



人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第十七届会议  
2013年10月21日至11月1日，日内瓦

根据人权理事会第 16/21 号决议附件第 5 段提交的  
国家报告\*  
以色列

\* 本文件接收到的文本翻译印发。文件内容并不意味着联合国秘书处表示任何意见。

## 一. 撰写方法和磋商进程

1. 以色列国家报告是按照第 16/21 号决议(A/HRC/RES/16/21)及其附件以及联合国人权理事会第 17/119 号决定(A/HRC/DEC/17/119)所载的准则编写的。该报告基于政府各部和机构之间进行的磋商结果。

## 二. 规范和体制动态

### A. 国际文书

2. 回应建议 2(墨西哥、罗马尼亚), 2012 年 9 月 28 日, 以色列批准了《联合国残疾人权利公约》(CRPD), 这标志着, 一个漫长的内部讨论过程圆满结束了。

3. 该项批准意味着以色列过去十年来在促进残疾人权利议程方面取得了又一个里程碑, 这一进程始于以色列《残疾人平等权利法, 5758-1998》, 接着, 2000 年 8 月, 设立了残疾人平等权利委员会。

4. 为加强和提高无障碍标准遵规, 2008 年, 在残疾人平等权利委员会下设立了一个监察局。该局目前雇有九名监察员, 主要负责公共交通、通信、规划和建设等领域。委员会的法律局还雇有四名律师, 委员会的第五名律师负责处理无障碍问题查询。

5. 2008 年普遍定期审议国家报告提交以来, 以色列又颁布了 9 套法规, 要求所有现有和新建公共建筑和服务保证无障碍性。另一套法规要求其他公共场所例如海滩、公园、动物园和墓地保证无障碍性, 该套法规已于 2013 年 9 月完成。在很大程度上由于委员会和法院的执法工作, 取得了以下重大成就:

(a) 现在, 患有视觉、听觉、认知和行动残疾的人可使用 70% 的以色列市政公交车。这种无障碍性还包括, 有声广播到站、斜坡台、无障碍标牌和轮椅紧固带。

(b) 有行动残疾的人可使用全国各地 60% 的市政公交车站、火车站和机场。

(c) 委员会已向以色列所有规划和建设委员会通报了它们在无障碍法律和法规下的责任。抽样检查表明, 目前, 在大约一半的情况下, 委员会遵守了无障碍法律。

(d) 所有主要的手机和电信公司现在都提供残疾人无障碍电话, 并为有听力残疾的人提供电信中继服务。

(e) 《国家保险法(第 109 号修订本), 5768-2008》使残疾人能够赚取对应于其残疾程度的月工资, 而不必放弃其残疾福利, 从而创造了重新进入劳动队伍的强有力激励。

6. 除上述信息外，2012年，首次为残疾人指定了90个公务员职位。已向政府各部散发了关于这些职位的通函。这是为了使残疾人更好地融入劳动力市场。

7. 以色列促进残疾人平等权利专员 Ahiya Kamara 先生于2012年9月入选残疾人权利委员会主席团大会成员，为期两年。在《残疾人权利公约》缔约国大会的最近年会期间，在以色列非政府组织和人权组织的帮助下，以色列参与组织了会外活动。此类活动的两个例子是：与以色列残疾人人权中心(Bizchut)共同举办了“促进残疾人获得刑事系统司法正义”(2012年9月13日)；与国际残疾人联盟共同举办了“残疾人在打造无障碍环境中的作用”(2013年7月17日)。

8. 以色列外交部国际发展合作署(合作署)参与介绍了以色列在残疾人相关问题上的知识和专长。2010-2011年，合作署为拉美决策者和非政府组织举办了促进有特殊需要的学龄前儿童的平等教育机会研讨会。同样，2011-2012年，合作署与联合国欧洲经济委员会和老年人国家研究所(INAPAM)(这是墨西哥老年人的一个联盟组织)合作，专注处理社会上的老年人和残疾人的特殊需要。

## B. 在人权问题上与国际机构和非政府组织的合作与对话

9. 回应建议7和建议40(拉脱维亚、巴西、约旦、阿塞拜疆)：多年来，以色列经常受到严重、而且往往是出于政治动机的审查，与世界其他地区受到的国际关注不成比例。然而，以色列经常与处理人权问题的各种国际、国内机构和非政府组织合作。以色列允诺对话请求，这是它赞同民主社会透明度和对话的表现。这包括，与各种人权机构的密切关系；编写详细的国家报告；与访问以色列的高级代表团进行互动对话。2008-2013年，联合国人权理事会的若干特别报告员访问了以色列，其中包括：适足住房问题特别报告员(2012年1月30日至2月12日)；增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员(2011年11月6日至18日)；宗教或信仰自由问题特别报告员(2008年1月20日至27日)。以色列还接待了负责儿童与武装冲突问题的特别代表的访问(2009年2月2日至6日)；负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室方案干事的访问(2013年1月14日至16日)。

10. 以色列正在作出真诚努力，使民间社会参加就提交所有人权条约机构的定期报告发表意见的进程。除了向有关各部和政府机构寄发信函之外，也向有关和主要的非政府组织寄发了信函，请其通过直接申请在编写报告之前提交评论。此外，在司法部网站上贴载了一个提交评论的一般邀请。

11. 以色列是连续两届在非政府组织委员会中代表西欧和其他国家集团的四个国家之一。代表团成员，Yoni Ish Hurwitz 先生，代表西欧和其他国家集团担任过2012年该委员会的副主席和报告员。在此期间，以色列帮助来自不同国家的非政府组织获得了“联合国经社理事会咨商地位。”一个主要的焦点领域是，推动纳入男女同性恋、双性恋和跨性别者(LGBT)组织。2013年5月，我们与美

国、比利时和保加利亚一起，成功地为来自奥地利和澳大利亚的两个 LGBT 组织游说，使其获得了联合国经社理事会咨商地位。

12. 2012 年以来，政府代表参加了希伯来大学法学院密涅瓦中心人权发起的一个项目，目标是，改善国家机关和民间社会组织之间在向联合国人权条约机构报告工作进程中的合作。尽管民间社会总是受邀在向条约机构提交的报告过程中提交资料，但这种创新性加强型对话，在以色列是开了风气之先。该项目第一期创建了一个联合论坛，参加方是各种国家机关、学者和民间社会组织的代表，它们举办持续的研讨会，以改善参与编写向这些委员会提交的国家报告的各方之间的合作。第二阶段包括邀请民间社会组织参与以下项目：在向委员会提交国家报告草案之前提出评论意见。为这个项目选择的第一份报告是，以色列国向《公民权利和政治权利国际公约》委员会提交的第四次定期报告。该项目的首要目的是，增加民间社会对报告形成过程的参与，进而加强在以色列履行这些人权公约过程中的合作。

13. 2012 年，以色列将 2007 年以来各人权条约机构关于以色列的结论性意见翻译成希伯来文并在司法部网站上公布。同时还公布了这些结论性意见的联合国阿拉伯译文链接(如果有)。

14. 人权被赋予了一种额外的宝贵形式，并被以色列最高法院进一步强化为国内法。在一些标志性案件中，最高法院援引了国际人权法，包括国际和区域人权条约和条约机构对这些条约的解释。这些案件包括：高等法院 5373/08 Abu Libdeh 等人诉教育部长(2011 年 2 月 6 日)(受教育权)；高等法院 10662/04 Salah Hassan 诉国家保险研究所(NII)(2012 年 2 月 28 日)(社会和经济权利的轮廓，主要是最低生活水准权)；高等法院 7426/08 Tabeka 诉教育部长等人(2010 年 8 月 31 日)(免受教育歧视)；高等法院 1181/03 巴依兰大学诉国家劳动法院(2011 年 4 月 28 日)(组织工会的权利和退休权)；高等法院 11437/05 Kav-Laoved 诉内务部(2011 年 4 月 13 日)(移徙女工的权利)。

15. **回应建议 12(奥地利)**：以色列国对各组织参加增进和尊重人权的活动未施加任何具体限制。从法律角度讲，这些组织无异于任何其他组织：如果它们注册为协会，它们必须遵守适用的法律；在所有其他意义上，人权维护者充分享受结社自由和追求各种目标的自由。以色列有近 15,000 个注册组织，自由和富有成效地从事增进所有人权包括促进性别平等、可持续发展、健康、福利和教育等工作。值得注意的是，几乎任何人或团体，包括西岸和加沙地带的居民和任何非政府组织，如果声索其权益，都可向一个行政法庭或以色列的最高民事法庭——作为高等法院的最高法院提出诉求。这些组织可完全诉诸法庭，这在保障增进和保护人权方面已证明十分有效。

16. **回应建议 3 和建议 6(阿塞拜疆、法国)**：2001 年，以色列成立了一个联合部际委员会，由副总检察长(法律咨询)领导，负责审查和实施人权条约机构的结论性意见。该部际小组定期举行会议，已在各种人权问题方面促成了多个重大变化。

