



人权理事会
第八届会议
议程项目 7

巴勒斯坦及其他阿拉伯被占领土的人权状况

包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的宗教和文化权利

人权事务高级专员关于人权理事会
第 6/19 号决议执行情况的报告*

* 迟交。本报告脚注不译，原文照发。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 4	3
二、 法律框架.....	5 - 12	4
A. 背景.....	5	4
B. 《世界人权宣言》和《公民权利和政治权 利国际公约》下的宗教或信仰自由.....	6 - 8	4
C. 《世界人权宣言》和《经济、社会、文化 权利国际公约》下的文化权利.....	9	5
D. 《日内瓦第四公约》对宗教自由的保护.....	10	6
E. 《公民权利和政治权利国际公约》、《经 济、社会、文化权利国际公约》及《日内 瓦第四公约》对以色列在巴勒斯坦被占领 土上行动的适用性.....	11 - 12	6
三、 第 6/19 号决议执行的进展.....	13 - 57	7
A. 以色列在巴勒斯坦被占领土上尊重宗教权 利的情况.....	13 - 46	7
B. 以色列在被占领土上尊重文化权利的情况.....	47 - 57	16
四、 结论.....	58 - 62	18

一、导 言

1. 本报告根据人权理事会关于“包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土的宗教和文化权利”的第 6/19 号决议提交，其中理事会要求人权事务高级专员在理事会下届会议上向其报告该项决议的执行情况。

2. 理事会在第 6/19 号决议中强调，占领国以色列所采取的基于国籍、宗教、出生、性别或任何其他身份的原因，限制巴勒斯坦人进入他们的神圣场所、特别是被占领的东耶路撒冷的神圣场所的所有政策和措施违反了一系列人权标准和决议，因此必须立即终止。理事会还呼吁占领国以色列在包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上尊重《世界人权宣言》中所列的宗教和文化权利，并允许巴勒斯坦的礼拜者自由地进入他们的宗教场所。

3. 本报告根据第 6/19 号决议，评价了以色列所采取的妨碍在巴勒斯坦被占领土上享有宗教和文化权利的立法和政策措施。报告特别强调那些限制巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦居民(包括基督教徒和穆斯林)进入包括东耶路撒冷在内的被占领土的宗教场所的措施。本报告的任务并非处理以色列的宗教和文化权利状况，或巴勒斯坦人进入以色列境内的宗教场所的问题。第 6/19 号决议亦未涉及以色列公民进入位于巴勒斯坦被占领土的犹太教圣地的的问题。在理事会 2008 年 3 月的第七届会议上，向理事会提交了一份阐述报告范围的说明。¹

4. 为编制本报告，联合国人权事务高级专员于 2008 年 2 月 28 日向以色列常驻联合国代表团和巴勒斯坦常驻联合国观察员代表团提出了普通照会，要求他们在 4 月 4 日前对第 6/19 号决议提出意见和评论。巴勒斯坦常驻联合国观察员代表团于 4 月 2 日提交了答复。本报告对上述答复有所提及。未收到以色列常驻联合国代表团的答复。

¹ A/HRC/7/77。

二、法律框架

A. 背景

5. 适用于第 6/19 号决议中提及的在巴勒斯坦被占领土上行使宗教和文化权利的国际法律框架包括以下国际文书：《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》及《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》。

B. 《世界人权宣言》和《公民权利和政治权利国际公约》下的宗教或信仰自由

6. 《世界人权宣言》概括了行使宗教或信仰自由的主要内容。第十八条规定，人人享有“单独或集体、公开或秘密地以教义、实践、礼拜和戒律表示他的宗教或信仰”的权利。根据《公民权利和政治权利国际公约》第十八条第 1 款，宗教自由包括以“礼拜、戒律、实践和教义”² 表明宗教的自由，可以“单独或集体、公开或秘密地”行使。

7. 表明宗教的自由可能受到某些限制，如《公民权利和政治权利国际公约》第十八条第 3 款所列示。这些限制必须是“法律所规定的”以及“为保障公共安全、秩序、卫生或道德、或他人的基本权利和自由所必需的限制”。人权事务委员会强调，所施加的限制不得削弱第十八条所保证的权利。委员会认为，第十八条第 3 款应做严格解释：不许基于其中未明文规定的原因施加限制，即便这些限制作为对《公约》所保护的其他权利的限制，例如国家安全，可予允许。施加限

² See Human Rights Committee, general comment 22, paragraph 4: “The freedom to manifest religion or belief in worship, observance, practice and teaching encompasses a broad range of acts. The concept of worship extends to ritual and ceremonial acts giving direct expression to belief, as well as various practices integral to such acts, including the building of places of worship, the use of ritual formulae and objects, the display of symbols, and the observance of holidays and days of rest. The observance and practice of religion or belief may include not only ceremonial acts but also such customs as the observance of dietary regulations, the wearing of distinctive clothing or head coverings, participation in rituals associated with certain stages of life, and the use of a particular language customarily spoken by a group. In addition, the practice and teaching of religion or belief includes acts integral to the conduct by religious groups of their basic affairs, such as the freedom to choose their religious leaders, priests and teachers, the freedom to establish seminaries or religious schools and the freedom to prepare and distribute religious texts or publications.”

