



人权理事会

第二十八届会议

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

人权理事会第 S-9/1 和 S-12/1 号决议的执行情况*

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着重介绍了巴勒斯坦被占领土内令人关切的问题，并就每一个相关的主要责任承担者(亦即以色列政府、巴勒斯坦权力机构和加沙当局)提出了建议。关于包括东耶路撒冷在内的西岸的问题，高级专员审查了以色列和巴勒斯坦安全部门过度使用武力的情况，这已导致过去一年间死亡人数增加。关于加沙，他讨论了持续进行的封锁和实施限制出入区的情况，并指出了这些措施导致的困难和侵犯人权行为。他尤其提请注意封锁对迁徙自由以及加沙重建工作和经济发展的影响。

* 迟交。



目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-3	3
二. 法律背景	4-6	3
三. 所有责任承担者犯下的侵犯人权行为.....	7-65	4
A. 以色列	7-37	4
B. 巴勒斯坦权力机构.....	38-50	10
C. 加沙当局.....	51-65	13
四. 巴勒斯坦国加入国际人权条约.....	66-69	16
五. 建议.....	70-73	17
A. 以色列政府.....	70	17
B. 巴勒斯坦国政府.....	71	17
C. 加沙当局.....	72	18
D. 加沙境内的巴勒斯坦武装团体.....	73	18

一. 引言

1. 本报告是联合国人权事务高级专员关于巴勒斯坦被占领土的人权状况的第七份定期报告，涵盖 2013 年 11 月 9 日至 2014 年 10 月 31 日这段时期。
2. 2014 年 6 月 12 日至 8 月 26 日这段时期，包括东耶路撒冷在内的整个西岸暴力行为猖獗，加沙敌对行动前所未有地升级。另一报告(见 A/HRC/28/80/Add.1)专门讨论了这段时期内可能犯下的违反国际人道主义法和国际人权法的行为以及侵犯人权行为。根据人权理事会第 S-21/1 号决议设立的国际调查委员会不日将就 2014 年 6 月 12 日至 8 月 26 日期间发生的事件提交报告，并将在理事会第二十八届会议上讨论对违反国际法的行为追究责任的问题。
3. 本报告所载资料主要依据高级专员办事处(人权高专办)在巴勒斯坦被占领土设立的外勤办事处所开展的人权监测工作。监测活动是在大会第 48/141 号决议和人权理事会第 S-9/1 和 S-12/1 号决议框架内实施的。

二. 法律背景

4. 国际人权法和国际人道主义法适用于巴勒斯坦被占领土。高级专员关于巴勒斯坦被占领土的人权状况的第一份定期报告(A/HRC/12/37, 第 5-9 段)对占领国——以色列、事实当局——巴勒斯坦权力机构以及巴勒斯坦武装团体所肩负的法律义务进行了详尽分析。
5. 2014 年，巴勒斯坦国交存了加入 20 项国际条约的文书，¹ 包括 9 项核心国际人权条约中的 7 项(见下文 67-70 段)。² 巴勒斯坦国通过加入这些条约，承担起了国际法规定的法律义务，包括向各人权条约机构报告的义务。不过，作为占领国，以色列依然受到国际人权法和国际人道主义法的约束，而其他相关行为方也依然受到国际法的约束。
6. 2014 年 4 月 23 日，法塔赫和哈马斯同意组建一个全国共识政府。2014 年 6 月 2 日，总统马哈茂德·阿巴斯宣誓政府成立，由总理拉米·哈马达拉领导。然而，在审议期末，这一政府所行使的实际权力以及它或者任何其他当局或团体在何种程度上对加沙行使控制方面，依然存在着不确定性。无论如何，对加沙领土行使类似于政府的职能和切实控制的当局或团体在这片领土内受到相关人权法的约束(见 A/HRC/8/17, 第 9 段)。

¹ 见“巴勒斯坦加入国际条约问答”，2014 年 4 月 2 日，可查阅巴勒斯坦解放组织谈判事务司网站(www.nad.plo.org)。

² 亦见 A/69/347, 第 4 段。

三. 所有责任承担者犯下的侵犯人权行为

A. 以色列

1. 封锁加沙和限制出入区

7. 自 2007 年以来，以色列在违反国际法的情况下对加沙实施封锁，继续对加沙人民享受人权、特别是经济、社会、文化权利造成不利影响(A/HRC/28/45, 第 34-42 段)。在限制出入区，以色列国防军不断使用实弹，导致若干巴勒斯坦人受伤或死亡。

8. 以色列施加的进出口限制不断降低加沙的经济活力，从而抑制了经济。³ 加沙和以色列之间唯一运作的商业关卡——Kerem Shalom 关卡每天允许最多 500 卡车货物进入加沙，这不足以满足人民的需要。据人道主义事务协调厅称，进口方面，2014 年每周平均卡车数量只有封锁前水平的 32%；出口方面，2014 年每周平均卡车数量不足封锁前水平的 1%。⁴ 加沙的失业率从 2007 年第二季度的 26.4% 升至 2014 年同一季度的 44.5%。⁵ 在以色列开展“保护性边缘”军事行动之前，57% 的加沙人口粮食无保障，而到了 2014 年末，70% 的加沙人口依赖人道主义援助。⁶

9. 以色列继续限制巴勒斯坦人通过 Erez 关卡出入，只有在“特殊人道主义情况下”方允许使用。这样，加沙境内的巴勒斯坦人无法出于教育或职业原因前往包括东耶路撒冷在内的西岸，或者国外。因此，他们严重依赖加沙和埃及之间的 Rafah 关卡，直至该关卡于 2014 年 10 月被关闭。此后，Erez 关卡成为巴勒斯坦人离开加沙的唯一选择。

10. 加沙的巴勒斯坦人通过 Erez 关卡在加沙之外得到紧急治疗的途径依然不可预测、变化无常。鉴于 2014 年 7 月和 8 月敌对行动升级期间和升级之后大量受伤的巴勒斯坦人需要接受治疗，以及加沙本已十分有限的医疗设施和能力惨遭损害，发放的许可证数量无法满足人们的需要。由于 Rafah 关卡屡次关闭，很多人需要加沙境内无法提供的治疗，但却无法前往外地寻求治疗。

