

Høringssvar fra Det jødiske samfunn i Trondheim

Vedrørende forslag om forbud mot handel med varer og tjenester med tilknytning til israelske bosettinger og områder under israelsk kontroll utenfor 1949-linjene.

Innledning

Det jødiske samfunn i Trondheim benytter seg av retten man har til å komme med innspill til regjeringens forslag om å innføre et forbud mot handel med varer og tjenester fra områder under israelsk kontroll utenfor det som i lovforslaget omtales som 1967-grensene, eller våpenstillstandslinjen fra 1949, som er den mer presise betegnelsen.

Ettersom flere av landene som var involvert i krigen i 1947 – 49 fortsatt ikke har anerkjent våpenstillstandslinjen som en varig grense – noe som også gjelder flere utenforstående land og organisasjoner, mener vi det er upresist av regjeringen å omtale denne som en «internasjonalt anerkjent grense». Det hjelper lite at omverdenen – og FNs sikkerhetsråd – som følge av 1967-krigen mener at grensene de facto er anerkjent, dersom landene som ble omfattet av våpenhvilen i 1949 mener grensene ikke er anerkjent de jure. Det er nok å peke på at da Hamas endret sitt prinsippprogram i 2017, hvor man aksepterte opprettelse av en palestinsk stat innen det som var de facto grensene i perioden 1949 – 1967, understreket organisasjonen samtidig at dette ikke innebar en anerkjennelse av de samme grensene, langt mindre en anerkjennelse av Israels rett til å eksistere.

Vårt høringssvar bygger på respekt for folkeretten, menneskerettighetene og prinsippet om likebehandling.

Vi tar ikke stilling til en framtidig løsning på konflikten mellom israelere og palestinere eller mellom Israel og landene som angrep Israel i forbindelse med FNs delingsplan av 1947, og som det ikke er inngått fredsavtale med. Det er bred internasjonal enighet om at konflikten må løses gjennom forhandlinger mellom partene, med respekt for både israeleres og palestineres rett til sikkerhet, selvbestemmelse og fred.

Dessverre er situasjonen i dag dypt tragisk, og vi er sterkt bekymret for situasjonen i Gaza og de okkuperte områdene av Vestbredden – og anerkjenner uten forbehold den svært vanskelige situasjonen som den palestinske befolkningen befinner seg i.

Våre innvendinger retter seg mot det foreslåtte lovtiltaket og den rettslige begrunnelsen for dette. Etter vårt syn reiser lovforslaget prinsipielle spørsmål om konsekvent anvendelse av folkeretten, forholdsmessighet, rettssikkerhet samt konsekvensene for den jødiske minoriteten i Norge.

Manglende representasjon i høringsprosessen

Innledningsvis ønsker vi å uttrykke undring over at norskjødiske organisasjoner ikke er blant de inviterte høringsinstansene.

Lovforslaget berører spørsmål av særlig betydning for jødiske miljøer i Norge. Landet Israel har for jøder en religiøs, historisk og kulturell betydning som skiller seg fra andre lands betydning for andre tros- og livssynssamfunn. Når et lovforslag kan få særlige konsekvenser for en nasjonal minoritet, tilsier forsvarlig utredning at representanter for denne minoriteten trekkes inn i høringsprosessen.

Selektiv anvendelse av folkeretten

Regjeringen begrunner lovforslaget med Norges folkerettslige plikt til ikke å anerkjenne eller bidra til å opprettholde en ulovlig situasjon.

Det jødiske samfunn i Trondheim anerkjenner dette grunnleggende folkerettslige prinsippet.

Regjeringen bør imidlertid bedre begrunne hvorfor det foreslåtte virkemiddelet er valgt, og hvorfor mindre inngripende tiltak ikke anses som tilstrekkelig, samtidig som tilsvarende inngripende tiltak ikke foreslås overfor andre territorier hvor FN har konstatert vedvarende folkerettsbrudd.

FNs sikkerhetsråd slo i resolusjon 541 (1983) og 550 (1984) fast at «Den tyrkiske republikken Nord-Kypros» er rettslig ugyldig, og oppfordret alle medlemsland til ikke å bidra til anerkjennelse av den ulovlige situasjonen.