制仅限于明文规定的目的，并且必须同载述的特定需要直接有关或者相称。不得基于歧视性目的施加限制或以歧视性方式加以实施。³

8. 《世界人权宣言》第十三条和《公民权利和政治权利国际公约》第十二条规定的迁徙自由是行使许多权利和自由，包括表明自己宗教自由的重要前提。根据第十二条第 3 款，迁徙自由可能受到某些限制；但是这些限制不得“与《公约》承认的其他权利相抵触。”

C. 《世界人权宣言》和《经济、社会、文化权利国际公约》下的文化权利

9. 《世界人权宣言》第二十七条规定，人人“有权自由参加社会的文化生活，享受艺术、并分享科学进步及其产生的福利”。《经济、社会、文化权利国际公约》第十五条承认人人有权(甲) 参加文化生活；(乙) 享受科学进步及其应用所产生的利益；(丙) 享受精神上和物质上的利益保护。此外，根据第十五条第 3 款，《公约》缔约各国承诺尊重进行科学研究和创造性活动所不可缺少的自由。根据同条第 4 款，缔约各国承认鼓励和发展科学与文化方面的国际接触和合作的好处。经济、社会和文化权利委员会通过其报告准则，进一步阐述了《公约》第十五条的内容。⁴

³ Human Rights Committee, general comment 22, paragraph 8.

⁴ Revised general guidelines regarding the form and contents of reports to be submitted by states parties under articles 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights E/C.12/1991/1. In particular, States are requested to provide information on (a) availability of funds for the promotion of cultural development and popular participation in cultural life; (b) the institutional infrastructure established for the implementation of policies to promote popular participation in culture; (c) promotion of cultural identity as a factor of mutual appreciation among individuals, groups, nations and regions; (d) promotion of awareness and enjoyment of the cultural heritage of national ethnic groups and minorities and of indigenous peoples; (e) Role of mass media and communications media in promoting participation in cultural life; (f) Preservation and presentation of mankind's cultural heritage; (g) legislation protecting the freedom of artistic creation and performance; (h) professional education in the field of culture and art; and (i) other measures taken for the conservation, development and diffusion of culture. States are also required to report on measures taken to realize the right of everyone to enjoy the benefits of scientific progress and its applications, including those aimed at the preservation of mankind's natural heritage and those taken to promote the diffusion of information on scientific progress. On the issue of international contacts and co-operation in the scientific and cultural fields, States are to report on measures taken for, i.a., participation by scientists, writers, artists and others involved in scientific research or creative activity, in international scientific and cultural conferences, seminars, symposiums, etc.

D. 《日内瓦第四公约》对宗教自由的保护

10. 关于被占期间的平民权利，《日内瓦第四公约》第二十七条规定，被保护人的“宗教信仰与仪式、风俗与习惯”，均应予以尊重。根据红十字国际委员会对该条的权威评论，“宗教自由与通过宗教仪式、礼拜和典礼自由信奉宗教的观点紧密联系。被占领土的被保护人[...]必须能够自由信奉其宗教，除了那些维护公法和道德所必需的限制，不受其他任何限制。”⁵ 红十字国际委员会对该条的解释进一步声明，限制措施不应影响所涉人群的基本权利。⁶ 委员会还强调，即使有理由采取控制措施时，也必须尊重这些基本权利。此外，《日内瓦第四公约》第五十八条规定，“占领国应允许牧师对其本教教徒予以精神上之协助”。

E. 《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会、文化权利国际公约》及《日内瓦第四公约》对以色列在巴勒斯坦被占领土上行动的适用性

11. 关于以色列依据国际人权条约在巴勒斯坦被占领土上应承担的责任，国际法院 2004 年在对巴勒斯坦被占领土修建隔离墙的法律后果发表的咨询意见中得出结论：《公民权利和政治权利国际公约》及《经济、社会、文化权利国际公约》具备适用性。⁷ 联合国人权条约机构的立场与国际法院一致，断定以色列作为人权文书的缔约国，继续有责任在巴勒斯坦被占领土上履行其人权公约下的义务，使之继续行使在该等领土上的管辖权。⁸ 国际法院还指出，以色列在《经济、社

⁵ <http://www.icrc.org/ihl.nsf/COM/380-600032?OpenDocument>.

⁶ Ibid.

⁷ ICJ Advisory Opinion paragraphs 102-113 (where ICJ concluded that the protection offered by human rights conventions do not cease in cases of armed conflict and that the ICCPR, the ICESCR and the CRC are applicable in respect of individuals within its jurisdiction, even concerning those individuals under its jurisdiction outside its own territory).

⁸ An examination of the Concluding Observations of different UN treaty bodies confirms this view: In its Concluding Observations of 2003, the Human Rights Committee (HRC) reiterated that the ICCPR provisions apply “to the benefit of the population of the Occupied Territories for all conduct by the State party’s authorities or agents in those territories that affect the enjoyment of rights enshrined in the Covenant...”. Similarly in its 2003 Concluding Observations, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) reaffirmed its view that “the State party’s obligations under the Covenant apply to all territories and populations under its effective control” (E/C.12/1/Add.90) CERD drew a similar conclusion in its Concluding Observations of March 2007 (CERD/C/ISR/CO/13, paragraph 32).

