人民，我们饥饿而且正在死亡。”许多没有政治关联的加沙人以各种方式说：“这是哈马斯做得最好的事情。”一名独立记者Allan Nairn很好地总结了形势：“……炸破加沙墙很容易。没有人死亡，有些人可能获救了。大批人涌入埃及的奇观有效渲染了严重的不公正。”³ Nairn的文字说明了占领的主要现实，即大批人出逃和奇观。如果不理解荒唐占领所长期禁锢的人民的绝望，便不可能目睹这些事件，这种占领威胁着人类福祉，甚至生存，不应允许它继续下去。几天后，加沙人被要求返回加沙，墙修补了，包围和禁锢状态恢复了。大批人离开加沙的出逃和奇观可能会产生微妙的积极变化，这些事件导致国际社会更广泛地了解强制隔离和禁锢 150 万加沙人造成的绝望境地。

10. 没有人证实或承认拉法墙破裂与以色列和哈马斯代表在埃及主持下在开罗启动秘密谈判之间有任何因果关系。谈判的目的是制定一项停火协定，停止从加沙向以色列发射导弹，停止以色列在加沙地带的军事入侵和定点暗杀。同时，似乎难以抗拒一种看法，即有关墙被炸开的报道，特别是在世界各地传播图像，鼓励以色列更容易接受哈马斯有关建立相互停火的长期提议。谈判相当旷日持久，但最终成功了。2008 年 6 月 20 日宣布停火，尽管双方都有一些违规行为，但大

² 见《纽约时报》，2008 年 1 月 24 日。

³ Allan Nairn, “Justified Violence Breaking the Wall”, The Nation, 29 January 2008.

体上维持了下来。⁴ 停火条款尚未公布，但知情观察员假定，哈马斯显示出对自己的好战团体实施停火的意愿和能力，将得到以色列缓解包围的回应。

11. 哈马斯实施停火的努力得到以色列以减轻加沙人困苦形式的承认和回报。以色列争辩说，它已将食品和药品供应最多增加 50%，并且正在考虑进一步措施来减缓紧张和困苦。尽管如此，由于在先前普遍贫穷和困苦的条件之上实施包围如此之久，如此密集，加沙地带境内的人道主义条件仍然严峻，构成巨大的未来灾害风险。

12. 这些事态发展的另一个积极方面，是以色列默认哈马斯事实上治理加沙。受人尊重的特拉维夫中东专家 Meir Javedanfar 说：“[哈马斯]是以色列必须打交道的势力。这不是正式外交承认，但以色列已经承认哈马斯为一个重要的当事方。在某些问题上无法回避它。以色列正在表明其过去拒绝同好战组织对话的政策……并非总是行得通……[并]认识到同敌人对话在军事、经济和战略上都是最短和最具成本效益的途径。”⁵ 从官方的角度，以色列尚未改变正式立场，即哈马斯是一个恐怖组织，停火协定应被视为埃及提出、双方接受的一个妥协建议。以色列继续坚持，哈马斯必须单方面满足三项条件，以色列才能改变其正式外交立场。这些条件是承认以色列作为犹太国存在的权利，确认巴勒斯坦权力机构和以色列的以往协定，以及宣布放弃暴力。

13. 在某种程度上，这些最近事实是不言而喻的：哈马斯从这一过程中脱颖而出，产生了一项停火，并成为以色列管理联合安排的伙伴。从以色列方面，也有理由认为，这些安排是哈马斯对以色列国的默认。希望这一事态发展创造某种前景：对加沙的包围将被取消，国际经济援助将恢复，以及将建立一种占领体制，根据安全局势，尽可能地遵守国际人道主义法并维护人权。这一进程的今后评估将有可能集中注意埃及和巴勒斯坦权力机构重新开放拉法过境点的谈判是否成功，以及是否可以签订一项囚犯交换协定，包括释放以色列士兵 Gilad Shalit 下士。他已经被关押了两年多。鼓励这些谈判肯定与在加沙生活的 150 万巴勒斯坦人的经济和社会权利保护的改善前景有相关关系，虽然从严格的法律角度，以色列作为占领国的义务是无条件的，而不是有条件的，特别是在加沙普通人的基本权利方面。

14. 虽然巴勒斯坦被占领土内哈马斯和法塔赫的动荡关系不属于现有任务范围，但马哈茂德·阿巴斯主席最近呼吁举行谈判，导致为所有巴勒斯坦人建立一个团结政府，也是减少暴力方向的举措，使在以色列占领下生活的平民有人权将得到