11. 对加沙的巴勒斯坦人迁徙自由的限制由于加沙和埃及之间的 Rafah 关卡经常关闭而恶化。敌对行动升级之前，该关卡的运作时断时续，仅限有双重国籍、有外国签证和/或埃及居留身份以及需要紧急医疗护理的巴勒斯坦人使用。⁷ 2014

³ 见 reliefweb, 加沙：概况介绍，2014 年 9 月。

⁴ 人道主义事务协调厅，巴勒斯坦被占领土，保护平民报告，报告期为 2014 年 12 月 23-29 日。

⁵ 见巴勒斯坦中央统计局，劳动力调查(2007 年 4 月-6 月)和(2014 年 4 月-6 月)。

⁶ Gisha, 加沙欺骗性概况介绍：封锁加沙的真实数据，2015 年 1 月 19 日。

⁷ Gisha, “一步一步来：以色列修订加沙出境标准”，2014 年 10 月 26 日。

年 8 月 26 日至 10 月 24 日期间，该关卡每天开放给同一类人；但西奈半岛的埃及军队遭到攻击之后，该关卡被关闭。在审议期末，该关卡仍处于关闭状态。

12. 渔夫出入捕鱼水域仍受到限制。在审议期内，以色列海军逮捕了大约 53 名渔民，没收了 22 艘船只，损害了 1 艘并销毁了另外 2 艘。

13. 以色列限制建筑材料进入加沙，这继续损害加沙的重建和经济发展。2014 年 9 月，巴勒斯坦政府和以色列政府在联合国的调解下签署的临时协定——加沙重建机制，于 2014 年 10 月 20 日启动，试图缓解危机，并开始重建工作。鉴于重建需求的规模，执行该机制的初步阶段成果有限；⁸ 该机制能否促成进入加沙的建筑材料(例如水泥、铁杠、石子)大幅增加还有待观察。2014 年 10 月底，70,000 多人无家可归，因为他们的家在敌对行动期间被损毁。⁹

14. 尽管加快该机制对于解决境内流离失所者的情况至关重要，但这不能替代解除封锁。持续实施封锁有违国际法，构成某种形式的集体处罚，剥夺了加沙人民的权利(见 A/HRC/28/45, 第 34-42 段)。

2. 过度使用武力和追究责任

15. 审议期内，包括东耶路撒冷在内的西岸涉及以色列安全部队的事件数量大幅增加，致使 47 名巴勒斯坦人死亡。¹⁰ 相比之下，2013 年全年只有 27 人死亡，2012 年只有 8 人死亡。

16. 20 起死亡是在加沙敌对行动进行过程中人们抗议敌对行动时发生的(见 A/HRC/28/80/Add.1)。如同往年，在抗议以及其他事件中，人权高专办记载道，事件发生时，以色列安全部队受到的威胁很小或者没有受到威胁，表示使用武力不必要或者不相称(A/69/347, 第 44-51 段)。

17. 尤其令人关切的是，2014 年 5 月 15 日，在西岸 Beituniya 为纪念巴勒斯坦人称之为“灾难日”的抗议活动中，两名巴勒斯坦青年中弹身亡。人权高专办认定，这两名青年遇害时，以色列安全部队没有受到威胁。审议期内，由于以色列安全部队在加沙实施限制出入区，共有 6 人中弹身亡(包括两名儿童)，128 人受伤。据人权高专办得到的资料，在某些事件中，以色列安全部队射击时，士兵们没有受到威胁(A/HRC/28/45, 第 15-17 段)。2013 年 11 月 9 日至 2014 年 10 月 31 日期间，据称 9 名渔民在许可捕鱼区捕鱼时受伤。根据人权高专办收集的资料，渔民遭射击时没有对以色列安全部队警官造成致命威胁，尽管据称其中一些渔民看到区域内的以色列安全部队船只时曾试图靠岸。

⁸ 截至 2014 年 11 月 4 日，约有 700 名加沙人能够购买物资。

⁹ 人道主义事务协调厅，巴勒斯坦被占领土，保护平民报告，报告期为 2014 年 10 月 28 日-11 月 3 日。

¹⁰ 数字不包括据称在巴勒斯坦和以色列部队发生冲突时(分别为 2014 年 1 月 1 日和 4 月 14 日)因吸入催泪瓦斯而死亡的两名巴勒斯坦人。

18. 一个以色列非政府组织 B'tselem 告知人权高专办，自采用在除“对抗活动”之外的事件中对涉及以色列安全部队的巴勒斯坦人死亡事件自动启动调查的政策以来，在启动的 36 起调查中，只有 2 人被起诉，1 人被定罪。关于限制出入区，以色列境内阿拉伯少数群体权利法律中心(Adalah)告知人权高专办，有 1 起调查涉及以色列安全部队过度使用武力。人权专员和秘书长都强调，迫切需要确保对涉及过渡使用武力的事件追究责任(见 A/HRC/24/30 和 A/69/347)。在这种情况下，人权专员注意到，对据称参与 2014 年 5 月 15 日在 Beituniya 的一起杀人事件的边防警察进行了起诉。至于同日发生的另一起杀人事件，则尚未对任何人进行起诉。

3. 定居点和定居者的暴力行为¹¹

19. 审议期内，以色列定居点继续在包括东耶路撒冷在内的西岸扩张。例如，2014 年 4 月和 8 月，Bethlehem 附近 1,000 多公顷的土地宣布为国家土地(见 A/HRC/28/44)。一旦土地宣布为国家土地，通常就会划拨给定居点(见 A/69/348, 第 20 段和 A/HRC/28/44, 第四章)。

20. 以色列定居点和定居者的暴力行为仍然是诸多侵犯巴勒斯坦人人权的根本原因。有充分证据表明，以色列未能通过保护弱势群体或者通过确保对定居者犯下的暴力行为追究责任，解决定居者对巴勒斯坦人实施的暴力行为问题，这导致侵犯人权行为反复发生(见 A/HRC/28/44, 第五章)。一个以色列非政府组织称，2005 年至 2014 年期间，它所监测的申诉中，91.4%的申诉在没有起诉的情况下结案。¹²

