



## 人权事务委员会

## 关于以色列第五次定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2022 年 3 月 2 日和 3 日举行的第 3841 和第 3842 次会议<sup>1</sup> 上审议了以色列的第五次定期报告<sup>2</sup>，并在 2022 年 3 月 22 日举行的第 3868 次会议上通过了本结论性意见。

## A. 引言

2. 委员会感谢缔约国接受简化报告程序并按照依该程序所拟报告前问题清单提交第五次定期报告。<sup>3</sup> 委员会赞赏有机会再次与缔约国代表团开展建设性对话，讨论缔约国在报告所述期间为执行《公约》规定而采取的措施。委员会感谢缔约国代表团所作的口头答复以及提交的书面补充资料。

## B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法、政策和体制措施：

(a) 第 550 号政府决议，目的包括促进多样性，以及将阿拉伯人口纳入私营和公共部门(2021 年)；

(b) 《刑法》(第 5737-1977 号法)第 137 号修正案，承认种族主义动机为谋杀罪的加重情节(2019 年)；

(c) 《法律援助法》(第 5732-1972 号法)第 20 号修正案，规定在整个刑事和行政诉讼过程中向严重性犯罪的受害者提供免费法律援助(2017 年)。

\* 委员会第一三四届会议(2022 年 2 月 28 日至 3 月 25 日)通过。

<sup>1</sup> 见 [CCPR/C/SR.3841](#) 和 [CCPR/C/SR.3842](#)。

<sup>2</sup> [CCPR/C/ISR/5](#)。

<sup>3</sup> [CCPR/C/ISR/QPR/5](#)。



## C. 关注的主要问题及建议

### 《公约》及其任择议定书的执行情况

4. 委员会注意到缔约国提供的关于法院案件的资料，其中提到了《公约》的条款；还注意到，执法人员、以色列国防军、以色列监狱管理局、以色列安全局和法律从业人员都接受了包括国际人权法在内的人权问题培训。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国尚未加入《公约》的两项任择议定书，并维持对《公约》第二十三条的保留(第二条)。

5. 缔约国应继续并加大努力，提高法官、检察官、律师、执法人员、安全部队、民间社会行为者和广大公众对《公约》及其在国内法中的适用性的认识，包括提供关于《公约》条款的培训。此外，缔约国应考虑加入《公约》的两项任择议定书，并撤销对《公约》第二十三条的保留。

### 《公约》对巴勒斯坦被占领土，包括东耶路撒冷和被占叙利亚戈兰的适用性

6. 委员会重申<sup>4</sup> 其关切，即缔约国坚持其立场，认为《公约》不适用于在其管辖下但在其领土之外的个人，尽管委员会、其他各条约机构、国际法院和国家实践的判例支持对第二条第一款进行相反的解释。委员会还对缔约国认为在适用国际人道法时国际人权法不适用的立场表示关切(第二条)。

7. 委员会回顾其以往的建议，<sup>5</sup> 敦促缔约国：

(a) 根据《公约》用语在其上下文中的通常含义，包括嗣后惯例，并参照《公约》的目标和宗旨，本着诚意对《公约》进行解读，并审查其法律地位，承认《公约》在某些情况下的域外适用性，正如委员会关于《公约》缔约国的一般法律义务的性质的第 31 号一般性意见(2004 年)等文件所述。在这方面，委员会重申并强调，《公约》适用于缔约国当局或代理人对在其管辖下的人享有《公约》所载权利产生不利影响的所有行为，不论受其管辖的人身在何处；

(b) 审查其法律立场，承认在武装冲突期间以及在占领情况下适用国际人道法并不排除《公约》的适用性。

### 国家人权机构

8. 委员会注意到，尽管缔约国对根据《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)设立一个国家人权机构表示总体支持，但尚未成立这一机构(第二条)。