⁴ 关于停火评价，见 Uri Avnery, “The Ceasefire”, London Review of Books, 31 July 2008。

⁵ 关于早期停火评价，见 Joshua Mitnick 的一篇文章，“As Gaza cease-fire holds, Israel eases economic blockade”, Christian Science Monitor, 23 June 2008。

保护的更大希望。除其他条件外，可行的和平进程前景取决于在占领下生活的所有巴勒斯坦人实现统一的代表。

15. 该地区也有一些令人鼓舞的事态发展，可能会间接导致占领体制的改善，尽管迄今的实地事态并没有证实这些希望。真主党与黎巴嫩政府谈判一项协议，为更大稳定提供一些依据。土耳其调停的以色列和阿拉伯叙利亚共和国之间的目前谈判也暗示重新依靠外交手段来处理未决冲突，以及以色列国有些愿意考虑撤出在 1967 年战争中占领的领土。埃及关于加沙局势的倡议也是巴勒斯坦被占领土邻近地区更具建设性气氛的一部分，但迄今被占领的巴勒斯坦人没有感受到任何好处，在许多方面，局势继续恶化。

16. 结束占领是充分恢复巴勒斯坦人民人权的唯一道路。在理论上，国际法要求以色列根据 1967 年阿-以战争后通过的安全理事会第 242(1967)号决议的象征性呼吁，从包括耶路撒冷在内的所有巴勒斯坦被占领土大部分撤出。但是，如果以色列和巴勒斯坦权力机构不进行双边谈判来解决所有争端问题，撤离极不可能发生。从这个角度看，认为 2007 年 11 月 27 日聚集约 40 个有关政府的安纳托利斯会议是根据 2003 年四方路线图所规定的路线恢复和平进程，似乎有些乐观。在安纳托利斯，各参与政府有一项共同谅解：以色列和巴勒斯坦权力机构将谋求解决所有未决问题，美国政府显然转向鼓励双边谈判。后来以色列总理埃胡德·奥尔默特与巴勒斯坦权力机构主席马哈茂德·阿巴斯经常会晤，但在最后地位问题上没有明显突破迹象，而且没有很大希望这一谈判轨道将产生有意义的成果。这反映出奥尔默特总理对内部反对意见软弱无力，处于困境，以及宣布打算在 2008 年 9 月前进党会议之后辞职。更根本的是，以色列毫无疑问没有经受住在安纳托利斯为和平进程规定的决定性考验，即完全冻结以色列定居点扩大(同时拆除所谓前哨，即被以色列法律视为非法的西岸各地定居者的土地占领)，以及减少检查站限制行动自由。相反，安纳托利斯以来的模式是，以色列定居点继续加速扩大，没有任何前哨被拆除的报导，以及与以色列军事检查站网络有关的限制次数或累赘性有增无减。

17. 第二个决定性考验是巴勒斯坦暴力减少。在这方面，加沙停火如果能够维持是十分相关的，巴勒斯坦权力机构决心尽力执行放弃对以色列占领武装斗争的政策也十分相关。但是，如果以色列不在定居点上采取可比的举措，该进程可能会无限制停滞或被放弃。目前没有理由感到乐观，安纳托利斯倡议将导致及时终止占领，导致和平，或导致以色列根据国际人道主义法的要求和国际人权的法律标准尊重巴勒斯坦人民权利。

三. 重大人权挑战：一些个案研究

A. 言论自由与骚扰媒体人员：穆罕默德·奥马尔案

18. 穆罕默德·奥马尔是一名记者，他从加沙住地获得出境签证去欧洲接受 Martha Gellhorn 新闻奖并应邀演讲。在一位荷兰议员作出相当大的游说努力，说服以色列政府允许奥马尔先生离开加沙后，他获得了签证。Gellhorn 新闻奖授予在战区报道方面表现出勇气和能力的记者。奥马尔先生是此荣誉最年轻的获得者。根据与奥马尔先生和熟悉他的各种杰出人士的直接接触，明显的是，奥马尔这个 24 岁的年轻人由于近年来在报道加沙局势方面表现出的个人素质和记者能力而广受钦佩。奥马尔先生的困难发生在返回加沙的时候，他试图从 Allenby 桥过境点穿过以色列进入加沙。他在没有荷兰外交护送的情况下抵达约旦边界，到边界时天色已晚。据奥马尔先生说，无外交护送没有兑现鼓励他离开加沙接受奖励时对他作出的承诺。有关事件发生 2008 年 6 月 26 日，世界各地报纸都有报道。荷兰驻日内瓦大使通过私人函件向特别报告员保证，正在“极为严肃”地处理此事，并要求以色列政府作出解释。我向以色列驻日内瓦大使发出紧急呼吁，从而加强这一要求。迄今，说明要求或解释要求均未得到答复。穆罕默德·奥马尔公布了自己的事件说法，以下段落来自他的说法：