Tilsvarende har FN gjennom en lang rekke resolusjoner fastholdt at Vest-Sahara er okkupert av Marokko. Marokkos suverenitetskrav er ikke internasjonalt anerkjent, og landet saboterte på 1990-tallet en FN-initiert folkeavstemning om fremtidig status. Marokko har gjennom ulike programmer flyttet hundretusenvise av egne borgere til Vest-Sahara, og krever at disse skal regnes som rettmessige innbyggere. Migrasjonen har ført til at den opprinnelige befolkningen nå er i mindretall, og Marokko har trukket seg fra alle forhandlinger om fremtidig uavhengighet – under henvisning til at et flertall av innbyggerne nå er marokkanere.

Til tross for dette, har norske myndigheter åpenbart ingen planer om å inkludere Vest-Sahara i det foreslåtte forbudet mot handel og samhandling.

En rekke andre områder kunne vært nevnt – blant dem Tibet, og Kinas politikk overfor den tibetanske befolkningen, selv om okkupasjonsmakten i kraft av sin vetorett i Sikkerhetsrådet effektivt har blokkert alle muligheter for at FN har fattet bindende vedtak om okkupasjon. Dette gjenspeiler seg i de tre vedtakene som faktisk er fattet (1959 – som en reaksjon på selve invasjonen, i 1961 og til slutt i 1965). I løpet av de siste 61 årene har Kina effektivt blokkert enhver behandling av spørsmålet, og verdenssamfunnet – herunder norske myndigheter – aksepterer de facto okkupasjonen og agerer deretter.

Det foreligger ingen forslag om et generelt norsk handelsforbud rettet mot noen av disse områdene, langt mindre en forklaring på hvordan Norge skal forholde seg til samhandling med de ulike okkupasjonsmaktene.

Etter vårt syn reiser dette spørsmål om hvorvidt folkerettslige prinsipper anvendes konsekvent. Svaret tror vi gir seg selv. Dersom regjeringen likevel mener at man bygger på et generelt prinsipp om ikke-anerkjennelse og ikke-bistand, bør det forklares hvorfor dette i den foreliggende situasjonen får andre konsekvenser enn i alle andre sammenlignbare okkupasjoner.

Det er nærliggende å konkludere med at norske myndigheter i praksis ikke bygger sin politikk på dette feltet på et generelt prinsipp om ikke-anerkjennelse, men at dette vurderes ulikt – avhengig av hvem som er okkupasjonsmakt, og hvilke konsekvenser reaksjonsformen kan få for norsk utenrikspolitikk og norske interesser.

Forholdet til Norges øvrige internasjonale forpliktelser

Regjeringen viser blant annet til Den internasjonale domstolens rådgivende uttalelse av 19. juli 2024.

Vi vil peke på at domstolen understreker statenes plikt til ikke å anerkjenne eller yte bistand til en ulovlig situasjon, men uttalelsen fastsetter ikke én bestemt gjennomføringsmåte. Den etterlater et handlingsrom for statene til å velge virkemidler som oppfyller folkerettens krav.

Når regjeringen velger det kanskje mest inngripende virkemidlene som står til rådighet, mener vi det må begrunnes hvorfor mindre inngripende tiltak ikke anses tilstrekkelige, og hvorfor tilsvarende kraftige virkemidler ikke vurderes overfor andre folkerettsstridige situasjoner.

Vi finner ikke at høringsnotatet gir en tilstrekkelig begrunnelse for disse valgene.

Lovforslaget reiser også spørsmål om forholdet til Norges øvrige internasjonale forpliktelser, herunder EØS-avtalen og WTO-regelverket. Vi registrerer at dette er omtalt i forarbeidet og høringsnotatet, men finner behandlingen forbausende overfladisk.

Dette er imidlertid ikke sentralt for oss i denne sammenheng, men vi savner en grundigere analyse av problematikken. Høringsnotatet burde uttrykkelig ha drøftet hvilke handelsrettslige forpliktelser som berøres, hvilke unntak som eventuelt påberopes, og hvordan tiltaket rettslig begrunnes dersom det gjennomføres ensidig fra norsk side.