9. 缔约国应加紧努力，根据《巴黎原则》建立一个国家人权机构，包括确保该机构成员的多元化和机构组成的多样性，并允许民间社会组织参与这一进程。

### 不歧视

10. 委员会对 2018 年《基本法：以色列——犹太民族国家》深表关切，该法可能加剧缔约国先前已经存在的对非犹太人的系统性和结构性歧视。委员会特别关切的是，根据这项法律，自决权为“犹太人民独有”，希伯来语是国家语言，而阿拉伯语被降级为具有“特殊地位”的语言，发展犹太人定居点被视为一种“民族价值”(第二条)。

<sup>4</sup> CCPR/C/ISR/CO/4, 第 5 段；及 CCPR/C/ISR/CO/3, 第 5 段。

<sup>5</sup> 同上。

11. 委员会重申消除种族歧视委员会<sup>6</sup> 和经济、社会及文化权利委员会<sup>7</sup> 的建议，即缔约国应审查和修订《基本法：以色列——犹太民族国家》，以消除其对非犹太人的歧视性影响，并确保其领土内和受其管辖的所有人都能按照《公约》获得平等待遇。

12. 委员会注意到旨在提高阿拉伯人口和妇女在公务员队伍中的代表性的措施，以及旨在提高妇女在政党中的代表性的《市议会法(选举筹资)》(第 5774-2014 号法)第 12 号修正案。然而，委员会仍感关切的是，这些群体在公务员和政府当中，特别是在决策职位上，包括在大区议会和以色列议会中的代表性仍然很低(第二条、第二十五条和第二十六条)。

13. 考虑到委员会以往的建议，<sup>8</sup> 缔约国应加大努力，实现阿拉伯裔以色列公民和妇女在公务员和政府中的公平代表性，特别是在立法和行政机构，包括在以色列议会决策职位的代表性。

#### 定居点活动和隔离墙

14. 委员会深为关切的是，尽管不同条约机构、<sup>9</sup> 安全理事会、<sup>10</sup> 人权理事会<sup>11</sup> 和大会<sup>12</sup> 提出了建议，但以色列继续在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰建造和扩大定居点及未经批准的前哨，并将缔约国的人口转移到这些地方。委员会关切地注意到，缔约国通过非法征收、没收、征用和侵占等手段，干扰巴勒斯坦人和叙利亚阿拉伯人充分利用其在被占领土上的土地和生计。委员会还感到关切的是，尽管高等法院裁定 2017 年《正规化法》不符合宪法，但以色列法律中仍存在其他替代机制，允许对定居点内未经授权的前哨和建筑追溯性合法化。委员会深为关切地注意到，继续在西岸修建隔离墙，严重限制了巴勒斯坦人享有和行使权利和自由，包括行动自由和使用土地(特别是农业用地)、财产和自然资源的自由(第一条、第二条、第九条、第十二条、第十七条、第十八条和第二十六条)。

15. 委员会回顾其以往的建议，<sup>13</sup> 敦促缔约国：

(a) 停止在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和被占领的叙利亚戈兰建造和扩大定居点，停止一切与定居点有关的活动，包括将本国人迁往定居点；

(b) 停止征用巴勒斯坦人和叙利亚阿拉伯人拥有的私人土地并宣布其为“国有土地”以用于建造定居点的做法；

<sup>6</sup> CERD/C/ISR/CO/17-19, 第 14 段。

<sup>7</sup> E/C.12/ISR/CO/4, 第 17 段。

<sup>8</sup> CCPR/C/ISR/CO/4, 第 8 段。

<sup>9</sup> CERD/C/ISR/CO/17-19, 第 4 和 43 段；及 E/C.12/ISR/CO/4, 第 11 段。

<sup>10</sup> 第 2334 (2016)号决议。

<sup>11</sup> 第 31/36 号决议。

<sup>12</sup> 第 75/97 号决议。

<sup>13</sup> CCPR/C/ISR/CO/4, 第 10 段。

(c) 根据国际法院 2004 年 7 月 9 日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,<sup>14</sup> 立即采取步骤拆除隔离墙, 以确保巴勒斯坦人能够充分利用土地和维持生计, 以及享有《公约》规定的权利, 包括自决权。