### C. 新设立的保护和增进人权的机构

17. 信息自由股——根据 2011 年 3 月 6 日政府第 2950 号决议在司法部内设立。设立一个旨在促进透明度的中央机构，这是以色列坚持政府信息公开价值观的表现。1960 年代中期以来，透明度原则和公民从政府部门获取信息的权利已载入判例法。信息自由股是信息自由领域的一个专业知识中心，它收集有关信息，开展公众宣传活动，培训公务员和其他公共部门雇员。该机构的主要作用是，管理政府各部信息自由官员的工作，处理公众对各部信息自由问题的投诉并纠正在该过程中发现的错误。信息自由股向政府提交年度报告，汇报以色列各部和其他机关遵守该法条款的情况。第一份报告于 2013 年 5 月提交。法院在以色列新闻自由的发展方面也发挥了关键作用。2012 年 8 月，最高法院接受了非政府组织“以色列信息自由运动”提出的要求公布对中小学学生进行的国家评估分数结果。最高法院前副院长 Eliezer Rivlin 法官强调：“信息是当局受托管的公共财产，因此，当局不能替公众决定，获取有关信息是否对他们有益……擅自决定公民最好知道哪些东西的政府最终就是在决定公民最好想哪些东西——没有什么比这个更加与真正民主相抵触的了。”(A.A.1245/12 信息自由运动诉教育部(2012 年 8 月 23 日))。

18. 对以色列安全局审讯员的投诉问题监察员——经过全面审议，总检察长于 2010 年 11 月宣布，对以色列安全局审讯员的投诉问题监察员——曾是以色列安全局的一个行政部门——将成为司法部的一部分，在行政上和组织上隶属于司法部总司长，作为外部监察员。以色列高兴地宣布，将该监察员转往司法部的程序已接近完成。2013 年 6 月，Jana Modzgvishvily 上校(退役)被任命为监察员。这一提名后，司法部正在创建其他所需职位。这些职位的人员编制完成之后，以色列安全局内的该机构将被解散。

19. 证人保护局——根据《证人保护方案法，5769-2008》于 2008 年在公安部内设立。该局在审判前、审判期间和审判后向证人及其家属提供保护。该局负责制定政策，保护有风险的证人；设定评估威胁的标准；开发工具，在这些评估的基础上向证人提供保护。该局还负责启动相关立法并促进与外国的国际合作。2010 年 4 月，该局完成了初始部署阶段，现在已有十几个证人在它的保护之下。未能满足获得该局高度保护标准的证人仍然得到警方或以色列监狱服务局提供的保护。

20. 国家营养安全委员会——2011 年在社会事务和社会服务部内设立，负责促进和实施一项以色列人口国家营养安全计划。委员会主席是 Dov Chernichovsky 教授——本-古里安大学卫生经济学和政策学教授。以色列政府已划拨 2 亿新谢克尔(5,600 万美元)用于营养安全，将根据委员会预定于 2014 年公布的建议进行分配。

### 三. 增进和保护人权：进展和最佳做法

#### A. 性别平等

21. 回应建议 9(阿塞拜疆、危地马拉)：以色列成立以来一直致力于性别平等，它继续推进并渴望在生活的各个方面实现全面和真正的平等。虽然以色列像许多国家一样在性别平等问题上面临真正的挑战，但近年来，在促进工作场所性别平等和妇女的适当代表问题上已取得重大进展。

22. 议会颁布了《扩大妇女的适当代表法(立法修正案), 5771-2011》，该法规定，有义务保证妇女在调查委员会和国家考试委员会中有适当名额的代表。根据该部新法律，总理办公室提高妇女地位管理局(“管理局”)将建立一个妇女名单，列出适合参加这些委员会的有资格申请人。根据修正案第 3(4)(3)条，认为自己适合列入管理局名单中的妇女可向管理局提出列入申请，具体讲明其学历、经验和培训。

23. 随着 2013 年 2 月以色列第 19 届议会成立，女性议员的百分比从 19%上升至 22.5%。以色列新政府中有四名女部长，从 9.7%(上届政府)增加到 18%。在以色列公务员中，妇女有了显著增加。目前，女性占全体公务员的 64%。截至 2011 年，女性在高级职位的公务员中的比例已上升至 32.6%。在政府的公司中，2011 年年底，女性董事的比例是 39%，到 2012 年底，妇女在董事会中占 42%。

24. 以色列最高法院于 2012 年裁定，根据《同酬法 5756-1996》，女雇员一旦证明其工资明显低于一名从事相同任务的男雇员，举证责任即转向雇主，雇主需证明工资差异是有理由的。如果雇主未能说明这种差异的理由，一个有表面证据的性别歧视案就成立了。最高法院前院长 Dorit Beinisch 裁定：“平等原则和禁止歧视，这是我国法律制度的基本原则，这些原则是基于公平和正义的任何民主之先决条件。”(高等法院 1758/11 Orit Goren 等人诉家居中心(自己制作)有限公司等人(2012 年 5 月 17 日))。

25. 以色列在性别平等领域的一个挑战是，在某些宗教团体中，一些团体最近试图将妇女排除在公共领域之外。政府于 2011 年 12 月成立了一个部际小组，其任务是建议该问题的各种解决办法。紧接着，2012 年 1 月 5 日，总检察长任命了一个由副检察长(民事)领导的小组，研究妇女从公共领域的边缘化所产生的法律问题和后果。2012 年 3 月 11 日，该部际小组完成了工作并向政府报告了其建议。司法部的小组于 2013 年 3 月向总检察长提交了该小组自己的报告，在 2013 年 5 月 6 日举行的会议上，总检察长决定采纳该小组的建议，敦促地方当局迅速采取行动，立即取缔在其各自管辖区内出现的所有排斥妇女的言论。两个小组和以色列其他当局的工作已在一些领域取得显著进展：

(a) 总检察长裁定，耶路撒冷的极端正统派电台 Kol Barama 的以下做法是非法的：该电台的播放列表禁止妇女演唱的歌曲，而且，它不雇用妇女作播音

员。总检察长命令第二电视和广播管理局(该局对地方媒体站有管辖权)在 6 个月内结束与该电台就此事进行的谈判, 并指出, 除非 Kol Barama 结束对妇女的歧视, 否则, 它将被停播;

(b) 在葬礼期间出现了几起男女隔离事件后, 宗教事务部总司长于 2012 年 3 月发布了一个备忘录, 强调指出, 在墓地中强迫性别隔离包括禁止妇女致悼词的做法是非法的;

(c) 根据 2011 年 1 月最高法院的一项判决, 现在所有的公交车上都有标示, 向乘客作出澄清说明, 每个乘客都有权坐在自己想坐的地方, 在这方面骚扰乘客可构成刑事罪行(高等法院 746/07 Naomi Ragen 等人诉交通和道路安全部等人(2011 年 1 月 5 日))。

26. 以色列司法机构在保障妇女的权利和法治方面发挥着重要作用。最近的一个显著实例是, 以色列国当时在任总统 Moshe Katzav 被判定犯有严重的性罪行。2010 年 12 月 30 日, 特拉维夫区法院裁定, Katzav 先生犯有多起严重的性罪行, 包括强奸。(S.Cr.C 1015/09 以色列国诉 Moshe Katzav (2010 年 12 月 30 日))。2011 年 3 月 22 日, 法院判处 Katzav 7 年监禁, 缓刑两年, 向受害者赔偿 125000 新谢克尔。2011 年 5 月, Katzav 先生就对他的定罪和判刑提出上诉。2011 年 11 月 10 日, 最高法院一致驳回其上诉。

## B. 少数群体的权利

27. 回应建议 28 和 29(英国、芬兰、加拿大): 以色列将提高其多元人口不同群体之间的平等视为一个国家优先事项。正如以色列在第一次普遍定期审议期间所介绍的, 这项挑战继续得到关注。近年来, 以色列通过了长期方案, 这些方案的总费用超过 30 亿新谢克尔(8.314 亿美元)。

28. 公职代表度: 1994 年以来, 政府采取了积极扶持措施, 提高阿拉伯人、贝都因人、德鲁兹教派和切尔克斯人进入公务员队伍的程度, 包括颁布法律修正案并仅向少数群体成员公布中级职位竞聘告示。数据表明, 阿拉伯人、德鲁兹教派和切尔克斯人在公务员队伍中的雇用率有稳步增加。2012 年 12 月, 在所有公务员雇员中, 8.4% 是阿拉伯人, 其中包括贝都因人、德鲁兹教派和切尔克斯人; 2007 年, 这一数字是 6.17%; 2008 年为 6.67%; 2009 年为 6.97%, 2010 年为 7.52%。阿拉伯人和德鲁兹教派妇女在公务员队伍中的人数近年来也有显著增加。与 2008 年相比, 2011 年, 阿拉伯人和德鲁兹教派妇女在公务员队伍中的雇用率增长了 30.6%。