“从伦敦回来时，我在枪口下被剥光衣服，遭到四个多小时的审问和拳打脚踢。我一度晕厥过去，醒来时有人用手指甲抠我眼睛下面的肉。一名士兵用靴子猛踩我的脖颈，把我的胸压在地上。其他人轮番踢我掐我，始终大笑。他们拽着我的脚拖我走，我的头在自己的呕吐上经过。后来，我被告知，他们将我转到医院……今天我呼吸困难。胸前和脖颈都有擦伤和划痕。我的医生告诉我，由于神经被踢伤，我可能无法生育，将需要动手术。”⁶

奥马尔先生深信，毒打他是安全总局人员，他们十分清楚他在国外接受 Gellhorn 奖，并企图没收他的奖金，但因为奖金已存入银行账户拿不出来而感到沮丧。据报导，在 Allenby 的经历让奥马尔先生失去知觉，被移送到西岸杰里科的一所巴勒斯坦医院，然后被转移到埃雷兹过境点，从那里再次被移送到汗尤尼斯难民营的欧洲医院治疗。

19. 上述不幸事件不能被忽略为以色列不守纪律安全人员所涉事件或非正常现象。奥马尔先生的遭遇似乎是因为以色列感到愤怒，他描述加沙占领情形的新闻工作得到国际承认，他愿意在国外重复这种描述，以及他决心并打算继续发挥职业作用，作为过份占领行为的目击者。应当指出，所有巴勒斯坦人都在边界和检查站遭受武断骚扰和侵权，但对记者的敌意似乎特别严重。在欧洲期间，奥马尔

⁶ Mohammed Omer, “Truth and Consequences Under the Israeli Occupation”, The Nation, 2008, July 31.

先生对欧洲议会听众讲演，描述包围、关闭以及燃料和食物短缺在加沙造成的痛苦。应当指出，奥马尔先生没有被指控犯有任何罪行，他也没有携带任何被禁材料。上文所述的他的遭遇似乎构成公然违反《日内瓦第四公约》第 3(1)(a)(c) 条：“下列行为，在任何时候和任何地方……均应禁止”(a) 对人的生命……(c) 对人身尊严的侵犯，特别是侮辱性和降低身份的待遇。”《世界人权宣言》第 5 条也是相关的，它禁止“残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。”更直接针对奥马尔先生情况的是《世界人权宣言》第 19 条和《公民及政治权利国际公约》(《公约》)(1966 年)第 19 条。《公约》)第 19(2) 条被解释为特别适用于记者。他们努力坚持“接受和传递各种消息……不论书写的、印刷的……或通过他所选择的任何其他媒介”的权利。此外，《世界人权宣言》第 13(2) 条确认个人有权无障碍地返回居住国：“人人有权离开任何国家，包括其本国在内，并有权返回他或她的国家”。这项权利在奥马尔先生的情况下遭到严重侵犯。

20. 虽然此事件只影响到一个人，但必然产生令人心寒的效果，似乎是以色列惩罚性地干预有关占领的独立新闻报导的更广泛模式的一部分。国际大赦对 2008 年 4 月以色列坦克杀死一名路透社摄影师作出反应说：“Fadel Shana 好像是被蓄意杀害的，虽然他是一个平民，没有参加攻击以色列部队。”8 月份，以色列检察长 Avihai Mendelblit 准将在一封信中正式宣布对 Shana 先生死亡负有责任的坦克驾驶人员无罪，引起路透社总编辑 David Schlesinger 作出反应：“我感到极为失望的是，[以色列军方的]这份报告纵容在军方自己承认没有清楚分析的情况下不成比例地使用致命武力”。无国界记者组织和保护记者委员会等受尊敬的组织也对以色列在加沙和西岸虐待巴勒斯坦和外国记者的行为提出了其他批评。总之，穆罕默德·奥马尔的经历似乎只是一个最新例子，说明以色列的官方行为模式：在占领条件下干预新闻自由，从而剥夺巴勒斯坦人民揭露占领国滥用权力可能产生的任何保护。联合国有清楚责任和明确义务保护独立的新闻工作，特别是在战区和占领区。这是它对人权和国际法的承诺的一部分。