会、文化权利国际公约》下的义务包括“有义务不设置任何障碍，不妨碍在已向巴勒斯坦权力机构移交权限的领域内行使这些权利”。⁹

12. 关于以色列作为占领国在巴勒斯坦被占领土上的责任，国际法院依据《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》在其咨询意见中得出结论，《日内瓦第四公约》适用于在 1967 年冲突前位于绿线以东、在冲突期间被以色列占领的巴勒斯坦领土。¹⁰

三、第 6/19 号决议执行的进展

A. 以色列在巴勒斯坦被占领土上 尊重宗教权利的情况

1. 宗教分布情况

13. 巴勒斯坦被占领土上居住的巴勒斯坦人约为 380 万。¹¹ 其中，伊斯兰教徒约占 97%，居住在包括东耶路撒冷在内的西岸和加沙地带的基督教徒占 1.5%至 3%之间。¹² 此外，巴勒斯坦被占领土上还居住着少量撒玛利亚人。

⁹ ICJ Advisory Opinion, paragraph 112.

¹⁰ This fact has not been altered by Israel's 2005 unilateral withdrawal of its forces from the strip, as confirmed repeatedly since then by the United Nations General Assembly (most recently in its resolution 62/107 of 17 December 2007) and the United Nations Secretary General (notably in the Secretary-General's message to the United Nations Seminar on Assistance to the Palestinian People, Amman, Jordan, 19 February 2008; and in the Secretary-General's message to the opening of the 2008 session of the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, New York, 14 February 2008).

¹¹ Palestinian Bureau of Statistic, Preliminary results, 2007 Population, Housing and Establishment Census.

¹² Historically the number of the Palestinian Christian population has been higher however. According to British mandate census in 1931, Christian Palestinians were 9 per cent of the total population.

2. 巴勒斯坦人进入巴勒斯坦被占领土内宗教场所的情况

封锁制度

14. 报告期之前及期间，以色列在西岸严密的封锁制度包括：指定以色列国民的专用道路；建立定居点，其中很多建在在巴勒斯坦人传统聚居区；实体障碍体系，如检查站、封闭地区、路障、土墙、路栅和壕沟等。¹³ 这些实体障碍，再加上隔离墙、飞行检查站、以及复杂的许可证制度，构成了一个综合的、多层面的体系，限制了 240 万巴勒斯坦人在西岸的行动。人道主义事务协调厅称，西岸约 38%的领土已成为以色列定居点、前哨站、¹⁴ 隔离墙以西的“封闭地区”、军事禁区、以色列宣称的自然保护区或以色列的其他基础设施。至此，西岸已经被分割为一系列巴勒斯坦的飞地。

15. 报告期之前及期间，封锁地点大大增加。人道主义事务协调厅称，2005 年 8 月西岸有 367 处遭到封锁。2007 年 10 月，有 561 处封锁；¹⁵ 到 2008 年 3 月 18 日，增加到 612 处。¹⁶

16. 以色列安全部队实施的宵禁也妨碍了行动自由。西岸的宵禁总时数在报告期间有所增加。2006 年和 2007 年的宵禁总时数分别为 696 小时和 873 小时，而 2008 年 1 月至 3 月，宵禁总时数就已经达到了 776 小时。¹⁷

17. 报告期间，加沙地带仍然处于孤立状态，只有少数人道主义援助进入，以及少数国际游客、病人和以色列批准的巴勒斯坦人出入。¹⁸

¹³ The relevant reporting period is 28 September 2007 (the day of the adoption of Human Rights Council resolution 6/19) to 4 April 2008. In its reply to the OHCHR request to provide comments and observations on resolution 6/19, the Permanent Observer Mission of Palestine included detailed information regarding the road and settlement constructions around the city of Jerusalem which disrupt “the fabric of life of more than 250,000 Palestinians”.

¹⁴ An outpost is a settlement, which has been set up without proper authorization by the Government of Israel.

¹⁵ OCHA closure update, October 2007.

¹⁶ OCHA Report No. 61 Implementation of the Agreement on Movement and Access (5-18 March 2008) and OCHA Access and Movement Report (19 March-1 April 2008).

¹⁷ OCHA-OPT: Protection of Civilians. Summary Data Tables. Reports to the End of March 2008, p. 15.

¹⁸ OCHA Gaza Strip interagency humanitarian fact sheet, March 2008.

18. 本报告所述期间，在西岸旅行通常很耗时，不可预计，而且有时由于封锁制度施加的障碍而花费巨大。这些障碍包括许可证限制、要求绕道旅行、在检查点的长时间等待和有辱人格的搜查。游客还经常因为路障(如土墩)而不得不在途中改变交通方式。这种状况给希望去巴勒斯坦被占领土参加宗教礼拜的西岸居民带来了很大困难。特别是在 2007 年的斋月和圣诞节期间，封锁制度造成了极大的不便，因为在那期间希望通过检查点参加宗教礼拜的人数翻了几番。特别是在斋月，封锁造成的耽搁和拥堵严重影响了穆斯林，导致他们经常无法按时到达目的地，在他们选择的清真寺开斋并参加斋月祷告。由于检查点排着长队，很多人不得不就在检查点祷告和开斋。¹⁹

19. 在加沙，封锁使居民无法前往圣地礼拜，如圣殿山、易卜拉希米清真寺/始祖墓、圣墓大教堂、圣诞教堂，以及耶路撒冷和西岸的其他圣地。

隔离墙

20. 2001 年，以色列当局宣布有意向修建一处隔离墙，分隔以色列和西岸。最新批准的隔离墙路线目前的计划长度约为 723 公里。截止 2008 年 3 月，已建成计划路线的 57%。