29. 议会颁布了《扩大埃塞俄比亚社群人员在公务员队伍中的适当代表度(立法修正案)法, 5772-2011》和《扩大德鲁兹教派人员在公务员队伍中的适当代表度(立法修正案)法, 5772-2012》。这些法律极大扩展了积极扶持行动计划的范围, 该计划适用于德鲁兹教派人员和在埃塞俄比亚出生或父母至少有一方生于埃塞俄比亚的个人。新条例要求有 50 名以上雇员的政府各部和机构、政府公司以及市

政当局执行关于所有职位和职级雇用问题的法律。此外，2010年11月政府第2506号决议为埃塞俄比亚人口指定了30个公务员职位(其中13个是新职位)，该决议将于2013年实施。目前，埃塞俄比亚的人口占以色列人口的1.5%，这实际上与其在公务员队伍中的代表度极为相似。

### 30. 为阿拉伯社区制定的经济、社会和文化方案

(a) 经济部内的促进阿拉伯、德鲁兹和切尔克斯人口经济发展局于2011年创建了以开发阿拉伯人口工业区为目标的方案。该方案预计将增加13个阿拉伯社区和村庄的就业机会。在一些城镇，新建了工业区；在其他城镇，现有工业区得到扩大和升级。该五年方案的预算为8,150万新谢克尔(2,200万美元)。另有1,500万新谢克尔(400万美元)将用于建立区域金融公司。

(b) 2011年设立了一个专业小组，负责考察阿拉伯人口更广泛参与高等教育的障碍。该小组发布了一份临时报告，提出了创建一个总体支持系统的建议，其中包括：建立一个全国信息中心；加强预科方案，加强在学术研究期间向阿拉伯人口提供的援助；提供支持方案，减少学术机构的学生辍学率。为落实这些建议，已为一个五年期划拨了3.05亿新谢克尔(8,453万美元)。

(c) 2010年9月，政府批准了第2289号决议，该决议推出了一个多年计划，促进少数群体妇女融入高等教育机构。阿拉伯人口(包括德鲁兹和切尔克斯人)地区经济发展局负责实施该计划，其预算为400万新谢克尔(114万美元)。该计划打算资助多达500名阿拉伯女童，它包括：准备高等院校入学考试；加强英语和希伯来语技能；创建支持小组；在学业结束时举办就业指导讲习班。

(d) 2008年，文化部发起并资助建立了一个展示阿拉伯文化的新博物馆。该部划拨了60万新谢克尔(162,000美元)用于购置博物馆收藏品和寻找其他捐献人。博物馆将设在Um Al-Fahm。

### 31. 为德鲁兹和切尔克斯人社区制定的经济、社会和文化方案

(a) 2011年2月第2861号政府决议案启动了一个为期四年(2011-2014年)的全面方案，以促进德鲁兹和切尔克斯人的经济发展和进步。该方案的主要投资目标是就业、教育、基础设施和运输。该方案的总预算是6.80亿新谢克尔(1.84亿美元)。

(b) 2007年，议会颁布了《德鲁兹文化遗产中心法，5767-2007》，该法旨在促进建立一个德鲁兹文化遗产中心。该中心的位置和结构仍在拟订之中，它将促进研究和举办教育方案。该中心还将协调多种活动，包括参观、演讲、会议和展览，其目标是，发展、丰富和促进与德鲁兹文化、历史和文化遗产的各个方面相关的知识。

### 32. 为埃塞俄比亚社区制定的经济、社会和文化方案

(a) 政府于2012年5月批准了第4624号决议——“改善来自埃塞俄比亚的人员的融入”。将提供额外支持并划拨额外预算，在住房、就业、公务员队伍中

的适足代表度、提高对宗教服务的认识和提高享有这些服务的途径等方面向埃塞俄比亚人口提供援助。

(b) 以色列议会于 2012 年 4 月颁布了《埃塞俄比亚裔犹太人社区遗产中心法, 5772-2012》, 该法旨在建立一个中心, 研究和纪念埃塞俄比亚社区的文化遗产和档案。该中心将收集和映射有关埃塞俄比亚社区的档案材料, 并集中管理关于该社区的研究活动。该法规定设立该中心的理事会, 由 13 名成员组成, 其中至少三分之一必须是埃塞俄比亚血统或其后裔。截至 2013 年 6 月, 该中心理事会的任命工作已近尾声, 一旦所有成员均已任命, 即可开始工作。

(c) 2008 年 7 月议会颁布了《西格德国家节日法, 5768-2008》, 每年的希伯来赫舍汪月第 29 日庆祝(2013 年为 10 月 31 日)。西格德节是一个传统的埃塞俄比亚斋戒日, 是一个祈祷和感恩节日。埃塞俄比亚社区在庆祝该节日时, 会在耶路撒冷锡安山举行一个盛大仪式, 随后游行到西墙。

(d) 2012 年, 文化部在 12 个城市和有较大埃塞俄比亚社区的地点推出了埃塞俄比亚文化节。文化节包括音乐、舞蹈表演、埃塞俄比亚艺术家的展览、埃塞俄比亚传统食品和服装展览会。

(e) 2010 年, 最高法院在关于陪塔提克瓦埃市未将塞俄比亚裔学生充分融入教育方案的案件中作出了裁决。法院指出, “受教育权和教育中的平等权利是宪法权利”(高等法院 7426/08: Tebeka 组织“为埃塞俄比亚裔以色列人倡导平等和正义”诉教育部长等人(2010 年 8 月 31 日))。

### C. 打击种族主义、歧视和反犹太主义

33. 《刑法(第 96 号修正案)5768-2008》于 2008 年 2 月颁布, 修订了《以色列刑法》关于非法结社问题的第 145 条。该修正案禁止鼓吹、煽动或以其他方式鼓励种族主义的人集会。根据该法第 147 条, 非法种族主义协会的成人成员、雇员或代理人将被监禁一年以下。

34. 2013 年 9 月 9 日, 海法区法院判处一名男子四年有期徒刑: 他被判定犯有纵火罪和对海法市的一座住宅楼中的埃塞俄比亚族裔租户进行种族主义性质的威胁, 这些租户与被定罪者的母亲住在同一座楼中。在四个不同场合, 被告人威胁这些租户, 号召“烧死埃塞俄比亚人”; 有两次, 他向一个租户的汽车放火和向楼房入口处放火。Sela 法官在判决中指出: “被告人的言行显现出明显的仇恨和种族主义。这种现象必须加以杜绝和根除。(C.C.40112-07-12 以色列国诉 Logasi (2013 年 9 月 9 日))。

35. 2011 年 11 月 10 日, 特拉维夫治安法院受理了一名男子提起的诉讼, 他诉称, 由于他的肤色, 他被拒绝进入特拉维夫的一家夜总会。法院指出, 夜总会违反了《禁止产品和服务中的歧视以及进入娱乐场所和公共场所时的歧视法 5761-2000》, 因为它未给出拒绝进入的合理理由。此外, 被申诉方未能按照法律要求证明, 其业务政策并不构成被禁止的做法——以种族和/或原籍为由对顾客进行歧

视。法院指出，根据该法律，夜总会所有人有违法责任，因为他们未证明，他们已采取了合理步骤，防止业务中的歧视行为。法院判给原告 17,000 新谢克尔赔偿金(4,500 美元)(C.M.969-03-11 Jacob Horesh 诉 Tesha Bakikar 有限公司(10.11.11))。

36. 2009 年 9 月 6 日，特拉维夫劳动法院裁定，以色列铁路公司在雇用新的主管人员时，其所设定的必须有服过兵役之前提条件构成对在以色列国防军(主要由阿拉伯裔以色列公民构成)中服过兵役的公民的歧视。法院强调，平等权和禁止歧视十分重要，它们构成所有其他基本权利和民主价值观的基础。法院指出，该法律也禁止间接歧视(C.M.3863/09 Abdul-Karim Kadi 等人诉以色列铁路等人(2009 年 9 月 6 日))。

37. 2010 年，最高法院裁定，耶路撒冷市政当局必须向耶路撒冷自豪与宽容开放楼的活动提供财政支持。法院在判决中强调，不因性取向受歧视是一项宪法权利。法院判给开放楼 50 万新谢克尔(140,800 美元)损害赔偿金(APA 343/09 耶路撒冷自豪与宽容开放楼诉耶路撒冷市政府等人(2010 年 9 月 14 日))。

38. 以色列是打击反犹太主义全球论坛的领导者，该论坛于 2013 年 5 月在耶路撒冷召开了第四次会议。此外，以色列与欧盟成员国合作举办关于打击反犹太主义和仇外心理的年度研讨会。以色列和欧盟高度重视该研讨会，它表明，在应对反犹太主义和仇外心理挑战方面双方有着共同立场。

