KØBENHAVNS UNIVERSITET
DET JURIDISKE FAKULTET

InterMil-opdatering nr. 6

om folkeretten og krigen i Israel/Palæstina

Af Marc Schack & Astrid Kjeldgaard-Pedersen

19. januar 2024

InterMil-opdatering nr. 6 om folkeretten og krigen i Israel/Palæstina fokuserer på følgende spørgsmål:

- **Hvordan forsvarede Israel sig mod Sydafrikas anklager under høringen ved ICJ den 12. januar 2024?**
- **Hvad forventes Tysklands intervention i ICJ-sagen at indeholde?**
- **Hvad har Danmarks udenrigsminister sagt om ICJ-sagen og om princippet om *Responsibility to Protect (R2P)*?**
- **Hvad siger folkeretten om USA's og Storbritanniens angreb på Houthi-bevægelsen i Yemen?**

Under stor international bevågenhed afholdt ICJ den 11. og 12. januar 2024 høringer i den sag vedrørende *Folkedrabskonventionen*, som Sydafrika den 29. december 2023 anlagde mod Israel. I forlængelse af InterMil-opdatering nr. 5 om krigen i Israel/Palæstina gør denne sjette opdatering rede for Israels centrale pointer fra høringerne og for de foreløbige reaktioner på ICJ-sagen fra Tyskland og Danmark. Derudover behandler vi den danske politiske debat om princippet om *Responsibility to Protect (R2P)* og nogle af de folkeretlige spørgsmål, som USA's og Storbritanniens angreb på Houthi-bevægelsen i Yemen giver anledning til.

Hvordan forsvarede Israel sig mod Sydafrikas anklager under høringen ved ICJ den 12. januar 2024?

På den første høringsdag den 11. januar 2024 udpenslede og underbyggede Sydafrika sine påstande, som er beskrevet i InterMil-opdatering nr. 5. Israel præsenterede sit forsvar mod Sydafrikas anklager på den anden høringsdag. Her bad Israel Domstolen om først at afvise Sydafrikas anmodning om midlertidige foranstaltninger og dernæst fjerne hele sagen fra listen over verserende ICJ-sager. For det første mener Israel ikke, at Sydafrika har løftet bevisbyrden for, at der er **en 'plausibel' sag,** og forudsætningerne for en ICJ-ordre om midlertidige foranstaltninger er derfor ifølge Israel ikke til stede. Dette argument hviler navnlig på en klar afvisning af, at Israels militære operation i Gaza kan opfattes som omfattet af *Folkedrabskonventionen.* Israel fremhæver bl.a., at de udtalelser, som Sydafrika baserer en stor del af sin argumentation på, er selektivt udvalgt og urimeligt tilskåret. Kort sagt mener Israel, at hvis man vil vurdere Israels hensigt med den militære operation i Gaza siden 7. oktober 2023, må man se på Israels officielle politikker, som de kommer til udtryk gennem det israelske Ministerudvalg for Nationale Sikkerhedsanliggender og Israels krigskabinet. Andre udtalelser – og navnlig udtalelser, som er i modstrid med meldinger fra de nævnte organer – kan ikke anses for at udtrykke Israels hensigt. For det andet mener Israel, at der ikke i retlig forstand foreligger **en tvist mellem Sydafrika og Israel** under *Folkedrabskonventionen*. Den israelske delegation brugte således en del tid på at gennemgå kommunikationen mellem Sydafrika og Israel, og på det forhold, at Israel ikke mener, at Sydafrika reelt har givet Israel en rimelig mulighed for at indgå i en dialog forud for sagsanlægget for derigennem at konstatere en retlig tvist. Herudover koncentrerede Israel sig om at afvise **hver enkelt af de midlertidige foranstaltninger**, som Sydafrika har anmodet om. Særligt fokuserede Israel på anmodningen om, at Israel straks skal suspendere sin militære operation i Gaza. Hovedargumentet hér er samtidig grundpillen i Israels generelle forsvar i sagen: At Israel blot udøver sin **ret til selvforsvar** imod Hamas, som angreb Israel på bestialsk vis den 7. oktober 2023, og at en ordre om midlertidige foranstaltninger vil gribe ind i denne grundlæggende ret, som tilkommer enhver suveræn stat. Israel fremhævede i den sam-