### 紧急状态

16. 委员会注意到, 缔约国存在严重的安全问题, 正在对有关紧急情况和相关措施的国家法律框架进行审查, 但委员会仍然深感关切的是, 缔约国维持紧急状态并继续采取紧急措施。委员会还关切地注意到, 在应对冠状病毒病(COVID-19)大流行的两年紧急状态期间采取的紧急措施进一步限制了巴勒斯坦被占领土, 特别是加沙地带的巴勒斯坦人享有《公约》权利(第四条)。

17. 委员会回顾其以往的建议,<sup>15</sup> 呼吁缔约国确保对关于紧急情况和相关措施(包括针对 COVID-19 疫情采取的保护公众健康的措施)的国家法律框架的修订及任何限制措施, 均严格遵守《公约》所列条件, 特别是委员会第 29 号一般性意见(2001 年)及其关于在 COVID-19 疫情方面克减《公约》的声明(2020 年)<sup>16</sup>。

### 反恐怖主义措施

18. 委员会感到关切的是, 《反恐怖主义法》(第 5776-2016 号法)对“恐怖主义组织”和“恐怖主义行为”的定义模糊且过于宽泛, 可能被用于压迫合法的政治或人道主义行为并将其定为刑事犯罪, 2021 年 10 月根据秘密情报将 6 个巴勒斯坦民间社会组织定为恐怖主义组织就是例证。委员会还感到关切的是, 以色列在反恐诉讼中使用了秘密证据, 而被告及其律师无法获得这些证据, 这侵犯了他们获得公正审判的权利。委员会还深感关切的是, 2018 的《以色列入境法》第 30 号修正案规定, 可以“违背对以色列国的效忠”(《反恐怖主义法》将其界定为恐怖主义行为)这一模糊理由撤销永久居留权, 该修正案已被用于撤销巴勒斯坦居民和倡导巴勒斯坦人权利的人权维护者, 包括人权律师 Salah Hammouri 的永久居留权(第二条、第九条、第十二条和第十四条)。

19. 缔约国应审查其《反恐怖主义法》(第 5776-2016 号法), 以确保其中关于“恐怖主义组织”和“恐怖主义行为”的定义以及该法赋予的权力和适用该法的限制完全符合《公约》, 以及法律的确定性、必要性、相称性和法治原则。缔约国还应澄清“对以色列国的效忠”的定义, 包括《以色列入境法》第 30 号修正案中的定义, 防止利用这一规定控制缔约国的人口构成, 或压制倡导巴勒斯坦人权利的人权维护者。此外, 缔约国还应确保根据《公约》, 特别是第九条和第十四条, 在法律和实践中向涉嫌或被控犯有恐怖主义行为或相关罪行的人提供适当的程序保障。

<sup>14</sup> 第 163 段。

<sup>15</sup> CCPR/C/ISR/CO/4, 第 10 段。

<sup>16</sup> CCPR/C/128/2.

## 暴力侵害妇女行为

20. 委员会注意到以色列为调查人员和巡逻人员提供了关于处理暴力侵害妇女案件的培训，并为家庭暴力受害者开设了 24 小时应急中心，但委员会仍然关切的是，暴力侵害妇女行为受害者报案不足，而且缺乏关于打击这种暴力行为的措施的影响评估。委员会感到遗憾的是，缺乏关于暴力侵害妇女案件的分类数据，这类数据可有助于采取有针对性的预防和保护措施(第二条、第三条、第六条、第七条和第二十六条)。

### 21. 委员会建议缔约国：

(a) 处理对暴力侵害妇女行为举报不足的问题，包括为此确保所有妇女都能获得关于其权利和现有补救办法的信息，并开展提高认识运动，宣传暴力侵害妇女行为不可接受，以及这类行为产生的不利影响；

(b) 加紧努力，调查所有有关暴力侵害妇女行为的指控，起诉施暴者，如认定有罪，则以与罪行严重程度相称的刑罚惩处施暴者，并向受害人提供有效补救，包括为此加强对包括法官、律师、检察官和执法人员在内的相关公职人员的培训；