#### D. 确保男女同性恋、双性恋和跨性别者权利

39. 以色列坚决保护公民按照自己的性取向自由生活的权利。男女同性恋、双性恋和跨性别者(LGBT)群体在以色列社会各部门都有广泛代表——他们在军队、政府、商界和艺术领域供职。

40. 在多部法律中都有关于禁止以性取向为由进行歧视的规定，例如，《病人权利法 5756-1996》、《平等就业机会法 5748-1988》、《禁止产品和服务中的歧视以及进入娱乐场所和公共场所时的歧视法 5761-2000》。此外，2011 年，两名议员开始游说推动反对仇视同性恋立法。

41. 以色列是 LGBT 问题核心小组成员，它深度参与组织了在 2011 年 12 月和 2012 年举办的 LGBT 权利特别活动。

42. 近年来，已有很多判决和裁决，推动以色列同性伴侣的权利。一些实例包括：

(a) 区域劳动法院裁定，一个同性配偶有权作为鳏夫领取受养人退休金。法院强调，尽管有以下事实，它仍作出了这一裁决：这对情侣向其家人和朋友隐瞒了他们的关系；在其中一方的儿子从军队回家休假时，他们在一个单独的公寓中生活(La.C.3075/08 匿名者诉“Makefet”退休金和补偿中心(2010 年 4 月 12 日))。

(b) 特拉维夫地区劳动法院于 2012 年确认，一对同性恋伴侣，通过两次不同的代孕过程，先后在两个月内降生的三个孩子(双胞胎和一个男孩)，可作为三胞胎享受国家保险协会的扩大生育补助金。法院指出，立法者的意图是减轻有两个以上婴儿的父母的负担并向其提供支持，该法应根据《1996 年胚胎孕育协议(协议授权和新生儿地位)法》适应现代家庭结构(L.C.12398-05-11, S.S.K 等人诉国家保险协会(2012 年 9 月 7 日))。

(c) 耶路撒冷治安法院作出了有利于一对女同性恋人的裁定，她们因为 Yad HaShmona 宾馆拒绝为她们提供婚礼场地而对该宾馆提起诉讼。该宾馆以这对伴侣的性取向为由作了拒绝。它指出，Yad HaShmona(该宾馆的所有人)宾馆是一群弥赛亚犹太人的住所，他们认为同性恋关系违背了他们的宗教信仰。法院裁定，该地点符合《禁止产品和服务中的歧视以及进入娱乐场所和公共场所时的歧视法 5761-2000》对“公共场所”的定义。因此，所有人不得以性取向为由拒绝举办活动。法院处理了宗教自由和禁止歧视之间的适当平衡问题并驳回了被告的诉求。法院命令，上诉人应得到赔偿，这不仅是作为恢复赔偿，而且是为了教育人们并提高人们对于人的尊严和平等这样一个重要问题的认识(C.C.5901-09 Yaakovovitch 等人诉 Yad Hashmona 宾馆等人(2013 年 4 月 14 日))。

## E. 打击人口贩运

43. 以色列在打击人口贩运的斗争中取得了显著进展。这一成功得到美国国务院最近两年(2012 年和 2013 年)的人口贩运问题年度报告的承认。该报告将以色列的排名列为等级一(即最高等级)，这表明，以色列已承认存在人口贩运现象，做出努力解决这一问题并遵守最低标准。

44. 由于政府、民间社会和议会之间的合作，以色列已几乎消除了为卖淫目的的贩运。在这方面，一个里程碑成就是 Rami Saban 审判，该审判于 2012 年 5 月结束，五名被控为卖淫目的进行人口贩运和其他相关罪行的被告人被定罪。所有被定罪的被告人都获较长刑期，包括从 10 个月到 18.5 年以上的有期徒刑、高额罚款和向 13 名受害者中的每个人作出赔偿。特拉维夫雅法区法院指出，此案是以色列近年来处理的最为复杂和涉及面最广的一个贩运案件(S.Cr.C.1016/09 以色列国诉 Rahamim Saban 等人(2012 年 5 月 10 日))。

45. 2012 年 2 月 29 日，耶路撒冷地区法院在一个先例裁决中，判定两名被告人犯有将某人置于奴役条件之下的罪行。受害人是一名菲律宾管家，她被置于奴役条件之下，尽管显然没有肢体暴力情节。法院判处被告人提供四个月的社区服务、缓刑监禁、分别向控告人赔偿 2,000 新谢克尔和 15,000 新谢克尔(5,000 美元)(S.Cr.C.(Jerusalem) 13646-11-10 以色列国诉 Ibrahim Julani 和 Basma Julani (2011 年 6 月 12 日))。

46. 除了现有的女性人口贩运受害者的庇护所之外，2009 年，为男性人口贩运受害者开放了一个新的庇护所。2011 至 2013 年，为人口贩运受害者开放了三个

过渡性公寓。最近，社会事务和社会服务部宣布，向另外 18 名女性受害者的住房解决方案划拨资源。

47. 2012 年初制定了一个新程序，用于确认以色列监狱管理局的拘留设施中的人口贩运受害者。根据此程序，工作人员如认为遇到了贩运受害者，必须向该设施的社会工作者报告，后者需向警方协调员和司法部法律援助处报告。由于此程序，被识别的受害者人数和向这些人提供的保护有显著增加。

48. 以色列当局与欧洲联盟的科索沃法治特派团在关于一个国际器官贩运网方面进行了广泛合作，其后，2012 年 5 月，以色列警方逮捕了涉嫌犯有贩运器官罪和与《器官移植法 5768-2008》相关罪行的 10 名嫌疑人。目前，其中的大多数案件有待审理。

49. 通过卡梅尔山国际培训中心(培训中心)，外交部国际发展合作署(合作署)很久以来参与了关于人口贩运问题的区域和国际发展方案。这些方案要求与多个国际组织和国家合作，其中包括，欧洲安全与合作组织(欧安组织)、国际移民组织、联合国毒品和犯罪问题办公室和美国政府。2013 年 8 月，合作署与司法部和卡梅尔山国际培训中心为法官联合举办了关于“司法机构在打击人口贩运方面的关键作用”主题的研讨会。2012 年 10 月，在联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的帮助下，合作署主办了关于暴力侵害妇女和儿童问题的一次会议。最后，2012 年 5 月，合作署与司法部合作，主办了一个培训班，题目是，“贩运概况国际研讨会：形态、人口和政策”。该培训班包括一个白天举行的研讨会，重点讨论政府与非政府组织在该领域开展对话的重要性。

## F. 保护被拘留者

50. 回应建议 13(法国、也门)：根据以色列法律，所有可被视为酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的行为都构成犯罪。对这种行为的任何指控都应提交有关当局，以便对犯罪人进行调查和提起诉讼。

51. 回应建议 13、15 和 16(也门、联合王国、智利、加拿大)：被拘留者享有保证其人格尊严的条件之权利，作为一项基本权利，得到以色列法律的承认。《基本法：人的尊严和自由 5752-1992》的颁布引发了重大立法改革，对以下问题产生了影响：被拘留者的待遇；警察和与在押人员打交道的监狱工作人员的教育、雇用和培训等方面的政策变化。现在，《监狱条例 5732-1971》保留了囚犯的所有权利，包括家人探访的权利，这项权利得到严格维护。在颁布《基本法》之前，高等法院就一再申明犯人的尊严权。在“高等法院 355/79Katlan 诉监狱管理局(1980 年 4 月 10 日)”一案中，当时的首席法官 Barak 认为，“监狱的墙壁并不能将囚犯或在押人员与人的尊严分隔开来……囚犯和在押人员可能会被暂时剥夺自由，但不能被剥夺人格”。

52. 2008 年以来，在保护正当程序权和囚犯和在押人员的权利方面取得了一定进步：

(a) 2012 年，议会颁布了《监狱条例(第 42 号修正案)5772-2012》，该条例以法定的形式反映了囚犯有权享有适当的不损害其健康或尊严的羁押条件。该修正案规定，囚犯有权享有适当的卫生条件，包括床、床垫和毯子、食物和水、衣服、合理照明和通风条件、每天散步和康复框架(如认为适当)。

(b) 2012 年，议会还颁布了《法院法(第 69 号修正案)5772-2012》，对公布嫌疑人的姓名作了进一步限制。修正案允许法院禁止披露嫌疑人姓名，如果它认为对嫌疑人的预期损害超出将姓名公之于众所产生的公共利益。此外，警方必须通知嫌疑人，他/她有权要求法院禁止此种披露。

(c) 最高法院于 2009 年 11 月裁定，《监狱条例(第 28 号修正案)5764-2004》——该条例允许监狱私有化——以不相称的方式违反了囚犯应享有的人的尊严权，因此是违宪的。法院指出：“将一座监狱的管理和运营权从国家转移到私营受让人(一家盈利性企业)手中本身就违反了囚犯的人权”(高等法院 2605/05 法律和商业学术中心人权部诉财政部长(2009 年 11 月 19 日))。