B. 西岸关闭与国防军军事行动：对纳布卢斯平民的侵权行为

21. 通过加长隔离墙和维持检查站继续包围西岸主要城市意味着，出入境仍是困难和羞辱的。即使奥尔默特总理和阿巴斯主席不断举行和平会谈，以色列政府明示承诺以减少西岸行动自由限制换取巴勒斯坦权力机构宣布放弃武装抵抗，以及西岸和加沙的巴勒斯坦暴力行为明显减少，也没有减轻巴勒斯坦人在占领下遭受的折磨。 Hamas 影响据信很大的城镇——正如在 2006 年市级选举获胜所证明的——受到频繁军事入侵的极大压力。纳布卢斯便是一个例子。特别报告员已经收到非巴勒斯坦观察员对纳布卢斯局势的宣誓报告。这些报告证明，以色列不断对纳布卢斯平民使用武力，甚至不用以往抵抗活动为理由。从 2008 年 6 月 26 日到 7 月下旬，国防军在纳布卢斯开展了一系列夜间军事行动，导致杀死至少两名巴勒斯坦青年，逮捕几十名男女和儿童，没收并毁坏财产，以及造成恐惧气氛。这些军

事行动是在没有对纳布卢斯居民提出任何明确指控的情况下进行的。损害包括毁坏属于几个慈善组织，包括学校、诊所和一所孤儿院的财产。这些机构为纳布卢斯居民提供必要的服务。有的机构被武断关闭，如纳布鲁斯购物中心，其中有该市最古老、最受尊重和繁荣的商店。以色列军事当局在没有适当程序和任何可信安全理由的情况下征用了重要商业实体的财产。以色列这些行为的总体影响是该市的经济活动减少 50%。该市过去被视为巴勒斯坦的商业中心。除了最近占领政策造成的这些物质损失以及全副武装的以色列武装部队每天深夜军事入侵的可怕经历所造成的心理伤害以外，是市周围无数检查站和路障造成的越来越严重的与世隔绝感。

22. 西岸各地其他城市过去几个月也发生了以色列军队关闭慈善和其他民事机构的事件。这说明巴勒斯坦领土这个地区的占领条件恶化了，以及占领国双重违反巴勒斯坦人权和《日内瓦第四公约》规定的以色列义务。也就是说，以色列不仅没有履行国际人道主义法规定的占领国的法律义务，还阻止巴勒斯坦人努力减缓侵权行为对忍受占领的巴勒斯坦人的福祉的影响。鉴于去年加沙局势极为严峻，令人确实担心社会崩溃及大规模饥荒和广泛疾病，对在西岸忍受的艰难困苦相对缺乏注意。

23. 联合国有独立义务保护被占领人口的人权，包括确保维护各阶层人民的权利，不仅仅集中注意眼前面临人道主义灾难的人。以色列推行的占领政策违反《日内瓦第四公约》第 47-78 条所阐明的国际人道主义法的精神和文字。第 53 条特别相关，要求占领国不要摧毁被占领人口的财产，“但为军事行动所绝对必要者则为例外”。军事关闭行动的作用是摧毁属于纳布鲁斯居民的财产。第 64 至 69 条规定了一个法律框架，对被占领土内被指控任何犯罪的人追究刑事责任，但该公约无条件禁止法外杀害、报复及所有形式的集体惩罚暴力。2008 年 7 月 20 日，以色列著名记者 Gideon Levy 在《国土报》上撰文说，西岸巴勒斯坦平民“不应同时被监禁，被禁止谋生和接受社会福利援助，而我们却打击那些力图提供援助的人，无论他们的动机是什么。如果以色列想与慈善组织作斗争，至少必须提供备选服务。我们在谁的背上打击恐怖？寡妇？孤儿？这是可耻的”。北爱尔兰诺贝尔奖获得者 Mairead Maguire 撰写的关于关闭希伯伦孤儿院的感人报告表达了同样的意思。⁷