4. 拆除和强迫迁移

21. 高级专员屡次就包括东耶路撒冷在内的西岸的强迫搬迁和拆除表示关切(A/HRC/25/40, 第 17-22 段)。据人道主义事务协调厅称，在巴勒斯坦被占领土上，审议期内共有 620 处房屋被拆除，其中 244 处为住宅。共有 1,246 人因此流离失所，包括 699 名儿童。

22. 大多数情况下，拆除是根据以色列规划制度开展的。这种制度非法地歧视巴勒斯坦人(A/HRC/25/38, 第 19-20 段)。在该制度之下执行拆除令违反了该国尊重充足住房权的义务，包括保障使用权、免遭任意和非法侵扰隐私、家庭和住宅(见 A/HRC/25/40, 第 20 段)。

23. 此外，数千名生活在西岸中部 C 区的巴勒斯坦贝都因人和牧人仍有可能面临强迫迁移，因为以色列当局正推动有关将他们迁移到 3 个集中地点的计划(见 A/69/348, 第 12-16 段)。强迫迁移将违反《日内瓦第四公约》第四十九条(见

¹¹ 亦见 A/HRC/28/44。

¹² Yesh Din, 对西岸以色列平民的执法, 数据单, 2014 年 11 月。亦见 A/HRC/28/44, 第五章。

A/69/348, 第 53 段和 CCPR/C/ISR/CO/4, 第 9 段)。预计以色列高级规划理事会将在 2015 年年中之前就这些社区对该计划提出的反对意见做出决定。据联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)称, 此类决定可能由以色列最高法院复审。

24. 以色列民政管理局一直在采取行动, 以便推动强迫迁移, 并为此创造了一种胁迫性的环境, 包括对属于受影响的贝都因人的房屋发布拆除、没收和停工令, 限制他们进入牧区、限制他们的产品进入市场, 限制签发准建证(见 A/69/348, 第 12-16 段)。据近东救济工程处称, 审议期内共拆除了 229 所贝都因人拥有的房屋, 包括 129 所住宅。

5. 东耶路撒冷的情况

25. 审议期内, 东耶路撒冷的情况大幅恶化。期间, 巴勒斯坦人举行了示威游行, 涉及以色列安全部队使用武力导致巴勒斯坦人伤亡的事件增多, 巴勒斯坦人攻击了以色列人(见 A/HRC/28/80/Add.1)。东耶路撒冷及其各个圣地的重要意义成为引爆摩擦和暴力的敏感触发点, 它对于任何和平解决冲突的方案都具有核心重要性。

6. 拘留

26. 能够进入以色列拘留设施的非政府组织和律师向人权高专办报告了诸多关于以色列当局、特别是内部安全局对被拘留者实施酷刑或虐待的指控。这些指控与前几年收到的报告一致;¹³例如, 一个以色列非政府组织记载了关于内部安全局使用单独监禁、剥夺睡眠、殴打(掌掴、踢打和拳打)、保持难受姿势、勒脖和长期戴脚镣手铐的指控。¹⁴ 它尤表关切的是, 在发生绑架和谋杀三名以色列青年事件之后, 被拘留者遭受酷刑和虐待的风险增加。¹⁵

27. 迄今为止, 以色列法律尚未纳入国际法中的酷刑罪; “必要防卫”依然是合法的, 可用作为酷刑辩护的理由(见 CCPR/C/ISR/CO/4, 第 14 段)。这加剧了人们对显然根本不对酷刑和虐待指控追究责任的长期关切。十多年来, 对针对内部安全局提起的数百起申诉, 没有启动哪怕一起刑事调查。¹⁶ 虽然 2014 年 2 月任命了一名新的文官巡视员负责处理内部安全局内的申诉, 这标志着问责制度的小幅改善, 但截至 2014 年 10 月, 已经至少 10 年没有启动任何刑事调查(见 CCPR/C/ISR/CO/4, 第 14 段)。

¹³ 消除以色列酷刑公共委员会, “2013 年的活动和成就”, 亦见 CCPR/C/ISR/CO/4, 第 15 段。

¹⁴ 见消除以色列酷刑公共委员会, “2013 年的活动和成就”, 及其向人权事务委员会第 112 届会议提交的材料, 2014 年 9 月 14 日, 第 14-26 段。

¹⁵ 消除以色列酷刑公共委员会提交的材料, 第 20-24 段。

¹⁶ 消除以色列酷刑公共委员会提交的材料, 第 6 页。

7. 拘留儿童

28. 2014年9月底，因所谓安全犯罪，以色列拘留着181名男孩和1名女孩。他们的年龄从14岁到17岁不等，其中125人处于审前拘留，57人在服刑。¹⁷这与2013年的月度平均数大致相当。¹⁸大约49%的被拘留儿童是非法转移到以色列的，有违《日内瓦第四公约》第七十六条。

29. 严重侵犯儿童权利问题工作组2013年5月至2014年9月从159名儿童收集的证词表明了儿童在以色列拘留设施中的经历。这些证词表明，联合国儿童基金会(儿童基金会)2013年2月¹⁹强调的诸多问题依然令人关切。很多儿童表示，他们是在军事夜袭期间被以色列安全部队逮捕的，尽管儿童基金会曾建议停止这种做法，转而采用以色列2013年10月启动的签发传票试点方案。²⁰在大多数情况下，逮捕时没有明确告知家长他们的子女被带往何处或者为何被逮捕。在所有记载的案件中，都不允许家长陪同子女，四分之三的儿童表示，没有人告诉他们，他们有权聘请律师。受访者中，89%的人报告说曾被痛苦地绑住双手，76%的人报告说曾被蒙住双眼，77%的人报告说曾遭殴打、掌掴、踢打或用棍棒抽打身体各个部位，包括头和脸。将近40%的儿童惨遭痛苦束缚，或被迫躺在以色列安全部队使用的车辆板上。²¹

30. 根据已经看到的一些证词，正如秘书长和一些非政府组织先前所报告的那样，²²儿童在讯问期间遭受了酷刑和/或虐待，以获得供词。儿童报告说，他们曾被拴在椅子上，在某些情况下持续了较长时间，造成他们出现手痛、背痛和腿痛。很多儿童经历了肢体暴力，或以单独禁闭或对他们本人或其家人实施性暴力相威胁，并据称收到过死亡威胁。其中一些被胁迫签署希伯来文供词，而其中大多数儿童都不懂这门语言。据儿童基金会称，大多数儿童在被带到法庭时才首次见到他们的律师。