21. 隔离墙完工后，80%的长度将位于西岸内。将有 25 万居住在城乡的巴勒斯坦人被隔离墙完全或部分包围，西岸约 9.5%的土地将被隔离。²⁰ 对于生活在隔离墙和绿线之间的封闭地区的巴勒斯坦人而言，隔离墙不仅限制了他们进入礼拜场所，而且影响了他们的社会关系，因为住在“巴勒斯坦一侧”的亲友必须有探亲许可证才能进入封闭地区，这给巴勒斯坦人造成了极大的痛苦，特别是在重要的宗教和家庭活动时，如开斋节、婚礼和葬礼。

22. 此外，报告期之前及期间，隔离墙的建设使人们无法进入隔离墙沿线或附近的宗教和文化场所，而且危及对这些场所的保护。²¹ 隔离墙还进一步将耶路

¹⁹ OCHA, East Jerusalem, The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier on Palestinian Communities, January 2008, p. 38.

²⁰ OCHA: Consolidated Appeal 2008, Occupied Palestinian Territory, p. 15.

²¹ See paragraph 55 below and “Monitoring Israeli Colonizing activities in the Palestinian West Bank and Gaza”, a joint project between the Applied Research Institute in Jerusalem (ARIJ) and the Land Research Center (LRC), funded by the European Union, 9 June 2005, http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=604.

撒冷与西岸的其他地方隔离。只有持有特殊许可证的西岸居民才可以步行通过为巴勒斯坦人开放的四个主要检查点。因此，居住在西岸和加沙地带的穆斯林和基督教徒进入耶路撒冷的宗教场所变得越来越困难。²²

23. 国际法院在其咨询意见中得出结论，隔离墙严重侵犯了居住在巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦人的许多基本权利，以军事紧急状态或以国家安全和秩序的需要为其侵权行为进行辩解是站不住脚的。²³ 法院因此断定，以色列有义务停止有悖其国际义务的行为，并且应当拆除隔离墙位于巴勒斯坦被占领土内的部分。法院还断定，以色列有义务赔偿对所有相关自然人和法人造成的损害。以色列在报告期间未采取任何措施履行该等义务。

许可证制度

24. 报告期间，二十世纪九十年代初开始实施的许可证制度继续适用于巴勒斯坦被占领土上所有持有巴勒斯坦身份证的人。持有巴勒斯坦身份证的人必须拥有许可证才能进入东耶路撒冷和以色列。许可证的发放程序不明确，耗时，而且缺乏透明度。在大多数情况下，居住在加沙地带的巴勒斯坦人很难获得进入以色列的许可证(因此很难前往东耶路撒冷或西岸)。因此，许可证制度成为妨碍巴勒斯坦的穆斯林和基督教徒进入其宗教场所的重大障碍。²⁴

25. 每逢宗教节日，以色列当局发放特殊许可证。但是，报告期之前及期间的礼拜者人数大幅下降。2005年斋月期间，预计有15万礼拜者参加斋月最后一个星期五的祷告，但是仅发放了五万张许可证。2006年斋月期间，参加星期五祷告的人数较之往年继续大幅下降。²⁵ 2007年斋月期间，进入东耶路撒冷的阿克萨清真寺和希伯伦的易卜拉希米清真寺受到限制。任何巴勒斯坦人都不得参加斋月的

²² OCHA. East Jerusalem. The Humanitarian Impact ..., p. 38.

²³ As concerns access to Christian, Jewish and Islamic Holy Places, the Court said the account also had to be taken of specific guarantees of access made in a number of instruments, dating from the Treaty of Berlin of 13 July 1878 to the 1994 Peace Treaty between Israel and Jordan, article 9, paragraph 1 of which provides that "Each party will provide freedom of access to places of religious and historical significance." ICJ advisory opinion paragraph 129.

²⁴ B'Tselem, Ground to a Halt: Denial of Palestinians' Freedom of Movement in the West Bank (August 2007), p. 24-27.

²⁵ OCHA, East Jerusalem. The Humanitarian Impact, January 2008, p. 38.

第二个星期五在阿克萨清真寺举行的星期五祷告，而且另外三次公众祷告仅限于 50 岁以上的巴勒斯坦男性和 45 岁以上的巴勒斯坦女性。有一次，在斋月的第二周，驻扎在易卜拉希米清真寺的以色列边境警察关闭了入口，把一些礼拜者困在里面两小时。在 Lailat al-Qader，以色列定居者向试图进入易卜拉希米清真寺祷告的巴勒斯坦人扔垃圾。以色列国防军的军人向清真寺地面发射震荡炸弹，打断祷告，并在礼拜者中造成混乱。²⁶

26. 总的来说，进入圣殿山的限制在报告期间有所变化。有时，只允许 45 岁以上的巴勒斯坦人进入，有时只允许持有耶路撒冷身份证的 50 岁以上的人进入。还有些时候，只允许 50 岁以上的老城居民进入圣殿山。

27. 由于许可证制度繁琐，且检查点要排长队，巴勒斯坦的基督教徒往往避免出行，因此，许多基督教堂也出现了参加仪式的礼拜者人数大幅下降的情况。虽然常常为基督教的特殊节日发放许可证，但是通常很难获得参加定期仪式的许可证。耶路撒冷常常被封锁，对持有许可证的人也不例外。据说 2007 年封锁了 37 天。²⁷ 持有特定基督教节日许可证的人通常可以进入耶路撒冷，即便在只允许持有工作许可证的人进入该城的时候。