Praktiske og rettslige utfordringer

Lovforslaget bygger på en forutsetning om at økonomisk aktivitet innenfor og utenfor 1949-linjene kan skilles på en klar og etterprøvbart måte.

Etter vårt syn er dette i praksis ofte svært vanskelig, også fordi det finnes israelsk-palestinsk næringslivssamarbeid. Slik lovforslaget fremstår, vil det i tillegg bli et spørsmål om man kan samhandle og/eller handle med virksomheter som ligger innenfor 1949-linjen, men hvor f.eks. eierne skulle vise seg å bo i okkuperte områder. Ettersom regjeringen vil straffeforfølge uaktsomt brudd på loven, åpner dette for situasjoner som i praksis er fullstendig umulig å forholde seg til.

Israelsk forskning, industri, teknologiutvikling, logistikk, finansielle tjenester og produksjon er i betydelig grad integrert. Verdikjedene følger ikke nødvendigvis de geografiske avgrensningene lovforslaget bygger på. I mange tilfeller vil det være vanskelig for privatpersoner, organisasjoner og virksomheter å avgjøre om en konkret transaksjon omfattes av lovens forbud.

Denne usikkerheten erkjenner høringsnotatet selv, blant annet når det gjelder Øst-Jerusalem. Når uaktsomt brudd på en mulig lov foreslås straffet med bøter eller fengsel, oppstår det en klar risiko for en nedkjølende effekt som kan ramme også lovlige økonomiske og andre forbindelser med israelske aktører.

Og nettopp Øst-Jerusalem har praktisk betydning for jøder i diaspora.

Det er grunn til å peke på at amerikanske myndigheter i 2017 slo fast at selv om USA anser Øst-Jerusalem som okkupert, betrakter man ikke grensene fra krigsutbruddet i 1967 som gjeldende for hva som er okkupert eller ikke. Det hvite hus slo fast at grensen i Jerusalem må være gjenstand for fremtidige forhandlinger. Selv om norske myndigheter har et annet syn på dette, viser det amerikanske standpunktet (som ikke ble endret under president Joe Biden og som møtte få protester i Det demokratiske partiet) at det i Jerusalem eksisterer en uklarhet om grenselinjen, også internasjonalt. Når norske myndigheter påberoper seg vedtak i FNs sikkerhetsråd i spørsmålet om «anerkjente grenser», så overser man at en av vetomaktene – som har vært mer sentral enn noen andre i oppfølgingen av Midtøsten-konflikten – mener annerledes.

Én av årsakene til dette, kan jo være at Jerusalem i henhold til FNs opprinnelige delingsplan verken skulle være under jødisk eller arabisk kontroll, men ha status som internasjonal by hvor alle parter skulle ha samme rettigheter – og fri tilgang. I årene 1949 til 1967 var imidlertid jøder fullstendig utestengt fra det historiske Jerusalem, som må kunne defineres som selve kjerneområdet for jødisk religion, identitet og historie.

Det er et faktum at det fram til 1949 eksisterte en jødisk bydel i Jerusalems gamleby, som hadde hatt jødisk bosetning i hundrevis av år, på samme måte som det eksisterte to kristne bydeler og en muslimsk. Vi registrerer at dette ikke ser ut til å ha interesse for regjeringens vurdering av Jerusalems status.

Hvordan vil norske myndigheter vurdere handel med amerikanske forbindelser som ikke forholder seg til samme grenser som norske myndigheter legger til grunn? Vil slik handel bli rammet av forbudet? Vil norske jøder risikere å bli straffeforfulgt dersom de via amerikanske nettbutikker handler judaica (gjenstander knyttet til jødisk trosutøvelse) som viser seg å stamme fra den historiske delen av Jerusalem?

Sett fra jødisk side er dette ikke en teoretisk problemstilling, ettersom USA i praksis er det eneste alternativet utenfor Israel dersom man skal handle f.eks. gjenstander som benyttes i jødisk religionsutøvelse og dagligliv, og man samtidig vet at mange av produktene man kan kjøpe fra amerikanske leverandører, helt eller delvis har Israel som opprinnelsesland. Legger vi til at produksjonen av religiøst relaterte produkter i stor grad skjer i Jerusalem, frykter vi at alminnelig jødisk dagligliv kan bli gjenstand for strafferettslig forfølgelse.