¹⁷ 儿童基金会，以色列军事拘留设施中的儿童，第2号公报，2015年2月，第3页。

¹⁸ 一个非政府组织——军事法院观察告知人权高专办，给出的数字可能无法反映被逮捕和拘留的儿童的实际人数，因为没有纳入被以色列安全部队短期拘留、没有转至以色列监狱的儿童。

¹⁹ 儿童基金会，以色列军事拘留设施中的儿童，意见和建议，2013年2月。

²⁰ 同上，逮捕时间和逮捕证，建议(一)，第15页。亦见儿童基金会，以色列军事拘留设施中的儿童，第2号公报，2015年2月。

²¹ 由监测和报告机制提供的资料。该机制由儿童基金会联合领导的国家任务组管理，就严重侵犯儿童权利的行为提供及时、可靠的资料。儿童基金会领导的严重侵犯巴勒斯坦被占领土儿童权利问题工作组告知人权高专办，该机制的数据库储存着所有肢体暴力和言语虐待案件的记录，但不储存事件发生的时间。关于肢体暴力和言语虐待的统计数字涉及整个拘留过程，包括逮捕、转移和讯问。

²² 见CRC/C/ISR/CO/2-4，第35-36段。国际保卫儿童组织巴勒斯坦办事处和军事法院观察在提交人权高专办的材料中也记载了诸多类似的指控。亦见A/HRC/24/30，第56-57段。

31. 大多数情况下，对儿童不利的主要证据就是儿童自己的供词。²³ 2014 年 9 月 10 日生效的第 1745 号以色列军令规定，须对警察讯问儿童进行录音和录像，但仅仅针对非安全犯罪。然而，被拘留的大多数巴勒斯坦儿童据称是因为(第 1651 号以色列军令下)所谓的安全犯罪、特别是扔石头而被起诉的。

8. 行政拘留

32. 据一个以色列非政府组织称，2014 年 5 月，以色列扣押着 196 名行政被拘留者。²⁴ 到 2014 年 8 月底，这一数字达到 493 人(见 A/HRC/28/80/Add.1)；到 10 月底，仍有 457 名巴勒斯坦人被行政拘留。²⁵

33. 秘书长(A/69/347, 第 29 段)、高级专员(A/HRC/25/40, 第 40 段)和人权事务委员会(CCPR/C/ISR/CO/4, 第 10 段)都曾谴责过以色列的行政拘留做法；他们提出的关切今天仍然成立。被拘留者被带见一家军事法院的法官，并未被判任何刑事犯罪。秘书长和人权事务委员会呼吁终止行政拘留制度，强调应允许被拘留者对拘留提出异议，在没有及时定下刑事罪名的情况下，尽快释放(A/69/347, 第 29 段和 CCPR/C/ISR/CO/4, 第 10 段)。大多数案件中使用秘密证据，这使得人们不可能对拘留的依据提出异议(A/HRC/25/40, 第 40 段和 CCPR/C/ISR/CO/4, 第 10 段)。此外，签发的拘留令为期 1 至 6 个月，并可无限期延长。

9. 绝食和生病的被拘留者

34. 2014 年 4 月 24 日至 6 月 25 日，大量被拘留者(多达 125 人)绝食抗议以色列不断使用行政拘留(A/69/347, 第 28 段)。人权高专办收到报告说，当局试图终止绝食，据称使用的方法是惩罚绝食的被拘留者，例如将他们转到其他设施，将其隔离，反复、广泛搜查囚室、拒绝给予治疗。据报道，绝食期间，还拒绝被拘留者接触律师。这提出了有关可能侵犯被拘留者言论自由权以及禁止酷刑和虐待方面的关切。绝食发生时，一项修订《监狱法》的法案被送交议会。该法案将允许在某些情况下，违背绝食囚犯的意愿，对其实施强迫进食或治疗，这一点有违国际标准。²⁶ 送交法案的时机表明，其意图可能是终止绝食。2014 年 6 月 25 日绝食结束后，由于国内和国际的反对意见，审议该法案的工作被推迟，不过在审议期末仍未撤销。

²³ 儿童基金会，以色列军事拘留设施中的儿童(见脚注 19)，第 11 页。据一个非政府组织——“不存在法律国界”称，2010 年至 2011 年期间，以色列少年司法制度中的绝大多数案件都以被告在警察讯问期间给出的供词或者在同样情况下类似年龄的男孩提出的控告为依据。在所有案件中，均没有在审判中对供词可否接受进行审理(见“所有人都有罪！2010 年 11 月少年军事法院观察”)。亦见国际保卫儿童组织巴勒斯坦办事处，“被束缚、被蒙眼、被判刑：关押在军事拘留设施中的儿童”，2012 年 4 月，第 41 页。

²⁴ B'tselem, 行政拘留统计数据，2011 年 1 月 1 日。

²⁵ 同上。

²⁶ 人权高专办，关于以色列/巴勒斯坦被占领土的媒体吹风会说明，2014 年 6 月 20 日。

10. 加沙

35. 据巴勒斯坦各人权组织称，截至 2014 年 12 月，大约有 400 名来自加沙的巴勒斯坦人因为安全和政治原因被拘留在以色列。根据国际法，特别是《日内瓦第四公约》第七十六条，被控犯罪的受保护人士必须在被占领土内拘留，如被判罪，也必须在被占领土内服刑。

36. 在加沙军事行动期间，以色列国防军逮捕了 66 名男子 (A/HRC/28/80/Add.1)，其中 31 人被转至以色列；剩余 35 人随后被释放。据巴勒斯坦人权中心和 Mezan 人权中心称，截至 2014 年 10 月，敌对行动升级期间被逮捕的 22 名巴勒斯坦被拘留者仍被拘留在以色列。在审议期末，Mezan 中心告知人权高专办，据称 22 名被拘留者中的一人自 2014 年 8 月 24 日根据第 5762-2002 号《非法战斗人员法》一直被拘留，但从未被审判。