28. 报告期之前及期间，由于进出不同宗教场所遇到的障碍，巴勒斯坦的基督教牧师和神职人员在服务其教区时遇到了越来越多的困难。据说由于外国人不像巴勒斯坦牧师那样受到限制，有时全体教徒倾向于指定一名外国牧师为教区服务。不过，在加沙和西岸(包括耶路撒冷)工作的外国基督教牧师在申请以色列签证或续签方面也是困难重重。据报道，2007 年 10 月，以色列内政部宣布，已经注销了巴勒斯坦被占领土内所有基督教牧师的重返签证。那些希望返回巴勒斯坦被占领土内教区的基督教教士必须向以色列的驻外领馆申请新的签证，这往往需要等很长时间。一些牧师拒绝离开巴勒斯坦被占领土，担心可能会不让他们回来；另一些离开的牧师被边防官兵遣返。有进一步报道称，通常的做法是向牧师和修女签发 90 天的旅游签证，这就迫使他们定期去邻国重新申请新的旅游签证，从而中断他们的工作。这给基督教牧师为其分散的教区服务以及履行神职造成了很大障碍。²⁸

²⁶ OCHA Humanitarian Monitor, September 2007.

²⁷ OCHA, Humanitarian Monitor, January 2008, February 2008.

²⁸ Ha'aretz, 26 October 2007.

29. 至于出于宗教或其他目的出国，西岸和加沙的巴勒斯坦人通常不得使用特拉维夫的以色列机场。他们若要朝圣，必须获得沙特阿拉伯的朝圣签证，西岸居民由陆路前往阿曼，加沙居民由陆路前往埃及。

身份证

30. 以色列当局向 16 岁以上的巴勒斯坦人发放四种身份证：(a) 西岸居民；(b) 加沙居民；(c) 耶路撒冷居民；和(d) 以色列居民。持有耶路撒冷居民身份证的巴勒斯坦人是以色列的永久居民。持有西岸和加沙居民身份证的巴勒斯坦人必须持有许可证才能进入耶路撒冷。许可证上标注逗留时间和许可证期限，很多情况下还指定持有者获准通过的具体检查点。自 2000 年起，获得此类许可证变得越来越困难。据估计，约有五万巴勒斯坦人没有任何身份证。²⁹ 他们因此被以色列当局视为在巴勒斯坦被占领土非法逗留，故而无权进入领土内外的宗教场所。

31. 西岸和加沙的身份证上标注持证者是穆斯林或基督教徒，没有别的选项。无宗教信仰者的身份证上标注其父母的宗教；相反，耶路撒冷居民和以色列公民的身份证上没有关于宗教的信息。2008 年 1 月考察了以色列和巴勒斯坦被占领土后，宗教或信仰自由问题特别报告员称，她认为“在官方身份证上标注宗教信仰很可能导致滥用职权，必须与支持标注宗教的可能原因进行权衡”。³⁰

限制进入特别是希伯伦和那布卢斯的宗教场所的封锁制度的后果

32. 上述封锁制度严重阻碍了巴勒斯坦人的出行，从而使巴勒斯坦被占领土上各宗教的大多数居民都无法进入礼拜场所。报告期间，在希伯伦和那布卢斯这两座城市，巴勒斯坦人试图进入巴勒斯坦被占领土的宗教场所尤为困难。

²⁹ In terms of the reasons for the situation, some have had their IDs revoked by Israeli authorities; others have been refused family reunification applications since 2000, with the exception of a few thousand that have been issued in the last couple of years (OCHA, East Jerusalem, January 2008, p.23).

³⁰ <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/7581E47DA4564001C12573DE0038E551?opendocument>.

33. 西岸的第二大城市希伯伦是易卜拉希米清真寺/始祖墓(被认为埋葬着亚伯拉罕/易卜拉希米、以撒和雅各以及他们的妻子撒拉、利百加和利亚)的所在地,对众多穆斯林、犹太人和基督教徒意义重大。

34. 自 1967 年起,希伯伦省建立了 24 个以色列定居点,环绕城市中心,分割了外围土地。1979 年至 1983 年,以色列在希伯伦老城内建立了四个定居点。那里居住着约 600 名定居者,受到 1500 名以色列国防军士兵的保护,严重限制了城里 165,000 巴勒斯坦居民的行动自由。这种情况对市中心造成了很大的经济影响,致使许多巴勒斯坦人离开老城。³¹

35. 报告期间,虽然有六条主要路线通往穆斯林祷告的易卜拉希米清真寺/始祖墓,但是以色列当局只留了一个入口供当地居民和游客使用。这个入口是以色列国防军的一个检查点,装有金属探测器。去清真寺参加宗教仪式的穆斯林必须从老城的卡萨巴地区进入。因此,即使是住在清真寺附近的居民也不得不走上 1 至 15 公里才能通过这个入口。禁止巴勒斯坦人开车进入老城(救护车、消防车或市政车辆除外,不过也需要事先协调方可进入)。另外,进入清真寺的路上有三个检查点,检查形式有旋转金属杆、金属探测器和搜身。因此,对于大多数希伯来居民而言,参加清真寺的祷告意味着长途旅行,继而步行、并通过三至五个检查点(取决于选择的路线),这一过程往往既费时间,又有辱人格。