(d) 2012 年 7 月 26 日，中央区法院裁定，以色列监狱管理局应考虑在一定条件下允许在同一所监狱服刑的夫妻进行配偶探访。法院在其裁决中引用了家庭生活权(P.P.14733-04-12 Liliana Mandoza 诉以色列监狱管理局(2012 年 7 月 26 日))。此外，以色列监狱管理局发言人于 2013 年 7 月公开表示，管理局不歧视同性恋伴侣，允许他们/她们进行配偶探视。

## G. 在保护儿童权利方面的动态

53. 以色列拥有一个旨在保护儿童权利的庞大的法律系统。以色列是多个国际公约的签署国，向儿童提供全面的健康、教育和福利服务。在童工劳动和性剥削领域适用特别保护。以下是若干实例，说明近年来在儿童权利保护领域的动态。

54. 2007 年推出了“面临风险的儿童和青少年国家方案”。该方案是一个全国性的部际方案，由社会事务和社会服务部领导，旨在减少儿童和青少年面临风险情境的程度。2012 年，该方案得到扩大，列入了最弱势的地方当局，最终将由总共 166 个地方当局进行实施，涵盖了近三分之二的以色列儿童。国家方案优先考虑阿拉伯人聚居地和有众多移民和极端正统派犹太人的聚居地。2008 年以来，总共发现了 156,000 多名儿童面临多种风险情境，在多种领域(尤其包括福利、教育和医疗)向他们提供了支持。据估计，未来几年中还将识别 6 万名儿童和青少年并向他们提供支持。以色列政府每年将划拨 2.15 亿新谢克尔(6,000 万美元)，直至 2017 年，用以支持各种方案和服务，应对这些儿童所面临的挑战。

55. 2008 年颁布了《中等教育设施中有学习障碍的学生的权利法 5768-2008》。此部法律确认了有学习障碍的学生有权享有在中等教育设施入学标准以及考试和其他学业要求方面的调整。

56. 《法律能力和监护法(第 17 号修正案)5772-2012》于 2012 年生效,增加了祖父母申请对其孙辈子女进行监护的权利并授权法院裁定是否符合儿童的最大利益。

57. 近年来,已有很多判决和裁决,推动以色列未成年人的权利。一些实例包括:

(a) 最高法院于 2008 年 10 月裁定,一名儿童和他的德国母亲可临时移居德国,尽管其以色列父亲表示反对。法院指出,此类案件中的主导原则是儿童的最大利益。该原则是父母和法院都应恪守的,也是在确定监护权和住所问题时的指导原则。(F.M.A.10060/07 匿名者诉匿名者(2008 年 10 月 2 日))。

(b) 最高法院于 2009 年 7 月裁定,国家保险协会须承认所有患泛自闭症儿童,因为儿童有权享有全额残疾养老金。(H.C.J 7879/06 “ALUT” 以色列自闭症儿童学会诉以色列国民保险协会(2009 年 7 月 19 日))。

(c) 2012 年 3 月,最高法院判定一个被控通过诱导卖淫剥削未成年人的被告人有罪。由于缺乏先例,最高法院判处被告人有期徒刑八年,但它裁定,未来案件应获更严厉的刑期(Cr.A.3212/11 以色列国诉匿名者(2012 年 3 月 22 日))。

## H. 宗教自由

58. 回应建议 23、24、25(约旦、摩洛哥、意大利、巴基斯坦):宗教自由是以色列社会的一个重要方面,它也包括摆脱宗教的自由(良心自由,和)信奉自己的宗教的自由。所有这些都是以色列法律的基本原则,在《1992 年基本法:人的尊严和自由》等主要宪制性法律中得到了反映。

59. 在实践中,除了与维护公共秩序或道德相关的例外情况之外,各种宗教信徒访问圣地和崇拜自由受到保护。以色列警察奉命保护宗教崇拜自由以及所有宗教信徒不受干扰地访问礼拜场所。其中一些宗教活动是每天或每周发生的,需要对警务人员进行特殊部署。例如,在圣殿山上进行的穆斯林周五祈祷有数千名崇拜者参加。另外一个实例是,基督教节日期间的祈祷,也有数千名信徒参加,要求特别关照和保持警觉。

60. “西墙女性”案例是采取警察活动保护崇拜权利的一个很贴切实例:一个犹太妇女小组希望身穿祈祷披肩,在西墙集体朗读《摩西五经》。2013 年 5 月,妇女祈祷小组成员被允许第一次在西墙附近祈祷。他们自由地穿戴着祈祷披肩和经文护符匣(护符),受到警察的保护。这次祈祷是在耶路撒冷地方法院在 C.A.23834-04-13 以色列国诉 Ras 等人(2013 年 4 月 24 日)一案中作出了裁决之后得到授权的。法院重申,按照个人习俗和信仰虔诚崇拜是一项基本人权。

61. 内政部力图确保,所有非犹太社区都享有宗教自由。它还协助建造和开发崇拜房舍和其他宗教场所。该部雇用了宗教人员作为公务员,帮助提供清真寺和教堂的服务。在基督教节日,在整个节日期间,国家允许更多的基督徒从西岸进

入以色列，使其能够参加各种仪式。此外，以色列基督徒获在圣诞节和其他节日前往伯利恒圣诞教堂。以色列为所有这些活动分配大量预算。

62. 2011年8月，财政部和宗教事务部宣布，大幅增加以色列替代性丧葬预算。这是在就此问题提出了许多请愿之后宣布的。政府宣布，将为2011和2012这两年的每一年划拨500万新谢克尔(1.350亿美元)预算，而不是原来的30万新谢克尔(85,000美元)预算。2012年，宗教事务部为开发新的民用公墓拨款了400万新谢克尔(108.1万美元)。截至2012年11月，共有11个墓地可用于替代性民事丧葬，按照《国家保险(丧葬费)条例5736-1968》，这些墓地已与以色列国家保险协会签约。位于以色列各地的这些墓地为任何希望以民事埋葬方式入葬的人提供殓葬服务。此外，以色列民间埋葬还可在农业地区进行，这些地区的居民入葬无需支付任何款项。这些替代选择为每个希望以民事埋葬的方式入葬的以色列居民提供了解决办法。

63. **回应建议 21(意大利)**：以色列在发放签证方面不施加任何不必要的限制，事实上，它对基督教神职人员进入以色列提供优惠待遇。推动这项政策是由于以色列重视协助神职人员履行宗教职责。申请签证的适当程序和要求以及以色列的负责部门可根据每个申请人的具体情况而改变。在整个过程中遇到任何困难都可以、也应该提交以色列外交部领事司解决。

## I. 适足生活水准权

64. 2011年夏天，在以色列发生了要求社会正义的广泛示威，数十万以色列公民走上街头，要求在住房、社会服务、医疗和税收方面进行经济改革。针对这些事件，政府任命了一个由 Emmanuel Trajtenberg 教授主持的委员会——以色列高等教育理事会的规划和预算委员会。该委员会负责考察以何种方式实现社会变革并提出切实可行的解决方案。委员会的最后报告于2011年10月得到政府批准。按照政府的计划并适当考虑到世界经济的变化，该报告正在逐步实施。

65. 最高法院作出了关于最低生活水准权的一个开创性判决。请愿书质疑有关立法——它预先规定，如拥有或使用车辆，则没有资格享受失业福利。在作为最高法院院长的最后一次判决中，Dorit Beinisch 法官提出了多数人裁决，认定有关法律违反了最低生活水准权。法官一致认为，这项权利享有宪法地位，因此构成人的尊严权和其他权利的基础(H.C.J10662/04 Salah Hassan 诉国家保险协会(2012年2月28日))。

66. 2009年颁布了《以色列土地管理法(第7号修正案)5769-2009》，允许将以色列土地管理局管理的土地转让给承租人，承租人可以像合法所有人那样对该地产采取任何行动。此修正案是作为以色列土地管理局的广泛组织改革的一部分加以颁布的，旨在改善所提供服务的便利性和质量。

67. 2012年6月，以色列议会颁布了《庇护住房法5772-2012》，旨在规范老年人口的庇护住房，包括廉租房和照料服务提供商。新法律建立了运营商许可程序

并制定了服务提供商与租户之间互动的一般准则。这样，法律就限制了庇护住房运营商在与老年人(一个特别弱势的社会群体)签订的合同中所拥有的权力。

## J. 受教育权

68. 2008 年以来，以色列对教育系统进行了逐步变革和改革，特别强调平等教育机会，加强学习环境，加强教师地位和防止校园暴力。以下是近年来在教育领域取得的一些最根本改善。