37. 审议期内，来自加沙的巴勒斯坦被拘留者所享有的家人探访权依然受到严格限制。2014 年 6 月 11 日，最多不超过 4 名亲属可每月探访被拘留者一次。2014 年 6 月 12 日 3 名以色列青年在西岸失踪之后，加沙敌对行动升级期间，家人探访被中止了 4 个月。2014 年 10 月家人探访恢复，当时以色列政府宣布放松管制措施，包括决定每周允许 50 名被拘留者接受家人探访。被拘留者最多可接受 6 名亲属探访，包括他们的父母、配偶和 3 个子女。²⁷ 然而，人权组织报告说，实际上，每次探访最多只允许每个被拘留者接受 3 名探访者。²⁸

B. 巴勒斯坦权力机构

1. 酷刑、虐待和任意拘留

38. 审议期内，人权高专办继续监测由巴勒斯坦权力机构管理的拘留设施，重点监测由情报总局和巴勒斯坦防范治安部队管理的拘留中心。巴勒斯坦当局继续与人权高专办合作，特别是允许人权高专办对巴勒斯坦防范治安部队的拘留设施开展突击和不受限制的查访(见 A/HRC/25/40, 第 44 段)。2014 年，人权高专办还获准对由情报总局管理的拘留中心开展突击和不受限制的查访。

39. 国际法和巴勒斯坦法律均禁止酷刑和虐待。2013 年 5 月 14 日，阿巴斯总统签署了一项法令，要求有权逮捕和下令拘留和讯问的主管部门遵守《巴勒斯坦基本法》和禁止一切形式的酷刑和有辱人格的待遇的相关法律，以及相关国际人权

²⁷ Gisha, “一步一步来：以色列修订加沙出境标准”，2014 年 10 月 26 日。

²⁸ Addameer, “以色列的巴勒斯坦囚犯”。据称，截至 2014 年 11 月，只允许 3 名亲属和 10 岁以下的子女探访被拘留者。

条约。²⁹ 虽然有这些法律规定，但人权高专办依然记载了酷刑和虐待案件以及任意拘留案件，特别是针对隶属于政治反对派团体的人物。

40. 被拘留者告知人权高专办，他们经常被蒙住双眼、戴上手铐、扇耳光、被殴打身体不同部位、被强迫 shabeh(长时间保持难受姿势)并收到针对其本人及其家人的威胁，以便获得供词。在 2014 年 9 月由人权高专办监测的一起案件中，据称讯问第一天，一名被拘留者被强迫靠墙倒立约 13 小时。第二天，他被扇耳光，背部和腹部遭踢打约 3 小时。被拘留者称，为了避免继续遭到殴打，他只好供认犯罪。

41. 拘留条件，包括过于拥挤、卫生设施条件不足、缺乏自然光和休闲活动等问题，依然令人关切。在很多情况下，被拘留者多日被关闭在狭小的囚室(大约 2 米长、1.7 米宽)中，几乎不通风，或者几乎没有自然光。在 2014 年 1 月由人权高专办监测的一起案件中，一个被拘留者被关押在这样一个囚室中 25 天。据称，在他开始对拘留条件进行绝食抗议之后，他和其他被拘留者一起被转至更大的囚室。在某些情况下，被拘留者长期被关押在此类囚室中，冬冷夏热。在 2014 年 1 月由人权高专办监测的另一起案件中，12 个人被关押在一个小囚室(约 5 平方米)中。

42. 人权高专办记录了多起侵犯公平审判权和违反法律正当程序的行为。大多数情况下，没有告知人们逮捕他们的原因，有违《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 2 款和《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》第十条(亦见 CCPR/C/GC/35, 第 25 段和第 27 段)。大多数被拘留者报告说，他们被逮捕 72 小时之后才被带到法庭。³⁰ 国际法规定，被逮捕或拘留者必须及时带见法官。在第 35 号一般性意见中，人权事务委员会表示，超过 48 小时的延迟必须是绝对的特例；没有司法控制(鉴于根据《公民权利和政治权利国际公约》第九条第 3 款，检察官不能被视为一个拥有行使司法权的官员)的长期拘留增加了发生虐待的风险(CCPR/C/GC/35, 第 32-33 段)。

43. 法院通常为调查目的延长拘留达几个星期，有些情况下甚至达几个月。³¹ 不过，若干被拘留者报告说，延长拘留之后，他们并没有被讯问。尽管法院一般

²⁹ 《公民权利和政治权利国际公约》，第七条；《巴勒斯坦基本法》第 13 条；第 3 号《巴勒斯坦刑事诉讼法》第 29 条。

³⁰ 第 3 号《巴勒斯坦刑事诉讼法》规定，可拘押被拘留者 24 小时，以便讯问，但此后必须带见检察官。检察官将决定释放或继续拘押被拘留者，最长可拘留 48 小时，以便进一步讯问。此后，延长拘留时间必须得到法院授权(第 107、108 和 115 条)。

³¹ 根据第 3 号《巴勒斯坦刑事诉讼法》第 120 条，治安法官在初审期间可将拘留时间延长 15 天。此后，他们可再延长拘留时间，但总共不得超过 45 天。如果检察长或其助理请求，初审法院可再次延长拘留时间，但不得超过 3 个月。

会对拘留令进行复审，但它们似乎没有足够严格地审查拘留和安全部队的行为，这就引发了有关此类拘留可能具有任意性的关切。³²

44. 人权高专办感到关切的是，在监测的大多数案件中，讯问期间，被拘留者无法私下见律师，有违巴勒斯坦法律和国际法。³³很多被拘留者报告说，在初次庭审(通常在拘留后 72 小时举行)时才首次见到他们的律师。

45. 单独监禁依然令人关切(A/HRC/25/40, 第 45 段)。在人权高专办 2014 年 1 月监测的一起案件中，一个被拘留者报告说，他被拒绝与其家人和律师联系长达 22 天。在 2014 年 10 月监测的另一起案件中，一个被拘留者报告说，他不被允许联系其律师和家人达 13 天。在第 20 号(CCPR/C/GC/20, 第 11 段)和第 35 号(CCPR/C/GC/35, 第 35 段)一般性意见中，人权事务委员会指出，单独监禁增加了发生酷刑和虐待的风险，也可能侵犯若干其他权利，包括生命权、人身健全权和法律正当程序权。