Høringsnotatet vurderer i liten grad hvilken konkret virkning forbudet forventes å få, ut over å henvise til at handelen med bosetningene allerede er svært begrenset. Risikoen for utilsiktede konsekvenser kan dermed bli vesentlig større enn tiltakets praktiske bidrag til det uttalte formålet. Lovforslagets nødvendighet og forholdsmessighet bør derfor vurderes på nytt, særlig når det gjelder straffansvar for uaktsomme overtredelser i et område preget av erkjent usikkerhet.

Vi føler også behov for å påpeke at forbudet gjelder mer enn varer – også «tjenester» er omfattet. Begrepet «tjenester» er ikke presist, og dermed vil det bli opp til domstolene å definere hva begrepet i denne sammenheng rommer. Vil det innebære at norske jøder som har slekt og

familie utenfor 1949-linjen, kan komme til å risikere straffeforfølgelse for alminnelig kontakt med disse. Vil det å gi og motta gaver til slekt og familie som bor utenfor 1949-linjen bli betraktet som å yte en tjeneste – og dermed utløse mulig strafferettsansvar?

Regjeringen peker selv på utfordringene som ligger i dette: «*En slik ordlyd er svært vid, og vil i praksis være vanskelig å avgrense. For den enkelte vil det være krevende å forstå hvilke aktiviteter som i lovens forstand er å «bidra til» opprettholdelsen av de folkerettsstridige bosetningene.*» Høringsnotatet forsøker å trekke opp hvilke områder som omfattes av loven, men går overhodet ikke inn i hvilken type kontakt og samhandling det er snakk om. Dermed må vi ta utgangspunkt i at også alminnelig, familiær kontakt med personer som bor utenfor 1949-linjen, kan bli betraktet som et bidrag til å opprettholde «bosetningene», og som følge av dette; bli rammet av loven. Dette vil i så fall være langt mer inngripende enn noen andre reguleringer som gjelder for norske borgere. Så vidt oss bekjent, risikerer norske borgere med russisk bakgrunn ikke strafferettsansvar for alminnelig kontakt med slekt, familie og venner i Russland – til tross for sanksjonene som er innført som følge av krigen i Ukraina og den russiske okkupasjonen av ca 20 prosent av Ukrainas territorium.

Konsekvenser for jødiske samfunn og organisasjoner

For jøder verden over representerer Israel langt mer enn en stat. Landet har en sentral plass i jødisk historie og identitet. Den jødiske kalenderen, som ble fastsatt på 350-tallet fvt, er bygd på jordbruksyklusen i de historiske jødiske kjerneområdene, som før begrepet Palestina ble skapt ble omtalt som Judea, Samaria og Galilea – samlet Erez Israel – eller på norsk; Israels land. For ordens skyld nevner vi at i den perioden det eksisterte to uavhengige jødiske land, med hvert sitt politiske system i området mellom Jordandalen og kyststripen mot Middelhavet, var Israel navnet på nordriket, mens Judea var navnet på sørriket. Ut over dette har begrepet «Israel» i historisk forstand først og fremst beskrevet det jødiske folk.

Det er verd å nevne at de etiopiske jødene, som kan spore sin historie mer enn 2000 år tilbake, kaller seg selv «Beta Israel» - Israels hus. Den israelittiske menighet i Oslo, som ble opprettet tidlig i forrige århundre, understreker denne forståelsen av begrepet i norsk kontekst.

Det er åpenbart viktig å understreke dette, fordi vår tilknytning til landet ikke er historisk omtvistet og ikke kan avgrenses til politiske grenser trukket i vår tid, selv om vi ikke bare anerkjenner – men sterkt ønsker – at det skal bli fastsatt internasjonalt anerkjente statsrettslige grenser som ikke utfordres av noen parter som motarbeider en varig fredsslutning. Dette inkluderer selvfølgelig også krefter i det israelske samfunnet som ikke ønsker en fredsløsning som alle kan leve med.