69. “新视野”改革是一项在以色列小学和初中学校实施的教育和职业改革方案。该方案引入了根本变化，包括增加教师工资；减少数学和语文课的学生人数；如有需要，为个人分配额外学时。该项改革打算在 2013 年底在所有预科学校和小学校全面实施。

70. 2011 年 9 月开始的“变革勇气”改革是高中中的一个辅助方案，旨在促进学生的成就和加强教师作为教育工作者的角色。这项改革承诺增加教师工资并提供基于绩效的经济奖励。这项改革打算在 2015 年全面实施。

71. 2007 年颁布了《义务教育法(第 29 号修正案)5767-2007》，将义务教育延长到 15 至 17 岁青少年就读的 11 和 12 年级。该法在 2008 至 2011 年期间得到逐步实施。2012 年 1 月政府第 4088 号决议将免费教育扩大到在所有公立幼儿园就读的 3-4 岁儿童。从 2013-2014 学年开始，国家向这些儿童提供免费义务教育。

72. 2009 年颁布了《学生权利法(第 2 号修正案)5769-2009》，允许在发生严重纪律或暴力相关事件后从学校开除学生。2009 年，开始实施报告准则，以制止校园肢体暴力。这些准则还得到教育部总司长的一个指令的补充。该指令确立了预防暴力和创造校园新环境的一项新政策。

73. 回应建议 8(墨西哥)，以色列国及其教育系统划拨很多预算并作出重大努力，促进和推动少数群体的平等机会，实施教育平等方案，在必要时配合采取平权行动，包括在各级教育和各个年级以及高等教育方面。

74. 教育部制定了一项方案，以缩小以色列教育系统内的差距。该部为数学和科学课程分配了更多的课时；在阿拉伯高中和社区开设了 100 多个学业指导和大学入学考试准备辅导中心。阿拉伯教育系统中的其他项目包括：改善基础设施；建设新的教室；引进新的教学工具。例如，以色列政府划拨了 4.2 亿新谢克尔(1.157 亿美元)，为向贝都因人和阿拉伯社区提供教育服务的所有小学购买电脑。

75. 耶路撒冷市和教育部继续致力于改善耶路撒冷东部街区的教育质量和儿童平等获得免费教育的机会。2012 年，分配了 4 亿新谢克尔(1.114 亿美元)预算，用于耶路撒冷东部街区 400 个新教室的规划和建设；2012-2013 学年，开设了 34 个新教室，其中 24 个在拉斯阿穆德区的一座新高中学校，另外 10 个在拜特-哈尼纳区的一个新幼儿园。这些教室中的 6 所用于有特殊需要的儿童。

76. 2011 年 2 月，最高法院裁定，耶路撒冷东部街区的每个儿童都必须能够在自己的住宅区内的一个官方公立学校注册，如果被迫在私人或非官方学校注册，学费应予报销。该法院裁定，改进是必需的，因为“这种现实侵犯了东耶路撒冷儿童享受平等教育的宪法权利。”(H.C.J.5373/08 Abu Labda 等人诉教育部长等人(2011 年 2 月 6 日))。

77. 为改善阿拉伯住宅区的教育所作的努力取得了成果，阿拉伯学生获得大学入学资格证的人数增加了。2010 年，在阿拉伯教育系统中，95.6%的女生和 87.6%的男生参加了大学入学考试(2008 年分别为 94.9%和 87.2%)。2011 年，在阿拉伯教育系统中，59.7%的女生和 43.6%的男生获得了大学录取证(与 2010 年相比，女生增加了 5.8%，男生增加了 13.5%)。

## K. 家庭生活权

78. 以色列致力于促进家庭生活权，近年来，以色列通过了各项政策，确保建立家庭或领养子女的权利得到保障。以下是在该领域取得的一些最显著进展。

79. 2010 年和 2011 年，修订了《妇女就业法 5714-1954》，给予新生儿母亲、养父母、预期为人父母者和寄养家庭的父母就业权和减轻安排。根据《妇女就业法(第 45 号修正案), 5770-2010》，不得解雇正在接受生育治疗的女性或男性雇员。该项保护适用于长期雇员和已雇用 6 个月的临时雇员。根据第 46 号修正案，在产假前已雇用了至少一年的雇员，其产假应延长为 26 周。其中 14 周带薪，另外 12 周不带薪，在此期间，雇主必须保留她在工作场所的权利。最后，第 48 号修正案向寄养家庭的父母和养父母提供产假并将该法律的保护扩大到了这些父母。

80. 2011 年，颁布了《国民健康保险令(修订本法律第 2 号补编), 5771-2011》，将接受化疗或放疗的妇女所作的生育能力保护治疗列为保险项目。

81. 2010 年，议会颁布了《以色列国防军职业服务(女兵职业服务)法 5771-2010》。该法规定，在未经国防部长授权的情况下，不得因女性职业军人怀孕，在产假期间或产假后的 60 天内，将其解雇。

82. 法院在促进家庭生活权方面发挥了积极作用。2009 年 3 月，最高法院裁定，家庭生活权是宪法权利，得到以色列 1992 年《基本法：人的尊严和自由》的保护。Ayala Procaccia 法官指出，“家庭生活和生儿育女权，涵盖亲生父母养育子女的权利和子女由其父母养育的权利……这是家庭生活和生儿育女权的合宪性来源。对此不存在争议”(H.C.J. 4293/01 新家庭组织等人诉劳动和福利部部长(2009 年 3 月 24 日))。

83. 2013 年，最高法院审理了一个创先例案件，该案涉及一个精子捐献人提出的撤回同意捐献的请求，虽然上诉人已使用过他捐献的精子怀孕过一次，因而希望生育更多的有相同基因构成的子女。法院裁定，虽然生儿育女权是一项基本权

利，但在这种冲突中，捐献者的自主权和自由意志应优先(H.C.J.4077/12 匿名者诉卫生部等人(2013年2月5日))。

## L. 健康权

84. 以色列承认保健权是一项基本人权。以色列《国民健康保险法 5754-1994》规定，“按照公正、平等和相互支持原则”，每个以色列居民都享有健康服务。

85. 《外国工人法 5751-1991》要求外国工人的雇主在整个雇用期间负担雇员的健康保险。无论雇员是否拥有合法工作签证，雇主都有提供健康保险的法律责任。此外，雇主出示健康保险证明后才能获得外国工人就业许可证。违反此规定被视为刑事犯罪，可判巨额罚款。

86. 为改善青少年，尤其是低收入家庭获得牙医服务的便利性，卫生部于 2009 年 12 月宣布，它将逐步将 10 岁以下儿童的牙科治疗列入国民健康保险覆盖的国家医疗计划。2010 年 7 月，该方案扩大到 12 岁以下儿童。

87. 回应建议 28 和 29(加拿大、英国、芬兰)：2009 年，在已进行的一些国际研究基础上，卫生部制定了减少健康不平等问题国家计划。该计划是 2011-2014 年卫生部健康目标的一个组成部分。以下是该部为实现该计划所采取的若干步骤。

88. 卫生部发布了关于卫生系统内的文化与语言适应和无障碍性问题的一个通函，要求所有卫生机构根据患者所说的语言和文化特点提供服务。这些准则旨在消除许多以色列居民，包括移民和阿拉伯人口所面临的语言障碍。该部决定，患者有权，通过翻译或讲该种语言的专业人员，获得用希伯来语、阿拉伯语、俄语、英语和阿姆哈拉语提供的服务。该通函于 2013 年初生效，实施计划正在制定之中。

89. 该部协调使用各种健康基金，运作着促进以色列人口包括阿拉伯人口健康的数十个方案。事实上，该部的健康促进司将年度预算的三分之一用于向阿拉伯社区的健康计划提供资金。应注意的一个重要情况是，其中大多数社区集中在本国北部和南部的周边地区，因而，所作的每一项投资都更具至关重要的意义。

90. 近年来，卫生部为减少采取医疗保健中的不平等现象采取了多种步骤，实例包括：

(a) 改善周边地区的基础设施，包括向周边地区的医院新提供 1,000 张病床和人力。

(b) 专门为贝多因人口开设护士培训课程，以改善医疗服务和克服语言障碍。

(c) 作为促进内盖夫地区贝多因人口的五年计划的一部分，划拨 1,360 新谢克尔(\$375 万美元)，用以开发健康服务和干预计划。

(d) 在加利利北部建立一个医疗学校，在以色列北部和南部周边地区设立新的急诊室。

(e) 向周边地区分配更多的医疗装备，包括新的磁共振成像(MRI)、线性加速器 and 正电子发射断层成像(PET)扫描设备。

(f) 为鼓励专科医生到周边地区服务，制定了经济奖励措施，包括补助金和国家资助的提高工资。

(g) 对于患慢性病的老年病人，如果是领取收入补助的，则降低他们所付分担费用的最高额。

(h) 购买仿制药时对分担付款额打折。

91. 最后，以色列的国际合作与发展署(合作与发展署)参与了抗击艾滋病毒/艾滋病国际努力。2010年，与联合国艾滋病规划署合作，合作与发展署为来自非洲的与会者组织了一次关于“妇女、女童、性别与艾滋病”问题的区域研讨会。研讨会重点讨论了向感染艾滋病毒的妇女和女童赋权和利用媒体提高人们对医疗保健权的认识。2010年，与联合国艾滋病规划署合作，又举办了一个关于“关怀和支持受艾滋病毒/艾滋病影响的儿童并使其重新融入社会”问题的研讨会。这研讨会是用俄语举办的，以来自前苏联国家的与会者为目标。与会者是来自医疗领域各部门的高级专业人员，他们从健康、教育和福利视角推动将艾滋病毒/艾滋病作为一个总体问题进行全社会治疗。