46. 人权高专办从无数被拘留者收到资料，称他们是因为省长的命令而被拘留的。国内法规定了此类拘留，³⁴称其目的是保护被拘留者、维护公共秩序及预防有关国家安全的犯罪行为。³⁵据称这种拘留不经过法官或任何法律授权行使司法权利的其他官员复审，有违国际法。³⁶

47. 在由人权高专办监测的一起案件中，一名巴勒斯坦男子在 7 个月之内因省长命令而被拘留 4 次。2014 年 3 月 27 日，法院签发了释放令，但因为省长出于公共秩序原因决定继续拘留此人 3 个星期，释放令未得到执行。8 月 7 日至 14 日、11 月 1 日至 7 日以及 12 日至 16 日，他再被拘留。根据收到的资料，省长的命令是为了保护这名男子免受与一起所谓的“荣誉杀害”有关的死亡威胁。在此案中，巴勒斯坦当局本应采取必要措施，保护此人的生命，包括对死亡威胁进行调查，而不是剥夺他的自由，并将其视为一种“保护措施”。

³² 根据人权事务委员会，如果不能定期审查继续拘留的理由，则决定继续拘留一个人就具有任意性。例如见 CCPR/C88/D/1324/2004, 第 7.2 段。

³³ 《公民权利和政治权利国际公约》，第十四条；人权事务委员会第 32 号一般性意见(CCPR/C/GC/32)，第 34 段；《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》第 18 条。《关于律师作用的基本原则》规定，各国应确保人们能够及时接触律师，在任何情况下都不得迟于逮捕或拘留之后 48 小时。根据第 3 号《巴勒斯坦刑事诉讼法》第 103 条，讯问期间的通讯限制不适用于律师，律师可不受限制地联系他们的客户。

³⁴ 约旦 1954 年《预防犯罪法》，关于省长能力的 2003 年第(22)号巴勒斯坦总统令。巴勒斯坦法律仍纳入了某些约旦法律，沿袭自约旦控制包括东耶路撒冷在内的西岸之时。

³⁵ 约旦 1954 年《预防犯罪法》，第 4 条和约旦 1966 年《行政区划条例》，第 12 条。

³⁶ 《公民权利和政治权利国际公约》，第九条。对拘留的司法控制适用于所有案件，不存在例外。亦见 CCPR/C/GC/35, 第 32 段。

2. 暴力侵害妇女

48. 巴勒斯坦妇女面临多种形式的暴力和歧视(A/HRC/25/40,第 72-74 段)。所谓的“荣誉”杀害依然是一个令人关切的问题。虽然没有关于审议期内的可靠数据,但巴勒斯坦独立人权组织在第九次年度报告中认定,2013 年,巴勒斯坦被占领土内有 3 起此类杀害案件和 16 起女性神秘被杀案件。³⁷ 数字的准确性也可能因为报告不足而受到影响。³⁸

49. 人权高专办委托开展的一项关于巴勒斯坦司法机关对所谓“荣誉杀害”的反应的研究得出的结论是,广泛使用减刑导致对此类犯罪有罪不罚。³⁹ 本项研究分析了在 1993 年至 2003 年期间西岸(32)和加沙(5)初审法院就以“荣誉为借口”杀害妇女案发布的 37 项裁决样本。在其中 29 起案件中,法官根据 1960 年《刑法》第 98 条和第 99 条规定的“减刑情况”减轻了罪犯的刑罚。⁴⁰ 减轻罪行的理由包括:豁免个人权利(37.8%)⁴¹、“一时气愤”理由(16.2%)和捍卫“荣誉”(8.1%)。

50. 2014 年 5 月,总统签署了修正《刑法》第 98 条的法令法,以确保对妇女犯下所谓“荣誉”犯罪的罪犯无法受益于第 98 条,该条允许减刑。高级专员赞许这一措施。然而,第 99 条依然令人关切,该条给予法官在应用减刑因素方面广泛的酌情处置权。在人权高专办的研究项目所分析的 37 起案件中,法官在 23 起案件中使用了第 99 条,将其作为允许犯下所谓“荣誉”犯罪的罪犯受益于减刑因素的依据。⁴²

C. 加沙当局

1. 任意拘留、酷刑和虐待

51. 安全部队实施的任意拘留、酷刑和虐待仍然是加沙令人关切的问题。据称,审议期内,内部安全局和警察对被拘留者实施了酷刑和虐待,并以各种罪名任意传唤和逮捕了几名平民。

³⁷ 在妇女遭“神秘”杀害的案件之中,一人被她的儿子射杀,一人被她的丈夫刺死,另有三人从高楼或她们自己的阳台“坠落”。

³⁸ 一个非政府组织——妇女法律援助和咨询中心记录了 2013 年发生的 27 起所谓“荣誉”杀害案,大大高于巴勒斯坦独立人权委员会所记录的案件数。

³⁹ Ahmad Al Ashqar, “以荣誉为借口谋杀巴勒斯坦妇女”, 人权高专办, 2014 年 4 月。

⁴⁰ 此类情况包括由于受害者的错误或危险行动导致的极度愤怒状况(第 98 条)和“减刑理由”(第 99 条),但却没有加以界定。见 A/HRC/25/40, 第 74 段。

⁴¹ 巴勒斯坦法院一般允许受害者的一名继承人豁免他们惩罚所谓“荣誉”杀害罪犯的个人权利。见 Al Ashqar, “谋杀巴勒斯坦妇女”(见脚注 39), 第 10-11 段。

⁴² 同上, 第 13 页。

2. 针对社会活动人士和法塔赫成员及支持者的大规模逮捕运动

52. 据称加沙地带诸多法塔赫成员和支持者被内部安全局传唤或逮捕，并被质问法塔赫有关 2013 年 11 月 11 日纪念亚西尔 阿拉法特逝世周年纪念日的计划。

53. 据称，萨拉菲派集团也遭到内部安全局的任意逮捕和拘留。从 2014 年 3 月 4 日至 6 日，内部安全局在没有逮捕证的情况下逮捕了两个人，他们被怀疑正组织攻击活动，目标是加沙南部的一所教堂。其中一人被指控隶属于伊斯兰国集团。