(c) 建立一个可靠的系统，用于收集有关暴力侵害妇女行为的统计数据，按种族或族裔分列，以便有效地采取有针对性的措施，确保对妇女的保护。

## 以往的侵犯人权行为

22. 委员会注意到以色列在执行特克尔委员会的建议方面取得的进展，包括在宪兵部队刑事调查局内部设立了一个特别股，但委员会感到遗憾的是，缺乏最新资料，说明对在加沙地带开展的“铸铅行动”(2008年12月27日至2009年1月18日)、“防务支柱行动”(2012年11月14日至21日)和“保护边界行动”(2014年7月8日至8月26日)所涉侵犯人权行为进行调查的情况及结果(第二条、第六条、第七条、第九条、第十二条和第十七条)。

23. 考虑到委员会以往的建议，<sup>17</sup> 缔约国应继续并加大力度，落实特克尔委员会的建议，包括公正和彻底地调查关于 2008 至 2009 年、2012 年和 2014 年加沙地带军事行动期间发生的侵犯人权行为的所有指控，将犯罪者，包括将指挥者绳之以法，向受害者或他们的家属提供有效的补救并保证不再发生。

## 西岸，包括东耶路撒冷定居者的暴力行为

24. 委员会注意到缔约国提供的资料，说明对西岸，包括东耶路撒冷定居者“基于意识形态的犯罪”进行的调查情况，但委员会仍然关切的是：(a) 近年来定居者暴力事件的数量和严重程度显著增加；<sup>18</sup> (b) 以色列安全部队参与了这种暴力行为；(c) 对犯罪者的起诉和定罪率很低，助长了普遍的有罪不罚气氛。委员会关切地注意到，由于对当局缺乏信任，并害怕报复，所以受害者报案不足；受害者还缺乏诉诸司法和获得有效补救的途径(第二条、第六条、第七条、第十四条、第十七和第二十六条)。

<sup>17</sup> CCPR/C/ISR/CO/4, 第 6 段。

<sup>18</sup> A/76/336, 第 17 段。



25. 委员会回顾以往的建议，<sup>19</sup> 敦促缔约国加紧努力，防止和打击西岸，包括东耶路撒冷的以色列定居者以及以色列安全部队与这些定居者一起对巴勒斯坦人犯下的暴力行为，并为受害者提供适当保护。为此，缔约国应确保对有关定居者暴力行为的所有指控进行彻底和公正的调查，起诉犯罪者，如果认定有罪，则根据罪行的严重程度予以惩处，并向受害者提供有效的补救。

#### 过度使用致命武力

26. 委员会深感关切的是，不断有报告称，以色列安全部队对包括儿童在内的巴勒斯坦平民过度使用致命武力，而且对这些行为缺乏问责，造成普遍的有罪不罚气氛。委员会特别关切的是，安全部队在示威活动期间维持治安时过度使用武力，如 2018 年 3 月至 2019 年 12 月的回归大游行过程中，包括儿童、护理人员、记者和残疾人在内的 183 人被枪杀。委员会还感到关切的是，在 2021 年 5 月加沙敌对行动升级期间，包括儿童在内的 260 名巴勒斯坦人被过度使用武力，但没有任何犯罪者被绳之以法(第六条、第七条和第二十一条)。

27. 考虑到委员会以往的建议，<sup>20</sup> 缔约国应采取一切必要措施，防止在执法行动中过度使用武力，包括应为此：

(a) 确保关于以色列安全部队在包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙地带交战或开火的规则和条例以及安全部队的做法符合委员会关于生命权的第 36 号一般性意见(2018 年)和关于和平集会权的第 37 号一般性意见(2020 年)、《执法人员使用武力和火器的基本原则》和《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》；