C. 和平集会权利：针对西岸隔离墙的示威活动

24. Ni'lin 村坐落在隔离墙附近的西岸拉马拉地区。以色列藐视 2004 年 7 月国际法院关于隔离墙的咨询意见，在巴勒斯坦被占领土上非法建造这些隔离墙。这

⁷ 关于以色列在希伯伦摧毁穆斯林慈善机构的报告，2008 年 6 月 5 日。

里发生了无数次非暴力游行示威，反对建造隔离墙。为建造隔离墙没收了属于该村的大片土地。这是巴勒斯坦人的长期被剥夺土地历史的一部分。

25. 据估计，从 1948 年开始，多达 80% 的属于 Ni'lin 的土地被以色列逐步没收。1967 年战争以后，Ni'lin 靠近绿线的位置导致为西岸定居点进一步没收土地 (Shalit 定居点 74 德南、Mattityahu 661 德南、Hashmonaim 934 德南、Mod'in Illit 274 德南、Menora 20 德南)。这占用了约 13% 的该村土地。当另外 20% 属于村民的 Ni'lin 土地被以色列正式安排没收用于建造隔离墙时，发生了强烈的示威活动。Ni'lin 成为反对隔离墙的激励中心。2003 至 2004 年期间，这里发生了无数次反隔离墙示威。最近几个月，村民和来自邻近城市如大马拉和图卡伦的支持者举行了抗议活动。以色列和平活动家也举行了抗议活动，他们到 Ni'lin 参加非暴力游行示威，试图阻止恢复建造隔离墙。

26. 以色列军队，包括边界警察使用各种暴力手段驱散示威者，包括橡皮子弹和真枪实弹。两名巴勒斯坦青年死于弹伤。目击者说，示威中被人拍照下来的一名 10 岁男孩 Ahmed Mousa，在离开示威活动时被打死。受到广泛尊重的以色列示威参加者、以色列议会前议员 Uri Avnery 在 2008 年 8 月 3 日为 Ma'an 新闻社撰写的一篇文章中说：“一名士兵近距离真枪实弹地瞄准并射击这个孩子”。看到男孩的人描述他的面部“被打飞”。著名巴勒斯坦议员 Mustafa Barghouti 被援引说：“以色列试图煽动和平示威者使用暴力”。几天以后，第二个巴勒斯坦人 19 岁的 Yousef Akmada Omaira 死于参加 Ahmed Mousa 的葬礼时头部受伤。

27. 从国际人权法的角度来看，Ni'lin 居民有权和平示威，抗议明显非法延长占领，为此在巴勒斯坦被占领土上建造隔离墙，这是在藐视国际法院咨询意见以及大会以压倒多数核可该意见的情况下进行的。⁸ 此外，以色列过度使用武力，特别是似乎蓄谋杀伤害示威者，包括儿童，抵销有关所采取的治安和军事行动是安全和公共秩序目的所需的任何说法。保卫土地不受非法强占是人民的基本权利。这一权利适用于有《日内瓦第四公约》形式法律制度的占领环境。该公约有意识要保护被占领土的特点并维护其公民的利益。针对巴勒斯坦的法律倡议，以色列当局法改变了几段隔离墙的位置，以限制对 Nil'in 和 Qalqilia 巴勒斯坦农业活动的干涉。

四. 巴勒斯坦被占领土上的定居点：对享有人权的影响

28. 西岸和耶路撒冷的非法以色列定居点继续扩大，构成占领国的严重非法行为模式，说明以色列无视自己的人道主义承诺，即在西岸冻结定居点增加并拆除“前

⁸ 《巴勒斯坦被占领土上的隔离墙的法律后果》，国际法院咨询意见，2004 年 7 月 9 日；联合国大会第 ES-10/15 号决议呼吁各当事方遵守《咨询意见》规定的各项义务。以色列已拒绝咨询意见的权力，开始建造隔离墙的更长部分。

哨”。这些哨所是在没有适当以色列授权的情况下建立的。此外，以色列定居方案的深度和广度，包括制定安全安排和修筑绕行公路、隧道和桥梁，是巴以之间建立和平的一个决定性障碍，也是占领条件下日常摩擦的一个来源。包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上任何地方的定居点的非法性早就被国际法专家的共识所确立，并得到大会和安全理事会决议的确认。这项结论得到《日内瓦第四公约》第 49 条最清楚的支持，该条禁止占领国“将其自己的部分人口迁移到其占领领土。”

29. 不幸的是，有关定居点的外交局势为时任以色列总理阿里埃勒·沙龙和美国总统乔治·W·布什 2004 年 4 月 14 日的正式换文所笼罩。这些信件被广泛解释为示意美国接受以色列永久兼并 1997 年边界附近的大批以色列定居点，总定居人口的 80%，以及耶路撒冷被占领部分。应当指出，这些信件虽然对两国政府可能有政治份量，但没有任何法律份量，肯定无法削弱国际人道主义法规定的巴勒斯坦权利。在这个基本含义上，这些信件与任何正当的和平进程无关，联合国参与应反映出这些信件不能损害巴勒斯坦权利的谅解。