36. 穆斯林礼拜者每年只有十天可以进入易卜拉希米清真寺/始祖墓周围的地区,其余时间只有定居者才能进入。编制本报告时,以色列当局将易卜拉希米清真寺/始祖墓的 60%留给犹太教礼拜者,40%留给穆斯林。犹太教节日期间,以色列国防军向穆斯林彻底关闭清真寺。以色列当局还经常在犹太人在其区域祷告时阻止宣礼(特别是昏礼和宵礼)。教产当局称,平均每个月阻止宣礼 50 至 60 次。当局还表示关切的是,定居者经常使用易卜拉希米清真寺/始祖墓的庭院举行庆典,如婚礼或成人礼。

37. 那布卢斯距离耶路撒冷 65 公里,是西岸最大的巴勒斯坦城市。其人口主要为穆斯林,还有少数基督教徒和撒玛利亚人。老城有很多大的宗教场所,包括

³¹ OCHA - The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank, July 2007, p. 96, and Ghost town: Israel's Separation Policy and Forced Eviction of Palestinians from the Center of Hebron, May 2007, B'tselem and Association for Civil Rights in Israel (ACRI).

九座古老的清真寺，19 座伊斯兰纪念碑和一座 17 世纪的教堂。³² 基督教、犹太教和伊斯兰教的圣地，如雅各井和约瑟夫墓也坐落在那里。

38. 编制本报告时，那布卢斯被 14 个以色列定居点和 26 个定居点前哨包围。定居点通过一系列道路彼此相连，这些道路主要供定居者使用，围绕着城市，并横穿纳布卢斯省。这些道路又与十个检查点相连，其中七个包围着纳布卢斯城。进出纳布卢斯的所有巴勒斯坦人都必须穿越这些检查点。此外，以色列国防军还设置了 70 多处障碍，堵在道路交叉口，阻止巴勒斯坦人进入主要供定居者使用的道路。³³

39. 2007 年 4 月，那布卢斯只有 10% 的公交车(220 个中的 22 个)和 7% 的出租车(2250 个中的 150 个)获准通过环城检查点。仅有 50 辆巴勒斯坦私家车获准通过检查点。³⁴ 报告期间，对行动自由的严格限制严重影响了纳布卢斯人口进入该省及耶路撒冷的礼拜场所。

3. 对宗教场所的保护

40. 本报告编制期间报道了许多影响巴勒斯坦被占领土宗教场所保护的事件。

41. 东耶路撒冷被占领土的 Silwan 村的阿拉伯人居住区有一处挖掘工程，距离圣殿山仅几百米，巴勒斯坦民众和考古学家担心圣殿山这一主要宗教场所可能会遭到破坏。³⁵ 尽管以色列当局声称该挖掘工程将与圣殿山保持一定距离，但居民还是在附近支起了抗议的帐篷，并且提出诉讼，表示担心上述建筑的稳定性，并称在他们家门口进行的这项挖掘工程并没有征求他们的意见。2008 年 3 月 18

³² Costs of conflict. Nablus after five years of conflict, OCHA, December 2005, p. 1.

³³ OCHA. The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank, July 2007, p. 90.

³⁴ OCHA. The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank, July 2007, p. 90.

³⁵ National Geographic, 12 February 2007, Violence Sparked by Archaeological Projects in Jerusalem <http://news.nationalgeographic.com/news/2007/02/070212-jerusalem.html> and reply of the Permanent Observer Mission of Palestine of 2 April 2008.

日，以色列的一家法院命令在其审议此案期间暂停该工程。³⁶ 编制本报告时，该案仍在法院审理中。

42. 2008年1月1日夜晚，伯利恒附近 al-Khader 村内古老的哈马迪亚清真寺失火，据称是以色列定居者所为。³⁷ 据报道，定居者一直试图夺取 al-Khader 附近的土地，以扩大其定居点。³⁸ 现存的清真寺据称已经 700 年了。以色列已经展开调查，但是本报告编制期间尚未起诉任何嫌疑人。³⁹

43. 以色列当局 2008 年 2 月作出的关于拆除位于 Umm Tuba 的奥马里清真寺的决定激起了抗议。Umm Tuba 是耶路撒冷西南方向 4 公里处的一个小村庄。耶路撒冷的大法官和伊斯兰教育、科学和文化组织均谴责了这一决定。⁴⁰

44. 此外，报告期之前及期间，以色列当局据称通过行政手段，阻碍教产当局对圣殿山的正常使用进行修补和维护，哪怕是细微的修补和维护。

4. 宗教、慈善或人道主义机构或学校

45. 如上所述，《公民权利和政治权利国际公约》第十八条第 1 款规定的表达自己宗教的自由包括建立神学院或宗教学校的自由。⁴¹ 在巴勒斯坦被占领土，一些伊斯兰慈善机构和学校试图帮助那些最贫穷的巴勒斯坦个人和家庭。它们是非营利性机构，独立于政府，依靠捐款或志愿者的帮助开展其工作。

³⁶ International Middle East Media Center, 18 March 2008, <http://www.imemc.org/article/53566>. Ha'aretz, 16 March 2008, <http://www.haaretz.com/hasen/spages/821774.html>.

³⁷ 17 March 2007, Alternative Information Center (AIC), <http://www.alternativenews.org/news/english/settler-violence-report-for-february-2008-20080317.html>.

³⁸ http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1323.

³⁹ Al Haq sworn statement, 12 January 2008.

⁴⁰ <http://www.maannews.net/en/index.php?opr=ShowDetails&ID=27566> and <http://www.isesco.org.ma/english/news/news.php?id=273>.