## 四. 挑战、制约和机遇

### A. 一夫多妻制

92. 回应建议 18(智利)：与有传统社区的其他国家一样，以色列面临一夫多妻问题的挑战。很显然，这是一个有着社交、社会和法律层面的现象，需要对传统有一定的敏感认知，同时亦保护个人权利和法治。

93. 以色列《刑法 5737-1997》第 176 条禁止以色列的一夫多妻制，可处以最高五年有期徒刑。2008 年，以色列的司法程序中 31 起刑事案件，处于不同阶段。2009 年启动了类似数目的案件，其中 18 起案件(35%)转交国家检察官办公室提出起诉。2009 年期间，4 起案件最终进行了审判，罪犯被定罪。2010 年，启动了 18 项调查，8 起案件转交国家检察官办公室。2011 年进行了 24 项调查，2012 年启动了另外 32 项调查。

94. 2010 年，司法部长制定了一个打击一夫多妻和重婚现象工作计划。副总检察长主持的一次机构间会议明确地说：这一问题在北部的穆斯林人口中(占人口的 1%-2%)和在南部的贝都因人人口中(近 35%的男子，大约 15,000 人)是一个挑战。据警方称，由于难以取证和缺乏当地社区的合作，只有少数重婚罪被公诉。然而，在北部和南部的妇女中正在定期开展教育活动，以提高认识并减少这种现

象。在司法部内设立了一个特别小组，以制定鼓励一夫一妻制家庭的国家奖励措施，主要是在国家保险福利、土地管理、教育、福利和就业等领域。最后，在北方和南方，设立了警方和相关的区检察官办公室的联合小组，以处理适合起诉的案件。

95. 在 Cr.C.31077-05-10 以色列国诉 Asama Duad(2011 年 4 月 9 日)一案中，佩塔提克瓦治安法院援引一夫多妻制罪行的严重性和实现公共震慑的必要性，判处了严厉刑罚。然而，法院也考虑了被告人的个人背景，包括他生育子女的愿望和第一任妻子的不孕症以及第一任妻子对第二次婚姻的认可——此次婚姻未涉及任何虐待或忽视。法院判处该名男子四个月监禁，以社区服务服刑。

## B. 出于良心拒服兵役者

96. 回应建议 22(斯洛文尼亚)：以色列认为，良心自由是一项基本人权，而且，它认为这种态度对于维护一个宽容社会是必不可少的，因为良心拒服兵役是一种人类现象。根据《以色列国防服务法(综合版)，5746-1986》第 36 条，国防部长有权使用该法所列理由豁免任何男子或妇女履行国家军队服务，或者，作为一种替代，推迟其入伍。

97. 以色列国防军尊重良心拒服兵役者的观点，只要这些观点被证明是真实的。为此目的，一个由以色列国防军首席征兵主任(或其副手)领导的特别军事豁免委员会，审查那些希望以良心拒服兵役为由免服兵役的人提出的申请。该委员会的其他成员包括，一名受过心理培训的军官、以色列国防军军法署的一名成员和学术界的一名成员。

98. 高等法院在有关问题的裁决中确立了方向和标准(例见：H.C.J.7622/02 David Zonsien 诉军法署署长(2002 年 12 月 31 日)；H.C.J.2383/04 Liora Milo 诉国防部长等人(2004 年 9 月 8 日))，该委员会依照这些方向和标准运作。根据这些裁决，由于申请人对兵役和使用武力的良心反对是无条件的和彻底的，这种反对将被承认为免服兵役的原因。委员会有权免除个人服兵役，或者建议对申请人的服役方式作出某些减轻，例如允许不持武器或分配一个非战斗职位。

## C. 在法律范围内打击恐怖主义

99. 回应建议 30(瑞典、墨西哥)：以色列仍致力于最高法院设立的先例——最高法院裁定，反恐战争不应在法律之外进行，而应在法律框架内，使用法律赋予安全部队的手段。以色列将继续在以色列平民的安全需要和涉嫌参与恐怖活动者的人权之间谋求平衡。

100. 最近作出的最新努力是，目前正在就“打击恐怖主义法案 5771-2011”进行立法工作。2011 年 8 月，议会在初步一读时批准了该项法案草案，目前正等待议会的宪法、法律和司法委员会进行审查。该法案包括对反恐中的许多核心法

律问题进行全面审议，尤其对“恐怖主义行为”、“恐怖组织”和“恐怖组织成员”作了定义。其中一些定义与其他国家的定义相类似。该法案旨在以保护人权和正当程序的平衡方式向执法机关提供打击恐怖组织和恐怖主义的有效工具。该法案还允许废除目前在反恐领域实行已久的法律，例如《打击恐怖主义条例 5708-1948》、《禁止资助恐怖主义法 5765-2005》和《国防条例(紧急状态)5705-1945》中的一些条款。

101. 2012年4月，拿撒勒裁判法院判定 Nazam Abu Salim(当地的 Shihab A-Din 清真寺伊玛目)犯有煽动暴力和恐怖主义和支持恐怖主义组织罪行。法院裁定，该主持滥用职权，传播暴力和煽动。起诉书称，被告成立了“拿撒勒耶路撒冷真主支持者团体”运动，使用了公认为塔利班恐怖组织的标志，散发了数千份传单，支持与伊斯兰圣战组织和基地组织相同的观点。起诉书还指称，被告建立了网站，向会众和他人传播其仇恨思想。法院判定 Abu-Salim 有罪。法院裁定，他使用布道和文章公开煽动，以期追随者会接受其言论，从而增加说服其中某些人去实施暴力行为的机会。

102. 以色列继续承诺在反恐中推进法治，Turkel 调查委员会最近的第二份报告表明了这一点。2010年6月14日，以色列政府设立了一个公共调查委员会，除其他职责外，负责评估藉以审查和调查与违反武装冲突法相关的投诉和索偿的机制是否符合以色列在国际法规则下的义务。该委员会由最高法院前法官 Jacob Turkel 领导，成员包括以色列著名专家和国际著名观察员。负责调查问题的观察员是：来自北爱尔兰的诺贝尔和平奖得主 David Trimble、墨尔本法学院 Timothy McCormack 法学教授、国际刑事法院检察官的国际人道主义法特别顾问。委员会审查以色列官员、学者和人权非政府组织提供的证据，并进一步咨询若干国际法专家。2013年2月，委员会提交了一份全面报告。报告严格适用了关于调查义务和此种调查的范围和性质的国际法主要原则，这是一个学者和各国尚未充分研究的领域。

103. 回应建议 13、14、15(加拿大、瑞典、英国)：委员会裁定，以色列执法机制，包括其审查和调查机构，总体上遵守了国际法。委员会确认，以色列司法系统在进行有效调查方面有充分的独立性。同时，委员会裁定，有进行结构和程序变革的余地，以完善审查和调查机制。委员会拟订了一系列建议。目前，各有关部门正在审议这些建议，考察是否可实施这些建议，改善以色列的调查程序。

104. 以色列最高法院继续高度参与保障近年来恐怖活动嫌疑人的正当程序权利。2010年2月，最高法院废除了《刑事诉讼法(涉嫌安全罪行的被拘留者)(暂行规定)5766-2006 号法》第五条，该条允许对被拘留者缺席还押拘禁 20 天以下。这部法律的最初目的是，提高执法机构对安全罪行嫌疑人进行有效审讯。法院在裁决中认为，在某些情况下，该法律可能会严重损害嫌疑人的权利并危害司法程序的有效性和公平性。法院裁定，第 5 条违宪，因为它不符合《基本法：人的尊严和自由 5752-1992》(Cr.C.8823/07 匿名者诉以色列国(2010年2月11日))。