30. 重要的是，即使忽略这些信件的法律重要性和道德份量，沙龙总理在信中阐明了以色列关于定居点的一项承诺，但没有对行为产生任何明显作用。沙龙表示意识到“以色列国面对的责任”，其中包括“限制定居点增长；拆除未经授权的哨所”。以色列现政府在安纳波利斯重申了这些责任，但再次丝毫没有执行。相反，以人口衡量的定居点增多继续加快，以获取土地，主要是征用和强占衡量的定居点增多更是如此。

31. 这种模式及其造成的巴勒斯坦日常生活的划区化，日益被视为向巴勒斯坦人发出信号，在冲突的两国解决办法不再可行，尽管这仍是四方的申明政策、《安纳波利斯谅解》和关于和平进程目标的大多数评论。布什总统信中一个令人不安的内容是，美国支持“根据实地包括以色列主要人口中心的新现实”形成以色列最终的撤退义务。没有提到经常提醒以色列政府，其定居点政策不符合国际人道主义法规定的义务，不符合联合国的具体决议。

32. 西岸和东耶路撒冷领土的定居点蚕食程度难以准确计算，因为扩张不断进行。目前的最佳估计是，定居点土地要求(加上为建造隔离墙而强占的巴勒斯坦土地)已导致没收西岸领土的 14%，西岸仅是最初英国巴勒斯坦托管地的 22%。根据最新数字，目前约有 200 个定居点、100 个前哨和 29 个以色列军事基地。维持定居点网络的费用每年约为 5.56 亿美元，定居人数估计在 48 万至 55 万人之间。定居点扩张速度被定为每年约 4%，土地和人口都是如此。定居点引起各种助长暴力的特殊问题，包括定居者对巴勒斯坦人的暴力以及巴勒斯坦抵抗暴力。希伯伦市是一个持续的热点，频发暴力事件和不幸死亡的地方。在这个有 15 万巴勒斯坦居民的城市，700 名定居者受到 300 名以色列士兵的保护。可能最能说明问题的统计数据是(由联合国人道主义事务协调厅巴勒斯坦被占领土编纂)，以色列用

于定居点、军事禁区(包括几乎整个约旦河谷)和以色列宣布的自然保护区的巴勒斯坦土地,目前使西岸 40%的土地无法进入,不能用于居住、农业、商业或市政发展。

34. 定居点扩张在东耶路撒冷特别明显。耶路撒冷地区规划和建造委员会最近批准了 1 800 个新住房单位(920 个在 Har Homa, 880 个在 Pisgat Ze'ev)。这种扩张还推进以色列使东耶路撒冷成为犹太人居民占多数的地方的政策,伴随着驱逐巴勒斯坦人。另外,在东耶路撒冷“非法”生活的 25 万犹太人的存在被忽视。

五. 巴勒斯坦领土上的健康危机

34. 专家观察员有一种共识,即在加沙和西岸持续存在健康危机。危机是多层面的,有基本保险体系完全崩溃的严重风险,将对巴勒斯坦人民产生灾难性的后果。

35. 巴勒斯坦被占领土的基本经济和社会局势特点是,失业率和贫困率极高,特别是在加沙。根据联合国和世界银行来源统计,西岸和加沙的总贫困率目前是 59%,粮食不安全至少影响到巴勒斯坦被占领土总人口的 38%。加沙的失业率正式公布为 45%,是世界上最高的,但即使这个数字仍因为各种原因少说了真实水平。据报道,95%的加沙工厂现已因包围而倒闭。世界银行说,这组条件会造成“不可逆转”的经济崩溃。

36. 自从哈马斯 2007 年 6 月中旬接管政府权力以来,以色列将加沙分类为“敌人实体”,并说限制食品和粮油供应在足以维持基本生存水平上是有道理的。根据现有统计数据,加沙仅收到每周燃料需求的 30%,特别是获得的食用油和柴油燃料不足。指定为“敌国”还导致以色列阻拦支付属于巴勒斯坦人的关税收入,以及欧洲和美国都停止对加沙的经济援助。

37. 由于无法进口零部件或获得替换件,常常没有医药物资和必要设备。需要加沙没有的特别医疗照顾的加沙病人,很难获得出境签证到以色列治疗。许多人由于没有得到及时医疗照顾而死亡。第 46 段讨论了需要在以色列治疗的加沙巴勒斯坦病人遇到的障碍。根据加沙社区心理健康方案的说法,这些条件的积累影响是“对巴勒斯坦人民产生严重心理后果,其中大多数平民……因以色列的占领做法、包围和贫穷而感到愤怒、焦虑、恐慌、忧郁、沮丧和无助。