(b) 确保对涉及以色列安全部队过度使用武力的所有事件进行迅速、彻底、有效、独立和公正的调查，起诉犯罪者，如果认定有罪，则予以惩罚，并向受害者提供有效的补救；

(c) 定期向以色列安全部队所有成员提供关于使用武力、采用非暴力手段和人群控制的培训，并确保在实践中严格遵守必要性和相称性原则。

#### 禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

28. 委员会深感关切的是，尽管缔约国 2017 年的报告<sup>21</sup> 申明，该国当局已处于起草禁止酷刑法案的最后阶段，但这一法律尚未通过。委员会还感到关切的是，缔约国仍然承认“必要性”是实施酷刑的合法理由之一，而且没有为拘留设施建立独立的监督机制。委员会注意到，以色列安全局通过闭路电视对审讯室进行实时监控，但仍感到关切的是，除了一份简明的备忘录外，没有实际审讯的视频记录，导致酷刑受害者没有可在法庭上用作证据的音频或视频文件(第七条和第十四条)。

<sup>19</sup> CCPR/C/ISR/CO/4, 第 16 段。

<sup>20</sup> 同上, 第 13 段。

<sup>21</sup> CCPR/C/ISR/CO/4/Add.1, 第 78 段。

29. 考虑到委员会以往的建议，<sup>22</sup> 缔约国应绝对禁止酷刑，包括在缔约国的立法，例如在关于嫌疑人和被告的权利的基本法草案中纳入完全符合《公约》第七条的酷刑定义，并取消将“必要性”作为可能的酷刑合法理由。缔约国还应建立一个独立和有效的监测机制，监测其领土和被占领土内的所有拘留设施，保存在以色列安全局设施内进行的所有审讯的视听文件，并确保这些文件可在法庭上用作证据。

30. 委员会深为关切的是，有报告称，以色列监狱管理局警卫和以色列安全部队在逮捕和拘留时普遍和系统地对巴勒斯坦人，包括对儿童实施酷刑和虐待。委员会特别关切的是，上述警卫和安全部队对包括儿童和有智力或心理残疾者在内的被拘留者实施身心暴力，剥夺其睡眠、使用压力姿势和长期单独监禁。委员会还关切地注意到，对酷刑和虐待指控进行刑事调查、起诉和定罪的低比率（第七条、第九条、第十条和第二十四条）。

31. 考虑到委员会以往的建议，<sup>23</sup> 缔约国应采取一切必要措施，根据《公约》和《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》（《纳尔逊·曼德拉规则》）所反映的国际标准，制止对被拘留的巴勒斯坦人，特别是对儿童实施酷刑和虐待的做法。具体而言，缔约国应考虑废除对儿童使用单独监禁的做法，并在必要时制定替代措施。缔约国应确保所有酷刑和虐待指控得到迅速、公正、彻底和有效的调查，对犯罪人进行起诉，一旦认定有罪，则对其进行与罪行严重程度相称的处罚，并向受害者提供充分赔偿，包括康复和适当补偿。

32. 委员会特别关切的是，根据 2018 年《反恐怖主义法》第 3 号修正案，以色列警察当局扣留了据称实施恐怖主义行为并被以色列安全部队杀害的巴勒斯坦武装分子和平民的尸体。委员会还感到关切的是，这些尸体被用作筹码，要求巴勒斯坦武装团体交出扣留的以色列人尸体，当局为交出尸体设定了条件，包括支付押金和葬礼的具体要求，如参加人数限制和立即埋葬。委员会表示关切的是，扣留死者遗体 and 剥夺其家属埋葬遗体的权利的做法可能构成集体惩罚以及酷刑和虐待（第六条和第七条）。

33. 缔约国应对允许扣留已死亡的巴勒斯坦人尸体的 2018 年《反恐怖主义法》第 3 号修正案进行修订，使其符合《公约》，并立即将已死亡的巴勒斯坦人的尸体归还其家人。

### 人身自由和安全

34. 委员会对任意逮捕和拘留巴勒斯坦人，包括记者、人权维护者和儿童以及将他们关押在以色列境内设施的普遍做法表示关切，这违反国际人道主义法和《公约》。委员会还对以色列在没有起诉或审判，也没有基本法律保障的情况下，继续对包括儿童在内的巴勒斯坦人实施行政拘留的做法深感关切，人权维护者 Salah Hammoudi 的情况就是如此。委员会关切地注意到，行政拘留程序使用了秘密证据，军事法院例行批准和延长行政拘留令，甚至对于患严重健康问题的被拘留者案件也是如此，例如，Amal Nakhleh 在被捕时是未成年人（第九条）。