54. 人权高专办还记载了据称在没有逮捕证的情况下逮捕叛国罪嫌疑人的几起案件。没有合法逮捕证是内部安全局更广泛的滥权特征以及侵犯被剥夺自由者的权利的一个例证。

3. 酷刑、虐待和违反正当程序

55. 据称，很多被内部安全局拘留的人在被捕之后和讯问期间都遭受过酷刑和虐待。酷刑方法包括：用棍棒抽打、感官剥夺(蒙住双眼)、shabeh、单独监禁和恐吓。加沙安全机构对有叛国罪嫌疑的被拘留者似乎使用了更为严厉的讯问技术。

56. 在 2014 年 2 月由人权高专办监测的一起案件中，一名被控叛国罪的 27 岁男子被内部安全局逮捕。他被拘留并被转至加沙市以西 Al-Katiba 的平民监狱。在那里，他又被拘留了 6 天。他宣称，在讯问期间，有人用橡胶棍殴打他，并强迫他保持 shabeh 姿势。据称，他被单独监禁，目的是为了获得有关他据称与以色列勾结的信息。被转回内部安全局拘留设施之后，他再次被单独监禁。据称，不许他接触律师，也不许他的家人进行探访。

57. 在 2014 年 3 月的一起类似案件中，一名被怀疑犯有叛国罪的 38 岁男子被内部安全局逮捕。据称他被单独监禁，并以执行绞刑相威胁。尽管他获准见检察官，检察官将其拘留时间延长了 15 天，但没有给予他联系妻子和律师的权利。此外，据称在他患有严重肝病的时候，也没有给予他治疗。

58. 2013 年 11 月被捕的据称参加了 Tamarod(起义)运动的成员(见 A/HRC/25/40, 第 65 段)据称也被用棍棒殴打手足、拳打、长时间戴脚镣手铐和被迫保持 shabeh 姿势。一名被怀疑隶属于 Tamarod 的 16 岁青年被调查警察逮捕，并拘留了两天，随后获释。据称他的脚底遭到殴打，被迫保持 shabeh 姿势并被剥夺睡眠。受害者向人权高专办报告说，在他被拘留期间，另有 9 人也以同样的罪名被拘留。他此前也曾因为类似的指控而被拘留。一些法塔赫成员亦指称，他们在拘留期间曾遭到虐待。2014 年 3 月，一名 21 岁的法塔赫成员由于参加了支持以色列——巴勒斯坦和平进程的示威游行而被调查警察拘留几个小时。据称他被单独监禁，并被多次打耳光，被迫站在潮湿而肮脏的地板上，并遭辱骂。随后，他被无罪开释。

4. 拘禁期间死亡

59. 2014年3月，一名来自 Deir El Balah 的 45 岁男子因多种健康问题在警察拘禁期间死亡。他因家庭争执于 2014 年 3 月 1 日被警署刑事调查司在没有逮捕证的情况下逮捕。据称警察知悉受害者的心脏、肾脏和肺部问题，他的家人曾多次请求警署将其转至别处治疗。3 月 7 日，这名男子被转往 Khan Younis 的 Nasser 医院治疗。随后，同一天经过几个小时的治疗之后，他被转回 Khan Younis 警察局。2014 年 3 月 12 日，他在那里去世。人权高专办收到的资料表明，警署总部已经设立了一个调查委员会，将公布调查结果。在审议期末，人权高专办还不知悉调查委员会的任何结果。

60. 审议期内，人权高专办接到了另外两起拘禁期间死亡案件的报告。第一起案件发生在 2014 年 5 月 14 日，涉及一名 33 岁的男子，他因贩毒被拘留在 Beit Lahia 监狱。在被拘留了 27 天之后，他在拘禁期间死亡。⁴³ 第二起案件，也发生在 Beit Lahia 监狱，时间是 2014 年 5 月 16 日。一名 28 岁的男子因刑事罪名被拘留。在两起案件中，加沙内务部均表示，死因是突发心脏病。⁴⁴ 内务部对第一起案件展开了调查，但调查结果尚未公布。这些案件的情况以及缺乏关于调查的公共信息，令人关切被拘留者在拘禁期间可能遭受的待遇，包括是否向其提供了充足的医疗服务。

5. 言论自由及和平集会自由

61. 2013 年 11 月，内部安全局在整个加沙地带开展了一场针对据称参与了 Tamarod 运动的成员的大规模运动，包括突袭他们的房屋、没收财产(例如笔记本电脑和手机)以及逮捕并拘留他们(上文第 55-58 段)。

62. 2013 年 11 月 6 日至 18 日，内部安全局和警署刑事调查司传唤并逮捕了来自加沙各地的若干人，因为据称他们在政治上隶属于法塔赫和 Tamarod。很多加沙的巴勒斯坦人向人权高专办报告说，他们被迫签署了一项文件，表示他们将不参加任何运动，不煽动针对加沙当局的仇恨，也不参与任何反对加沙当局的敌对活动或示威游行。

63. 审议期内，人权高专办继续记载了有关对参与了公共活动的记者和人权维护者进行任意逮捕和拘留的案件(亦见 A/HRC/25/40, 第 63-67 段)。2013 年 11 月 12 日，发生了抗议哈马斯和法塔赫政治决裂的活动之后，巴勒斯坦妇联主席及其他若干女性被内部安全局短暂拘留。2014 年 3 月 24 日，一名记者在 Facebook 上发布了一段批评加沙政治局势的视频之后，被警署刑事调查司拘留。

⁴³ 巴勒斯坦人权中心，“巴勒斯坦人权中心呼吁对 Beit Lahia 拘留设施中被拘留者死亡事件进行调查”，2014 年 5 月 14 日。

⁴⁴ 巴勒斯坦人权中心，“另一名被拘留者死于 Beit Lahia 拘留设施中；巴勒斯坦人权中心呼吁设立独立的调查委员会，对该设施的拘留条件进行调查”，2014 年 5 月 18 日。

6. 敌对行动升级过程中发生的侵权行为

64. 在 2014 年 8 月由人权高专办监测的一起案件中，一名被怀疑犯有叛国罪的 28 岁男子被内部安全局逮捕，并被关押在加沙某处不知名的拘留设施约 10 天。据称，他遭到殴打，被单独监禁，不准接触律师，也不准其家人探访。随后，他被转至内部安全局在 Ansar 的监狱。据说，他的姐姐(或妹妹)因被怀疑犯有叛国罪而被拘留在另一个拘留设施中，并多次被带到内部安全局拘留设施进行讯问，据称她在那里遭受过酷刑。