38. 就健康条件而言,西岸局势不是那么糟糕,但远远低于最低国际标准。失业率是 25%,即使巴勒斯坦权力机构获得经济援助,关闭和划区使之难而且往往不可能持续盈利经济活动。一个基本困难与各种检查站、路障和许可要求有关,甚至在西岸境内往返医疗设施的行动也受到阻拦,特别是从医院和其他医疗设施所在的较大城镇周围的村庄和难民营前往。对于在西岸生活的大多数巴勒斯坦人来说,这些限制还使进入以色列非常困难,往往不可能。据广泛报道,这些条件引起各种疾病,特别是儿童遭受营养不良和创伤。

39. 以色列政府否认作为占领国对严重低于标准的健康条件负有任何责任。如第 5 段所讨论的，关于加沙，以色列声称，自 2005 年 9 月 12 日起，它不再是占领国，因此不再对加沙居民经受的任何不良后果负有法律问责责任。以色列还争辩说，自从哈马斯接管以来，以色列对加沙推行反恐怖主义政策，与“反恐战争”形式的战争相似。从国际法的角度来看，以色列仍是占领国，因此必须遵守《日内瓦第四公约》。其中第 13 至 25 条详细强调占领国确保占领下人民健康的法律义务。

40. 鉴于占领的长期性质以及以色列政策在加沙更严重的影响，不利影响加沙全体人民的健康和福祉，这组义务与巴勒斯坦被占领土特别相关。例如，第 16 条内容如下：“伤者、病者、弱者以及孕妇应为特别保护与尊重之对象。”这项义务得到《世界人权宣言》第 25(1)条的加强。该条宣布：“人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物、衣著、住房、医疗和必要的社会服务；在遭到失业、疾病、残废、守寡、衰老或在其他不能控制的情况下丧失谋生能力时，有权享受保障”。

41. 《经济、社会和文化权利国际公约》第 12(1)条可能最清楚地阐述了国际法中的健康权利，其部分内容是：“本公约缔约各国承认人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康的标准。”第 12(b)和(d)条也是相关的：“本公约缔约各国为充份实现这一权利而采取的步骤应包括为达到下列目标所需的步骤：(b) 改善环境卫生和工业卫生的各个方面；……(d) 创造保证人人在患病时能得到医疗照顾的条件”。

42. 以色列是这个条约文书的缔约国，受到其申明的基本标准的约束。这些标准无论如何都表达习惯国际法所载的法律义务。总的来说，国际人道主义法义务和人权标准义务特别适用于占领国对被占领人民发挥托管作用的条件。

43. 自哈马斯 2006 年 1 月选举胜利以来，以色列以及美利坚合众国和欧洲联盟对加沙采取的总对策，涉嫌大规模非法和有系统地违反《日内瓦第四公约》第 33 条。该条无条件地禁止集体和惩罚：“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”。更实际的是，医务专业人员不断警告，加沙保健系统岌岌可危，常常被描述为“处于崩溃边缘”或“不可持续”。

44. 尽管未有系统地包围或剥夺维持保健服务所需资金，西岸的经历在很多方面很像加沙局势，虽然以色列并不声称，它不再是西岸占领国。在西岸，以色列政府惩罚巴勒斯坦全体人民的政策，通常以占领包括定居点和以色列本国安全的需要为理由。这些安全要求本身，不论单独提出时是否正确，必须用被占领人民受到的损害来权衡。国际法院对隔离墙就是这样做的(见第 3 段)，拒绝接受以色列的要求，特别是鉴于以色列在巴勒斯坦被占领土上建造隔离墙，用没收土地来扩

大定居点，这本身是一种非法目的，与正当安全要求完全无关。检查站、路障和关闭导致行动自由限制在西岸各地无处不在，特别妨碍心理健康治疗和医疗设施利用。这种限制似乎过分，人们经常看到，加上各种恫吓和侮辱做法，阻碍巴勒斯坦人在西岸的行动。长期以来，这种局势给居民健康造成严重损害。软禁体制相当于集体惩罚，违反《世界人权宣言》第 13(1)条。该条说：“人人有自由迁徙和居住”。

45. 总之，在加沙和西岸采取的占领形式给在占领下生活的巴勒斯坦人保持身心健康带来沉重压力。对儿童的有害影响特别严重。值得注意的是，鉴于占领的长期性，加沙和西岸的大多数巴勒斯坦人一生都是在占领下度过的。在东耶路撒冷举行的一次会议上，一名在比尔宰特大学教书的西岸教授的话对特别报告员的触动特别大。他说：“我 43 岁，我一生中没有任何一天高兴。”就此而言，不考虑统计数据，持续和无情的军事占领的压迫性与维持基本身心健康不符。