⁴¹ Furthermore, according to the United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and Discrimination Based on Religion or Belief, the right to freedom of thought, conscience, religion or belief shall include the right to establish and maintain appropriate charitable or humanitarian institutions. Moreover, the Human Rights Council in its resolution 6/37 of 14 December 2007 urged all States to “ensure that, in accordance with appropriate national legislation and in conformity with international human rights law, the freedom of all persons and members of groups to establish and maintain religious, charitable or humanitarian institutions is fully respected and protected” (paragraph 9 (h)).

46. 2008年2月，以色列国防军袭击了巴勒斯坦被占领土最大的慈善组织之一——希伯伦伊斯兰慈善组织的很多楼房和学校，并下达军事命令，关闭学校，没收财产。希伯伦伊斯兰慈善组织供养的几千名孤儿及其他儿童可能因此而失去受教育的机会和住所。⁴² 以色列当局声称希伯伦伊斯兰慈善组织与哈马斯有牵连。但是，以色列国防军的相关命令据称没有提到慈善机构参与任何非法行动。

B. 以色列在被占领土上尊重文化权利的情况

1. 封锁制度对享有文化权利的影响

47. 报告期间，上述对行动自由的限制使巴勒斯坦人丧失了《世界人权宣言》第二十七条规定的“自由参加社会的文化生活和享受艺术”的权利。《经济、社会、文化权利国际公约》缔约国为充分实现人人参加文化生活的权利而采取的步骤“应包括为保存、发展和传播科学和文化所必需的步骤”(《公约》第十五条第2款)。

48. 如果无法接触文化和艺术机构，或者社区成员之间缺乏沟通，那么文化实践和传统可能会丧失或被遭到严重破坏。许多文化和社会活动远离当地。文化要想繁荣和发展，必须保障社会中的所有群体和个人能够毫无障碍地交流和参与活动。封锁制度限制巴勒斯坦人进入文化重地以及举行文化活动的地方。巴勒斯坦的文化活动必须在西岸、加沙和东耶路撒冷单独举行。

49. 因此，一切形式的文化和教育接触及交流，如戏剧、电影、美术和音乐都仅限于巴勒斯坦被占领土内。这包括与该地区其他国家的文化交流，因为对巴勒斯坦人离开和再次进入巴勒斯坦被占领土权利的限制使他们无法参加在其他国家举办的文化活动。同样，由于对阿拉伯国民的签证限制，巴勒斯坦被占领土的美术、音乐和其他文化教育机构不能从邻国邀请访问学者、讲师和艺术家，分享他们的文化传统和语言。

50. 阿拉伯图书的进口受到限制。要想获得进口许可，每本书必须提供若干副本，供以色列当局审查。该程序尤其阻碍了只有少数读者的专业文献的进口。传统的拉马拉阿拉伯书市自2000年被中断，直到2005年才首次恢复，但是由于繁琐的进口程序，主办方表示他们今后不想再举办该书市。

⁴² Christian Peacemaker Teams, <http://www.cpt.org/node/6968>.

51. 限制西岸和加沙的巴勒斯坦人的行动自由还意味着他们无法接触历史和文化遗产。巴勒斯坦被占领土的著名历史或文化景点向国际游客开放，但是巴勒斯坦人，特别是巴勒斯坦年轻人却禁止入内。

52. 阿拉伯国家联盟的文化部长在 2007 年的定期会议上，宣布耶路撒冷作为 2009 年的阿拉伯文化首都。2008 年 3 月 25 日，巴勒斯坦主办方计划在东耶路撒冷的巴勒斯坦国家剧院举办一个活动，宣布文化运动标志设计比赛的获胜者。主办方到达剧院时，大门紧锁，以色列警察站在外面，据称受内政部委托禁止该活动。⁴³

2. 对文化遗产的保护

53. 据称巴勒斯坦被占领土内估计有一万处考古遗址，跨越众多不同的文明。⁴⁴ 这种特有的文化多样性需要小心维护，从而保存其独特的特征。

54. 然而，巴勒斯坦人被剥夺了管理和照看丰富的历史和文化遗产，并从中获益的权利。教科文组织认为，领土分割和行动自由的限制削弱了巴勒斯坦当局控制和监督巴勒斯坦被占领土内文化场所状况的能力。此外，由于遗产保护依赖国际援助，因此未能建立起一个稳定和可持续的保护部门，如果能建立这样一个部门，将对巴勒斯坦未来的社会经济生活具有重要意义。⁴⁵ 另外据报道，审查期间以色列当局未采取任何积极的行动，保障对东耶路撒冷和以色列管辖下的西岸地区考古和历史遗迹及物品的保护。

55. 自 1967 年起，以色列采取了许多对巴勒斯坦被占领土的宗教和历史场所不利的行动，包括拆除、挖掘、修路和建筑。⁴⁶ 2007 年 9 月 18 日的一项军事命令

⁴³ *International Herald Tribune*, March 25, 2008, <http://www.ihf.com/articles/ap/2008/03/25/africa/ME-GEN-Israel-Palestinians-Culture-Clash.php>.

⁴⁴ Riwaq's Registry of the historic buildings of Palestine, 2006, p. 12.

⁴⁵ Giovanni Fontana Antonelli. UNESCO Ramallah office, presentation at the Jericho Conference on Conservation and Enhancement of the Cultural Heritage, 26-27 March 2008.