<sup>22</sup> CCPR/C/ISR/CO/4, 第 14 段。

<sup>23</sup> 同上，第 15 段。

35. 考虑到委员会以往的建议，<sup>24</sup> 缔约国应立即停止任意逮捕和拘留，包括行政拘留巴勒斯坦人，特别是逮捕和拘留儿童的普遍做法。缔约国应根据《公约》第九条和委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，确保向被拘留的巴勒斯坦人，包括向被行政拘留者提供一切法律和程序保障，包括被告知逮捕和拘留原因的权利，接触律师的权利，被迅速带见法官的权利，向被拘留者选择的人告知拘留情况的权利等。

### 行动自由

36. 委员会重申<sup>25</sup> 深为关切缔约国通过歧视性许可证制度和指定出入限制区，继续在包括东耶路撒冷在内的整个巴勒斯坦被占领土上限制行动自由。委员会还感到关切的是，以色列安全部队在实施行动和出入限制时，经常使用实弹等致命武力，造成在西岸和以色列定居点或以色列之间通勤的巴勒斯坦人、土地被指定为出入限制区的加沙农民和在加沙沿海(在这些区域，批准的捕鱼区往往缩小或完全关闭)捕鱼的加沙渔民等人员死亡或重伤(第二条、第十二条和第二十六条)。

37. 考虑到委员会以往的建议，<sup>26</sup> 缔约国应确保对巴勒斯坦人进出包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土和在该领土内的行动自由施加的任何限制符合《公约》第十二条第三款规定的允许限制的要求。缔约国还应确保在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上实施的行动和出入限制完全符合《公约》、国际法院 2004 年的咨询意见和其他国际标准(见上文第 27(a)段)，确保对被认定过度使用武力的以色列安全部队所有成员追究责任并予以适当处罚，确保这些行为的受害者获得有效补救措施。

### 对加沙地带的封锁

38. 委员会深为关切缔约国对加沙地带长期实施的海陆空封锁，这相当于对加沙居民的集体惩罚；委员会还深为关切这对享有行动自由权和《公约》规定的其他权利，包括获得基本和救生服务的不利影响。委员会还感到关切的是，加沙出境许可证申请的批准率有所下降，有报告说，有人代表需要治疗的病人提出的出境许可证申请受到拖延，甚至被驳回(第一条、第六条、第七条和第十二条)。

39. 委员会回顾其以往的建议，<sup>27</sup> 敦促缔约国解除对加沙地带的封锁和关闭，终止集体惩罚的做法。缔约国应确保限制平民行动自由和货物进出加沙以及在加沙地带内部转运的任何措施符合其根据《公约》承担的义务。缔约国还应采取必要措施，为紧急人道主义援助提供不受限制的准入，使出境许可证制度更加透明和有效，包括优先考虑需要治疗的病人和病人陪同人员，特别是儿童病人的申请。

<sup>24</sup> 同上，第 10 段。

<sup>25</sup> 同上，第 12 和 18 段。

<sup>26</sup> 同上，第 18 段。

<sup>27</sup> 同上，第 12 段。



## 难民和寻求庇护者的待遇

40. 委员会感到关切的是，缔约国承认难民的比率一直很低，据报告，确定难民地位的程序缺乏连贯和透明的规则和标准。委员会还感到关切的是，庇护程序的等待时间很长，整个庇护程序中没有免费的法律援助，此外，非正常进入该国的寻求庇护者和难民被自动拘留。委员会还关切地注意到，有报告称，尽管缔约国保证第三国是安全的，而且没有已知违反不推回禁令的案件，但一些从以色列被重新安置到未披露的第三国的苏丹和厄立特里亚难民遭到虐待和贩运(第二条、第六条、第七条、第九条、第十三条和第二十六条)。