A. 影响加沙病人的进一步侵权行为：安全总局在埃雷兹过境点审讯巴勒斯坦病人

46. 以色列医生为人权奋斗组织 2008 年 8 月 4 日发表一份报告，内载在埃雷兹过境点受到审讯的 32 名加沙病人的证词。报告基于 2007 年 7 月以来收到的资料。这些人企图进入以色列，接受加沙没有的急诊治疗，治疗往往威胁生命的严重疾病。他们声称受到以色列安全总局成员在恐吓情况下严酷和不当的审问。这些证词反映出以色列一贯坚持，申请出境证的个人必须无限等待，除非他或她同意向安全总局提供要求的信息和(或)今后与安全总局合作。报告还说，一些加沙人决定放弃治疗，而不是接受审讯，尽管这种决定可能会产生灾难性的健康后果。有一个人说：“之后，审讯人告诉我，你患有癌症，很快会扩散到大脑。你不帮助我们，[你就得]等待拉法过境点[开放]。”这种话在为报告收集的证词中很常见。

47. 以色列政府答复了以色列医生为人权奋斗组织报告中的指控，争辩说这种行为属于它的主权范围，而且由于安全环境危险，如哈马斯对进行审讯的地方埃雷兹过境点的袭击，这种做法是合理的。以色列的主要主张是，它不再对加沙发生的事情负有任何责任，因为它 2005 年 9 月 12 日不再是占领国，而且完全有酌处权以任何理由拒绝加沙人进入以色列。这项结论得到以色列司法当局的支持。

48. 为国际人道主义法的目的，加沙地带继续处于以色列占领之下(见第 5 段)。因此，虽然不是明显针对审查所涉局势，但《日内瓦第四公约》第 55 和 56 条对占领国施加一项一般性的法律义务，即采取一切必要措施，保障被保护人员的健康。

49. 取决于如何看待用勒索信息和合作交换看病出境证的企图，这种做法似乎至少违反第 3(1)(c)条。该条像《世界人权宣言》第 5 条那样禁止“残酷待遇和酷刑”。最相关的法律文件也许是《联合国禁止酷刑公约》。该公约制定了一组广泛的规

定，要求避免“酷刑或其他残忍、不人道或犹如整个待遇”的推论。第一条将酷刑及相关待遇与公共官员可以是在以各种恫吓形式谋取信息的审讯中的“肢体或心理”行为联系起来。《禁止酷刑公约》的其他规定对该国施加各种法律义务，并赋予受虐待者各种权利。

50. 特别报告员的结论是，以色列医生为人权奋斗组织在加沙人证词基础上报告的以色列审讯做法强烈暗示，以色列违反作为占领国的法律责任。以色列的答复不令人满意，因为其前提是加沙不再被占领。更多令人不安的消息表明，24 小时内六名加沙重病人在等待旅行许可时死亡。据解放加沙运动说，233 名加沙重病人在包围期间要离开加沙寻求必要治疗的企图被延误而死亡。

六. 建议

51. 作为紧急事项强调从本报告正文中得出的以下建议：

(a) 大会应要求国际法院从巴勒斯坦人民自决权的角度对以色列占领巴勒斯坦领土进行一次法律评估；

(b) 应当在执行 2004 年国际法院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方面寻求安全理事会援助；

(c) 鉴于持续严重侵犯《日内瓦四公约》的情况，应当严肃考虑这些条约缔约方有法律义务，根据共同第一条的要求，“确保尊重”实质性承诺。一个最初步骤应是敦促瑞士政府作为《日内瓦四公约》保存国召开一次缔约国会议，目的是鉴于以色列持续严重地违反占领法律制度，探讨如何履行它们的法律义务；

(d) 联合国所有有关机构都应严肃地注意到，以色列未能履行在安纳波利斯首脑会议上作出的保证，即停止扩大定居点，放宽西岸行动自由，以及注意占领下巴勒斯坦人的人道主义需要；

(e) 联合国应探讨自己对非法占领条件下生活的巴勒斯坦人的福祉的责任，尤其是在滥用边界管制、记者自由与独立以及普遍保健危机，特别是加沙的保健危机方面；

(f) 鉴于加沙的保健危机，国际社会成员，包括联合国都应作为最高优先事项恢复经济援助。面对即将发生的人道主义灾难，尽力减轻人类痛苦的责任是重大的。这是对加沙平民的责任，不取决于哈马斯是否满足以色列提出的政治要求，也不取决于停火是否能够维持。