⁴⁶ Buildings of historical, cultural and religious value have been damaged or destroyed in for instance Nablus, Hebron, Bethlehem and East Jerusalem. The destruction and damage caused to the cultural heritage in the Occupied Palestinian Territory was unanimously deplored by the World Heritage Committee in 2002 (26COM 6.1 - Protection of the Cultural Heritage in the Palestinian Territories, adopted by the World Heritage Committee at its 26th session on 24-29 June 2002).

征用了 al-Khader 和 Artas 村的巴勒斯坦土地，用于正在进行的隔离墙的建设。根据媒体报道和军事命令地图，新建的隔离墙可能也会导致拆除 Kherbet ‘Alia (‘Alia Hamlet) — Artas 村一个具有罗马小镇遗风的地方，那里有马赛克地面、水渠和岩石雕刻的坟墓。⁴⁷ 报告期间，以色列当局仍然拒绝批准希伯伦重建委员会修复希伯伦老城的 44 座房屋，据称是因为它们距离以色列定居点很近。

56. 加沙地带独特的文化、建筑以及历史遗迹，包括罗马时代的马赛克图案、一个七世纪的伊斯兰清真寺和一个十五世纪的希腊东正教教堂，由于疏于保护和保存，以及激烈冲突中造成的损害，面临自然毁坏的危險。据称，许多具有考古价值的物品保存在私人家里，以便更好地保存，但是这种做法可能会进一步增加损坏或永远丢失的危險。

57. 一个积极的方面是，据称一个由 50 余名以色列和巴勒斯坦考古学家组成的工作组正在起草以一巴文化遗产协定。该协定据称基于假设中的两国制的解决方法及和平互动。双方的考古学家一致认为，以色列和巴勒斯坦的国家领土虽然在政治上分属两国，但是构成一个统一的考古学景观。考虑到考古资源不可再生，工作组的成员一致认为，鉴于其重要性远远超越了国界，双方均对当地考古遗产的保护负有特殊责任。⁴⁸

四、结 论

58. 报告期间，以色列政府采取的限制巴勒斯坦被占领土人员及货物自由流动的措施严重妨碍了人员进入宗教场所，特别是耶路撒冷的宗教场所、以及参加文化交流及活动。以色列当局一次又一次为封锁制度辩解的理由是需要向其管辖下的所有人提供安全和保护。⁴⁹ 虽然人员安全无疑是一个重要考虑，但是相关的

⁴⁷ 17 September 2007, Alternative Information Center (AIC), http://www.poica.org/editor/case_studies/view.php?recordID=1164.

⁴⁸ Ha’aretz, 17 April 2008, <http://www.haaretz.com/hasen/spages/973870.html>.

⁴⁹ See for instance Israeli Foreign Minister Tzipi Livni’s address to the AHLC Donors’ Conference in London (<http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Speeches+by+Israeli+leaders/2008/FM+Livni+addresses+AHLC+donors+conference+2-May-2008.htm>) and B’Tselem, Ground to a Halt: Denial of Palestinians’ Freedom of Movement in the West Bank (August 2007) p. 92.

措施应当与目标相称，并且措施的实施不应该有歧视性。⁵⁰ 很大一部分限制的引入都是为了确保并促进以色列定居点居民的行动自由。定居点的建立违反国际法，⁵¹ 给数十万巴勒斯坦人在巴勒斯坦被占领土行使自由行动的权利造成了无法忍受的困难。

59. 国际人道主义法要求占领国允许牧师为其教区提供精神协助。在这点上，以色列应当采取必要的措施，放宽目前对当地及外国牧师的限制，允许宗教领袖自由行动，与其教内成员沟通。

60. 巴勒斯坦被占领土进口阿拉伯图书的现行规定限制了巴勒斯坦人行使其参加文化生活的权利，因为它们有效地限制了巴勒斯坦人的机会，使得他们难以交流知识和经历，也难以分享地区内语言和文化相同的其他国家的文化成就。以色列政府应当考虑重新审视这些规定，评价其是否合适。

61. 应当充分尊重和保护建立神学院或宗教学校、以及宗教、慈善或人道主义机构的自由。虽然必要时可能会引入关于此类机构的限制，以保护公共安全、秩序、健康、道德或他人的基本人权和自由，但是任何此类限制都必须有法律规定，施加限制的目的仅限于明文规定的，并且必须同载述的特定需要直接有关或者相称。

62. 根据国际法，以色列作为占领国有责任保护巴勒斯坦被占领土的文化和宗教遗产，并且应当采取积极措施保护该遗产，避免采取可能对其造成负面影响的行为。

-- -- -- -- --

⁵⁰ As stated by Ms. Asma Jahangir, the Special Rapporteur on freedom of religion or belief of the United Nations Human Rights Council, on 27 January in Jerusalem at the end of her visit to Israel and the OPT (20-27 January 2008): "A major issue of concern for my mandate is the restricted access to holy places. Muslims and Christians are impeded from worshipping at some of their most holy places in the world due to an elaborate system of permits, visas, checkpoints and the Barrier. While the Israeli Government informed me that these restrictions are necessary for security reasons, I would like to emphasize that any measure taken to combat terrorism must comply with the States' obligations under international law, including freedom of religion or belief. These intrusive restrictions strike me as disproportionate to their aim as well as discriminatory and arbitrary in their implementation."

⁵¹ ICJ, paragraph 120, referring to article 49 (6) of the IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War.