menhæng, at en eventuel ordre fra ICJ vil forhindre den ene part i den væbnede konflikt – Israel – i at forsvare sig effektivt, mens den ikke vil få retlige konsekvenser for den anden part – Hamas – der som ikke-statslig aktør falder uden for ICJ's jurisdiktion. Endelig fokuserede Israel på de **humanitære indsatser**, som gennemføres i Gaza, og som ifølge Israel både modbeviser påstanden om en folkedrabshensigt og dokumenterer, at midlertidige foranstaltninger er unødvendige. En række svære spørgsmål ligger i de kommende uger på de 15 faste og de 2 *ad hoc* udpegede ICJ-dommeres bord. Det bliver især interessant at se, hvor sikre beviser for folkedrabshensigt dommerne vil kræve for at give ordre om midlertidige foranstaltninger, og hvilke specifikke midlertidige foranstaltninger de i givet fald vil vælge.

Hvad forventes Tysklands intervention i ICJ-sagen at indeholde?

Tyskland har siden 29. december 2023 i en række sammenhænge givet udtryk for kritik af Sydafrikas anklage mod Israel om folkedrab. Allerede den 5. januar 2024 forklarede en talsperson for det tyske udenrigsministerium, at anklagen i Tysklands øjne er "falsk", og senere har bl.a. den tyske udenrigsminister stillet sig skeptisk over for ideen om, at en israelsk folkedrabshensigt kan udledes af den militære operation i Gaza. I umiddelbar forlængelse af høringerne i Haag den 11.-12. januar annoncerede Tyskland sin intention om at intervenere i sagen. Med henvisning til Tysklands egen historie og særlige interesse i netop *Folkedrabskonventionen* afviser Tyskland anklagen mod Israel om folkedrab som åbenlyst grundløs. Samtidig taler Tyskland i skarpe vendinger imod den politisering af *Folkedrabskonventionen*, som man mener, at Sydafrikas anklager mod Israel er udtryk for. Som medlemsstat til *Folkedrabskonventionen* har Tyskland, jf. artikel 63, stk. 2, i *Statutten for Den Internationale Domstol*, ret til at intervenere i den aktuelle sag og tilkendegive sin holdning til den rette fortolkning af de bestemmelser i konventionen, som sagen drejer sig om. En intervenerende stat må dog ikke i øvrigt blande sig i sagens materielle spørgsmål, og Tyskland er således ikke i en position til generelt at argumentere til fordel for Israel i sin intervention. Tyskland har endnu ikke gjort klart, hvilke argumenter der mere præcist vil indgå i interventionen, men de offentlige udtalelser har indtil videre primært haft fokus på spørgsmålet om folkedrabshensigt. Det er i den sammenhæng værd at bemærke, at Tyskland – sammen med Danmark, Canada, Frankrig, Nederlandene og Storbritannien – den 15. november 2023 intervenerede i en anden aktuel sag, *Gambia v. Myanmar*, som også drejer sig om *Folkedrabskonventionen*. I denne fælles intervention gennemgår staterne i grove træk en række forhold, som de mener kan føre til en (lidt) udvidende tolkning af folkedrabsbegrebet – herunder i relation til folkedrabshensigt – og til en (lidt) lettere bevisbyrde. Tyskland har ligeledes interveneret i sagen *Ukraine v Rusland* om *Folkedrabskonventionen* og har også i den sammenhæng forfægtet en udvidende fortolkning – omend på andre punkter. I lyset af disse to interventioner i andre verserende sager er der god grund til at interessere sig for de præcise formuleringer i Tysklands intervention i *Sydafrika v. Israel*, når den foreligger.

Hvad har Danmarks udenrigsminister sagt om ICJ-sagen og Danmarks folkeretlige forpligtelser i relation til krigen i Israel/Palæstina?