41. 委员会回顾其以往的建议，<sup>28</sup> 建议缔约国：

(a) 按照国际人权法和难民法，制定关于难民和寻求庇护者权利的专门立法和相关程序；

(b) 提高庇护程序的效率，减少等待时间，包括增加处理庇护申请的主管当局的资金和人力资源；

(c) 在整个庇护程序中，包括在上诉程序中向寻求庇护者提供免费的法律援助；

(d) 审查其将苏丹和厄立特里亚难民重新安置到未披露的第三国的政策，以期根据不推回原则，为他们找到安全和持久的解决办法。

## 西岸，包括东耶路撒冷的拆毁和强迫驱逐

42. 委员会表示关切的是，在 COVID-19 疫情期间，缔约国在西岸，包括在谢赫贾拉加快拆毁更多巴勒斯坦人的房屋和其他基础设施，如学校和供水、环卫和卫生设施，并对房屋被拆毁者实行强迫驱逐和强行转移。委员会注意到，缔约国声称拆毁行为仅限于非法建筑，但委员会感到遗憾的是，几十年来，巴勒斯坦人一直被系统地剥夺土地和住房权，西岸的限制性分区和规划制度使巴勒斯坦人几乎不可能获得建筑许可证，导致他们别无选择，只能非法建造，并面临被拆除和驱逐的风险。在这方面，委员会深为关切的是，基于歧视性政策的系统性拆毁和强迫驱逐做法导致巴勒斯坦被占领土上的犹太人和巴勒斯坦人社区的分离，这相当于种族隔离(第二条、第七条、第十二条、第十四条、第十七条、第二十六条和第二十七条)。

43. 委员会强烈重申其以往的建议，<sup>29</sup> 即缔约国应停止在西岸，包括在东耶路撒冷执行基于歧视性规划政策、法律和做法的驱逐令和拆除令，这些政策、法律和做法影响到巴勒斯坦人和贝都因人。缔约国应审查和改革其规划和分区制度以及建筑许可证制度，以防止由于巴勒斯坦人无法获得建筑许可证而造成的强迫驱逐和拆毁，并确保受影响的人口能够参与规划进程。缔约国还应确保提供程序保障和正当程序保障，防止强迫驱逐和强拆。

<sup>28</sup> 同上，第 20 段。

<sup>29</sup> 同上，第 9 段。

## 家庭团聚

44. 委员会感到关切的是，《公民资格与以色列入境法》(临时命令)继续禁止以色列公民与居住在西岸或加沙地带的巴勒斯坦配偶或居住在被列为“敌国”的国家的配偶团聚。委员会还感到关切的是，该法要求东耶路撒冷居民或者放弃居留权，在西岸居住，或者为非居民配偶申请年度许可证。委员会还关切地注意到，居留权完全取决于配偶居留权的巴勒斯坦妇女可能不愿意报告家庭暴力事件或提出离婚(第十七条、第二十三条、第二十四条和第二十六条)。

45. 委员会强烈重申其以往的建议，<sup>30</sup> 即缔约国应废除《公民资格与以色列入境法》(临时命令)，以消除对家庭生活权的严重不利限制。缔约国还应处理居留权完全取决于配偶的妇女的脆弱性问题，并采取适当的保护措施，包括在家庭暴力或离婚情况下的保护措施。

## 出于良心拒服兵役

46. 委员会重申<sup>31</sup> 其关切，即负责决定良心拒服义务兵役申请的特别军事委员会的成员主要是军人。委员会还关切地注意到，良心拒服兵役者继续因拒绝服役而反复受到惩罚和监禁(第二条、第十四条、第十八条和第二十六条)。

47. 委员会重申其建议，<sup>32</sup> 即缔约国应采取具体措施，使负责处理良心拒服兵役申请的特别军事委员会的成员多样化，以使该委员会完全独立和公正。缔约国还应停止重复惩罚和监禁良心拒服兵役者的做法，这种做法可能侵犯不为同一罪行反复受审或受惩罚的权利。