65. 据说，2014 年 8 月，共有 21 名所谓的勾结者被巴勒斯坦武装集团即决处决。据称，其中一些人在被处决前曾遭受酷刑(亦见 A/HRC/28/80/Add.1, 第 73-74 段)。

四. 巴勒斯坦国加入国际人权条约

66. 2014 年 4 月，巴勒斯坦国交存了加入 20 项国际条约的文书，包括 7 项人权条约和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》、1949 年 8 月 12 日《日内瓦四公约》、《日内瓦四公约第一附加议定书》和《陆战法规与惯例公约》。加入这些公约时，该国没有提出保留意见。在一个对人权条约提出大量保留意见的地区，这是值得称道的决定。巴勒斯坦国加入核心国际人权条约大大加强了巴勒斯坦保护和增进人权的法律框架。挑战是在法律和实践中落实这些法律承诺。

67. 自 2011 年以来，人权高专办一直与巴勒斯坦权力机构司法部和规划与行政发展部合作，为国家发展议程制定立足权利的框架。经过广泛的合作进程之后，产生了一份 160 页的综合性指导文件，为如何更有效地将人权纳入发展规划过程中提出了具体建议。2014 年 1 月，巴勒斯坦国政府对这份文件进行了定稿。

68. 指导文件中提出的大多数建议均已纳入 2014 年 2 月定稿的“2014-2016 年巴勒斯坦国家发展规划”，在该规划涵括的四个方面：社会发展、经济发展、基础设施和治理，提供了强有力的立足人权的框架。该文件定格于为将人权纳入《计划》与巴勒斯坦今后的诸项发展计划提供指导。2014 年 7 月和 8 月冲突升级之后，为了加沙的长期重建，巴勒斯坦国政府开展了损失和需求评估工作。本指导文件已分发给参与本项工作的人员。

69. 加入国际人权条约为人权高专办与巴勒斯坦当局以及巴勒斯坦独立人权委员会和民间社会携手推进工作提供了契机，从而确保根据各项条约中所载的法律承诺落实“巴勒斯坦国家发展规划”中所载的政治承诺。政府对条约报告采取了协调办法，力争利用条约条款与“发展规划”之间的联系。使用这种方法之后，希望初次条约报告将在国家发展方案的框架内落实人权提供全面的基准评估。此类评估将为解决人权高专办和秘书长在本报告和先前的报告中提出的人权问题提供坚实的起点。

五. 建议

A. 以色列政府

70. 高级专员建议以色列政府采取一切可能措施：

(a) 确保在巴勒斯坦被占领土内充分尊重国际人道主义法为其规定的义务，特别是有关开展敌对行动方面的义务(例如区分原则、相称性原则和预防原则)以及国际人权法，并对违反上述义务的行为充分追究责任；

(b) 停止封锁加沙，以便终止目前对平民所采取的惩罚性措施；应根据国际法并在适当注意安全关切的情况下，采取措施，确保平民享有迁徙自由，并确保商品、包括重建所需的物资能够出入加沙并在加沙内部转移；

(c) 确保以色列安全部队在除敌对行动以外的局势中、包括在限制出入区内使用武力符合《执法人员使用武力和火器的基本原则》，并允许对开火条例和交战规则进行独立评估和审查，以确保它们符合国际法；

(d) 对据称对巴勒斯坦人造成的非法伤亡以及酷刑和虐待指控进行及时、有效、独立、公正、彻底和透明的调查，并允许受害者及其亲属实质性地参与，允许公众监督，并确保将罪犯绳之以法、受害者得到切实补救；

(e) 停止可能导致目前居住在西岸 C 区的巴勒斯坦贝都因人和牧人强迫搬迁的任何计划；

(f) 确保所有以色列定居者对巴勒斯坦人及其财产犯下的暴力行为都能得到独立、公正、彻底、及时和有效的调查，在此过程中不歧视任何方面，并确保将罪犯绳之以法、受害者得到切实补救；

(g) 落实儿童基金会提出的、但尚未落实的建议，以及儿童权利委员会就被以色列拘留的巴勒斯坦儿童提出的建议；

(h) 对被行政拘留的所有人，要么定罪并加以审判，要么释放，并终止以色列目前的行政拘留制度。

B. 巴勒斯坦国政府

71. 高级专员建议巴勒斯坦国政府：

(a) 采取措施，尊重并保护被剥夺自由者的权利，特别是人身健全权、公平审判权和法律正当程序权；

(b) 对酷刑和虐待指控开展及时、有效、独立、公正、彻底和透明的调查，确保将罪犯绳之以法、受害者获得切实补救；

(c) 对根据省长命令拘留的所有人，要么定罪并加以审判，要么释放，并终止根据省长命令进行拘留的做法；

(d) 确保对所有案件中拘留个人的情况毫无例外地开展定期和有效司法复审；

(e) 采取一切必要措施，确保对所有涉及暴力侵害妇女行为、包括所谓“荣誉杀害”的罪犯进行起诉，并适当判刑；例如，修正《刑法》第 99 条，以防减刑导致对此类犯罪的有罪不罚。

C. 加沙当局

72. 高级专员呼吁加沙当局：

(a) 遵守国际人道主义法，特别是区分原则、相称性原则和预防原则，并确保对侵权行为追究责任；

(b) 采取一切必要措施，确保尊重被剥夺自由者的权利，包括为此对酷刑和虐待指控开展有效、独立、公正、彻底和透明的调查，并确保将罪犯绳之以法、受害者获得切实补救；

(c) 对即决处决指控和在当局拘禁期间死亡的案件开展及时、有效、独立、公正、彻底和透明的调查；

(d) 勿对言论自由及和平集会自由实行非法限制。

D. 加沙境内的巴勒斯坦武装集团

73. 高级专员呼吁加沙境内的巴勒斯坦武装集团遵守国际人道主义法，特别是区分原则、相称性原则和预防原则，并确保对侵权行为追究责任。