ICJ-sagen mellem Sydafrika og Israel har været genstand for § 20-spørgsmål. Udenrigsministeren udtalte den 5. januar 2024 bl.a.: "Vi støtter (..) ICJ som FN's primære juridiske organ og har respekt for dens afgørelser, og det vil vi også have i den her sag." Ifølge udenrigsministeren er der imidlertid ingen planer om at intervenere i denne sag, sådan som Danmark ellers for nylig gjorde i *Gambia v. Myanmar*, jf. ovenfor. Samtidig anførte udenrigsministeren, at han hverken "sidder inde med viden om" eller "har en meget stærk formodning om", at Israel begår folkedrab i Gaza, og han fremhævede, at den danske regering "hele vejen igennem – også

over for Israel direkte og i alle internationale fora – [har] understreget vigtigheden af respekt for folkeretten, herunder den humanitære folkeret, proportionalitetsprincip og andet." Udenrigsministeren er også blevet spurgt direkte til Danmark ansvar i medfør af princippet om *Responsibility to Protect (R2P)*. *R2P-princippet* blev vedtaget i en erklæring på FN's verdenstopmøde i 2005 og er ifølge Udenrigsministeriets hjemmeside et "banebrydende koncept, der medfører, at stater og det internationale samfund påtager sig et særligt ansvar for at beskytte civilbefolkninger" imod folkedrab, etnisk udrensning, forbrydelser mod menneskeheden og krigsforbrydelser. *R2P-princippet* er imidlertid ikke retligt bindende, men skal snarere ses som en international politisk overbygning til bl.a. forpligtelsen til at forhindre folkedrab, jf. *Folkedrabskonventionens* artikel 1, og artikel 41, stk. 2, i *Statsansvarsreglerne*, som er omtalt i InterMil-opdatering nr. 4 om krigen i Israel/Palæstina.

Hvad siger folkeretten om USA's og Storbritanniens angreb på Houthi-bevægelsen i Yemen?

USA og Storbritannien har den seneste tid gennemført omfattende angreb på militære faciliteter i områder af Yemen, som er under Houthi-bevægelsens kontrol. Med erklæret støtte fra en række allierede, heriblandt Danmark, har staterne tilkendegivet, at angrebene er udtryk for lovligt individuelt og kollektivt selvforsvar i overensstemmelse med *FN Pagtens* artikel 51. For en søfartsnation som Danmark er det interessant at se nærmere på, hvad der gælder, når det oprindelige angreb er rettet mod skibe, herunder både statslige militærskibe og kommercielle skibe. Houthi-bevægelsen har siden slutningen af oktober 2023 i kraft af gentagne drone- og missilangreb udgjort en trussel mod den internationale skibsfart i Det Røde Hav, som har afgørende betydning for verdenshandlen. Baseret på FN's Generalforsamlings Resolution 3341 fra 1974 og ICJ's dom i *Case Concerning Oil Platforms* fra 2003 ligger det relativt fast, at angreb på en stats flåde – også selv om der kun er tale om et enkelt militærskib – kan udløse retten til selvforsvar. Som det bl.a. fremgik under en debat i FN's Sikkerhedsråd den 12. januar 2024, er situationen dog mindre klar, når det kommer til angreb på kommercielle skibe. Det er f.eks. ikke oplagt, om angreb på et privatejet skib, der sejler under dansk flag, i sig selv kan betragtes som et "væbnet angreb", jf. artikel 51, på Danmark.

Om InterMil-opdateringerne:
I forbindelse med situationen i Israel/Palæstina udsender InterMil-projektets forskere løbende opdateringer. Her præsenterer vi i kort form de folkeretlige problemstillinger, konflikten løbende rejser, og giver vores svar på, hvordan de skal løses. Vi adresserer både temaer, som har været rejst i medierne, og temaer, som er ligger i forlængelse af vores forskning.

Om InterMil:
InterMil gennemfører praksisnær juridisk forskning og forskningsbaseret myndighedsbetjening inden for militære studier. InterMil-projektet er etableret ved en aftale mellem Det Juridiske Fakultet (i samarbejde med Forsvarsakademiet) og Center for Militære Studier på Københavns Universitet som et led i implementeringen af forsvarsforliget 2018-2023, hvori forligskredsen har udtrykt ønske om "øget fokus på de folkeretlige udfordringer forbundet med bl.a. deltagelse i internationale operationer, cyber, droner og højteknologiske og elektroniske kampmidler".

Læs mere om InterMil her:
https://jura.ku.dk/icourts/research/intermil/

Kontakt os
Astrid Kjeldgaard-Pedersen, professor (astrid.kjeldgaard-pedersen@jur.ku.dk)
Cornelius Wiesener, adjunkt (cornelius.wiesener@jur.ku.dk)
Marc Schack, lektor (marc.schack@jur.ku.dk)
Iben Yde, adjunkt (ibyd@fak.dk)