## 表达自由

48. 委员会深为关切缔约国对表达自由权的严重限制，特别是：

(a) 以下法律修正案的寒蝉效应：

- (一) 《以色列入境法》第 28 号修正案，该修正案允许当局拒绝公开呼吁抵制以色列的任何外国人进入以色列和巴勒斯坦被占领土；
- (二) 2016 年《外国政治实体捐赠受益人披露要求法》修正案，其中要求从外国来源获得一半以上资金的非政府组织在向公众发出的每一封信函中说明这一事实；

(b) 关于任意逮捕和拘留记者和人权维护者以及针对他们的威胁、恐吓、骚扰和攻击的报告；关于旨在诋毁民间社会组织、阻止对其工作的支持和资助的诽谤和中伤运动的报告越来越多；

(c) 利用反恐立法将民间社会组织及其成员的工作定为刑事犯罪，例如 2021 年 10 月将六个巴勒斯坦民间社会组织指定为“恐怖主义组织”，以色列驻西岸军事指挥官宣布这些组织为“非法”组织(第十九条)。

<sup>30</sup> 同上，第 21 段。

<sup>31</sup> 同上，第 23 段。

<sup>32</sup> 同上。

49. 考虑到委员会以往的建议，<sup>33</sup> 缔约国应：

(a) 审查上述可能限制行使表达自由的法律，使其符合《公约》第十九条；

(b) 保证切实保护记者和人权维护者免遭任何威胁、压力、恐吓、攻击以及任意逮捕和拘留，并确保对这类行为进行独立和彻底的调查，将责任人绳之以法，并向受害者提供有效的补救；

(c) 停止以恐怖主义罪行为由，恐吓、骚扰、逮捕、拘留或起诉行使表达自由权的记者和人权维护者，并确保被指定为“恐怖主义”组织并被宣布为“非法”的六个巴勒斯坦组织得到程序保障，包括采用证据和向独立机构上诉的权利。委员会还回顾，以国家安全为由对表达自由权实施的任何限制必须完全符合《公约》第十九条和委员会第 34 号一般性意见(2011 年)的严格要求。

#### 参与公共生活

50. 委员会表示关切的是，缔约国的立法可能对少数群体成员，特别是阿拉伯人行使参与公共事务的权利产生歧视性影响，包括：

(a) 《以色列议会选举法》第 62 号修正案，该修正案将政党入选以色列议会的门槛从 2% 提高了 3.25%；

(b) 《基本法》第 44 号修正案：以色列议会允许在 90 名议员同意的情况下终止一名议员的任期，理由有二：煽动种族主义；支持敌国或恐怖主义组织的武装斗争；

(c) 《基本法：以色列议会》(第 5777-2017 号法)第 46 号修正案增加了用于取消候选人当选以色列议会议员资格的理由，包括“否认以色列国作为一个犹太民主国家而存在”的理由(第二条、第二十五条和第二十六条)。

51. 缔约国应使其选举法规和做法以及与政党相关的法律完全符合《公约》，包括《公约》第二十五条。具体而言，缔约国应审查上述修正案，以确保少数群体成员，特别是阿拉伯人在行使《公约》第二十五条所载权利方面不受不成比例的影响。

#### D. 传播和后续行动

52. 缔约国应广泛传播《公约》、其第五次定期报告和本结论性意见，以提高司法、立法和行政部门以及在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织及广大公众对《公约》所载权利的认识。缔约国应确保将报告和本结论性意见译成缔约国的官方语言。

53. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款，缔约国应在 2025 年 3 月 25 日之前提供资料，说明委员会在上文第 9 段(国家人权机构)、第 29 段(禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚)和第 43 段(西岸，包括东耶路撒冷的拆毁和强迫驱逐)所提建议的落实情况。

<sup>33</sup> 同上。

54. 根据委员会可预测的审议周期，缔约国将在 2028 年收到委员会发送的报告前问题清单，并应在一年内提交对问题清单的答复，该答复将构成缔约国的第六次定期报告。委员会还请缔约国在编写报告时广泛征求在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织的意见。按照大会第 68/268 号决议，报告字数应限制在 21,200 字以内。与缔约国的下一次建设性对话将于 2030 年在日内瓦举行。

---