105. 在 Mahmud Dirani 先生的案件中做出了类似的司法裁决。Dirani 先生原先是黎巴嫩恐怖组织“阿迈勒”的一个头目，现在是真主党的一名资深成员。1994-2004 年，Dirani 被关押在以色列。在此期间，他对以色列国提出了侵权索偿。在法院对此案作出裁决前，他被遣返黎巴嫩。2011 年 7 月 18 日，最高法院就以色列国提出的由于 Dirani 已被遣返到一个敌国应驳回诉求不予审理的上诉请求作出了裁决。法院指出，虽然 Dirani 是一个敌国公民并对以色列采取积极的敌对行动，但正当程序宪法权利和保护人权要求对诉诸法院的权利进行保护。因此，法院审理了此案并最终裁定，以色列所设的对以色列安全局审讯员的申诉调查机制提供了所有利益相关方之间的合理平衡。此项裁定以完成以色列安全局和司法部内部的变革为条件(C.A.993/06 以色列国诉 Mustafa Dirani(2011 年 7 月 18 日))。此案有待最高法院按以色列国的请求作出进一步裁决(A.C.H.5698/11 以色列国诉 Mustafa Dirani)。

#### D. 确保贝都因人的权利

106. 回应建议 26(加拿大)：以色列南部内盖夫沙漠地区有大约 21 万贝都因以色列公民，内盖夫总人口大约 64 万人。内盖夫的居民中约有 9 万人生活状况贫穷，许多人住在有规划有管理的城镇和村庄之外的分散营地之中。他们缺乏排污和供电等基本的基础设施，在使用教育和卫生设施以及当地政府服务方面面临困难。

107. 以色列政府致力于确保这些公民享有现代化的生活条件，并为此制定了一项全面政策，以迅速改善其生活水准。该政策亦力图寻找一个长期解决方案，使缺乏区域划分计划的现有社区能够进行规划和管理。经过广泛的规划进程，包括与数百名贝都因社区成员、地方当局、非政府组织和人权组织进行了面向公众的磋商，这项政策正在实施之中。

108. 2013 年 6 月，议会一读通过旨在规范内盖夫贝都因人居住区的法律草案。该法案的目的是，通过妥协方式终止土地纠纷：拥有私人土地索偿权的贝都因人(大约 15%)，在一定条件下和在商定的时限内，可获得土地和/或金钱赔偿，而不必诉诸法院。该法案使整个过程立足于公平性、透明度和对话原则，同时强化了执法。

109. 以色列设立了指定机构以推动规范化进程，并划拨了大量资源——大约 80 亿新谢克尔(22 亿美元)——用来实施该计划。在该预算内，政府批准了第 3,708 号决议，该决议为 5 年(2012-2016 年)期间分配了 12 亿新谢克尔(3.4 亿美元)，用于就业、教育、基础设施和服务领域的各种方案。这些方案旨在促进内盖夫贝都因人社区的发展和经济增长。

110. 作为政府的内盖夫贝都因人发展计划的一部分，在这个五年期框架内，已在实施数十个举措，以改善贝都因人处境。实例包括：建立就业指导中心；规划和开发旅游基础设施；市政培训，以加强地方贝都因当局的组织和专业能力；改

善贝都因地区的运输系统；扩大技术教育、成人教育、为学生开设的优异中心何谓青年人提供非正式教育；制定了一个计划，加强贝都因社区与其文化和传统的联系；鼓励贝都因妇女加入劳动力队伍和开办企业，同时制定奖励措施鼓励雇主雇用贝都因人。在这方面，以色列国防军将一些重要基地转移到内盖夫的计划将需要雇用数千名工人，其中许多人将是贝都因人。

111. 政府发展计划的一个重要方面包括，与地区委员会一起，建设多个工业区。例如，正在兴建的 **Idan Hanegev** 工业园位于贝都因拉哈特市东南部，按规划将雇用近 8,000 名工人，包括贝都因工人，从而减轻本地人口的失业问题。此外，2013 年 7 月，政府批准了第 546 号决议，宣布内盖夫的贝都因人聚居地是国家优先发展社区。

112. 已为散居在内盖夫的所有贝都因居民规划了财务结算安排，不仅是为声索土地的人：

(a) 符合资格的土地声索人将得到土地赔偿，占其目前拥有和/或声索的土地的 25% 到 50%，再加上对其土地声索其余部分所作的金钱赔偿。分配的土地将在土地注册处注册，并将成为其合法财产。

(b) 为每个家庭或符合资格的单身人士免费分配一块开发好的住宅用地。

(c) 将提供多种住房选择(农村、农业、公共、郊区和城市)，使人们可选择适合其生活方式和愿望的方案。关于这一问题的对话正在进行。

113. 应注意的一个要点是，作为为尽量减少搬迁居所所做努力的一部分，目前在未规范化的地区居住的大多数贝都因居民可继续在该地区居住。同时，由于有些非正则化社区在地域分布上的问题，其中一些民居必须作较短距离的迁移，大约数百米，以建立必要的连续性和以合理成本建设基础设施。对于那些不符合总体规划、未满足建立单独的规划实体所必需的最低数量居民、毗连性或密度等要求的社区，将通过与居民的对话考察替代性定居点。最后，主要由于人道主义风险，少数家庭不得不搬迁。例如，在 **Ramat Hovav** 有毒废物处置设施附近居住的居民将搬迁到离其目前住址数公里外的社区，作为未来扩展该社区的一部分。

## E. 打击非法移民

114. 最近几年，通过埃及边境大量涌入移民的现象对以色列社会和经济提出了重大挑战，2008 年以来涌入的移民人数日益增加。2008 年，9,142 人越过埃及边境；2009 年，5,305 人抵达以色列。2010 年，人数几乎增加了两倍，达到 14,747 人。2011 年继续增加，达到 16,851 人。2012 年，10,322 人越过边境。2013 年(至 2013 年 8 月)28 人越过边境。

115. 在坚持法治的同时控制国家边境的问题当然不是以色列独有的问题。其他许多国家都面临着类似困境。然而，以色列的情况比其他发达国家的情况复杂得多。以色列是与非洲有陆地边界的唯一一个经合组织成员，对希望入境的人而

言，以色列相对容易进入。此外，以色列的邻国环境较艰难。许多学者将移民问题视为一个区域现象。他们认为，应对政策应是区域性的。然而，由于以色列的独特地缘战略形势和当前边界的政治动荡，实际上不可能制定这种区域合作解决方案。

116. 由于犹太人民的历史以及在大屠杀期间许多犹太人都是寻求庇护者，以色列对这一人道主义问题非常敏感。由于我们的共同记忆，以色列是通过和批准 1951 年《难民公约》的首批国家之一。以色列实施该公约和它已成为缔约方的所有其他人权文书。因此，以色列确保不将任何人遣返到可能会使其面临严重的生命或人身威胁的国家。这一承诺——尽管挑战日益增加——源于以色列在国际法下的义务和以色列政府对保护这些人的人权的承诺。

117. 以色列当局，尤其是以色列司法部门，十分严肃地对待以下问题：必须确保在移民的人权和国家利益之间谋求微妙平衡。一个显著实例是，最近，高等法院法官于 2013 年 9 月 16 日作出了一个裁决。高等法院在若干非政府组织提交的关于《预防渗透法(罪行和管辖权)(第 3 号修正案)5772-2012》的合宪性的请愿案中作出了裁决。作为一个临时性规定，该修正案于 2012 年 1 月生效。根据经修订的该部法律第 30A 条的规定，除某些例外情况外，非法进入以色列的人可被关押三年以下。由九名法官组成的扩大合议庭裁定，将人拘禁这么长的时间，对其权利包括《基本法：人的尊严和自由》所规定的自由和尊严构成实质性侵犯，因此是违宪的。因此，法院废除了该法第 30A 条(H.C.J.7146/12 Naget Serg Adam 等人诉议会等人(2013 年 9 月 16 日))。

## F. 以色列—巴勒斯坦和平进程

118. 回应建议 31、34、36(土耳其、马来西亚、马尔代夫、苏丹、南非、也门、约旦、巴基斯坦、埃及、科威特)：最近由美国国务卿约翰·克里牵头恢复的直接和谈，是可喜的一步。2009 年 6 月，在巴伊兰大学，内塔尼亚胡总理宣布了对这一进程的承诺，他指出：“我的和平愿景是，在我们这片不大的土地上，两国人民自由地生活，睦邻友好，相互尊重。各有各的国旗、国歌和政府。互不威胁另一方的安全或生存。”2013 年 7 月 20 日，在克里宣布恢复和谈后，内塔尼亚胡总理的讲话重申了这一观点：“我认为，此时恢复外交进程，这是以色列国的一个重要战略利益。尝试终结我们与巴勒斯坦人之间的冲突，这是十分重要的”；2013 年 10 月 1 日，在第六十八届联合国大会的发言中，他又指出：“以色列继续寻求与我们的巴勒斯坦邻居谋求历史性妥协，一劳永逸地终结我们的冲突……我仍致力于实现历史性和解并为以色列人和巴勒斯坦人建设一个更美好的未来。”

119. 以色列愿意为实现和平作出艰苦妥协并将采取行动，通过在相互承认、已签署的协议和终止暴力的基础上进行的谈判实现这一目标。