For oss oppleves det nødvendig å understreke at uavhengig av politikken, må vi skille mellom staten Israel og landet Israel for å forstå betydningen som denne tilknytningen har for vår grunnleggende identitet. Når vi gjennom hele diasporaen har holdt fast ved den opprinnelige jordbrukskalenderen fra det gamle hjemlandet, er det alt annet enn praktiske grunner som ligger bak. Årsaken er at denne kalenderen representerer vår historiske og kulturelle identitet og kollektive hukommelse. Hele vår skapelsesberetning som folk og kultur har sitt utgangspunkt i utvandringen fra slaveriet i Egypt til landområdet man i dag kaller Israel og Palestina. Mange av høytidene som fortsatt markeres og feires av jøder i diaspora, herunder Norge, er knyttet til jordbrukskulturen i det gamle Israel. Vi nevner særlig Pesach, Shavuot, Sukkot og Tu B´Shevat, men også selve årsskiftet kan knyttes til jordbruksyklusen. Og hvert år avslutter man påskemåltidet med ordene L´shana haba´ah b´Yerushalayim – neste år i Jerusalem. Det føles smått absurd at den norske regjeringen fremmer et lovforslag som, slik det fremstår, vil

kriminalisere kontakt med den delen av Jerusalem hvor hjertet i den jødiske kulturen befinner seg.

Norske jødiske organisasjoner samarbeider med israelske utdanningsinstitusjoner, kulturinstitusjoner, hjelpeorganisasjoner, dialog- og menneskerettighetsorganisasjoner og religiøse institusjoner. Vi har også tett kontakt med jødiske organisasjoner i de andre nordiske landene, i Europa og Nord-Amerika, som ikke er omfattet av tilsvarende lovreguleringer som nå er planlagt i Norge, og som sannsynligvis ikke kommer til å bli det. Dette samarbeidet er helt essensielt for å bevare og videreføre en såpass marginal minoritet som jødene er i Norge. Det framstår som høyst uklart hvorvidt samarbeid med jødiske institusjoner og organisasjoner utenfor Norge kan bli rettslig risikofyllt dersom loven skulle bli vedtatt. Slike forbindelser omfatter forskning, undervisning, kulturutveksling, humanitært arbeid, innkjøp av religiøse artikler og støtte til ideelle formål. Israelske bistandsorganisasjoner og organisasjoner som er involvert i dialog- og fredsarbeid arbeider på tvers av grensene, og innvevd i dette er det bortimot umulig å vite om det finnes noen som har næringsmessige bindinger utenfor 1949-linjen.

Når det blir uklart hvilke forbindelser som er lovlige, vil mange naturlig nok avstå fra samarbeid som i utgangspunktet er fullt lovlig. Denne såkalte «nedkjølende effekten» er velkjent innen menneskerettighetene og innebærer at usikkerhet om regelverket fører til at lovlige handlinger oppgis av frykt for å begå lovbrudd.

Vi frykter derfor at lovforslaget i praksis kan føre til en betydelig begrensning av ordinære forbindelser mellom jødiske miljøer i Norge og jødiske organisasjoner og institusjoner i den øvrige diaspora – for ikke å snakke om i Israel, uten at dette synes å være vurdert i høringsnotatet.

Religionsfrihet og forholdsmessighet

Grunnloven § 16 og Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 9 verner religionsfriheten og tros- og livssynssamfunnenes frie virksomhet. EMK artikkel 11 verner organisasjoners rett til å etablere og opprettholde samarbeid med andre organisasjoner.

Vi gjør ikke gjeldende at enhver regulering av samhandling med israelske institusjoner nødvendigvis vil være i strid med disse bestemmelsene.

Vi mener derimot at regjeringen burde ha vurdert om lovforslaget kan få særlige konsekvenser for den jødiske minoriteten i Norge, og om disse konsekvensene står i et rimelig forhold til lovens formål.

Et grunnleggende krav etter både norsk rett og menneskerettighetene er at inngrep skal være nødvendige og forholdsmessige. Etter vårt syn inneholder høringsnotatet ingen tilfredsstillende vurdering av disse spørsmålene.

Behov for en bredere utredning

Utredningsinstruksen forutsetter at statlige tiltak skal være tilstrekkelig utredet før de fremmes.

Etter vårt syn burde lovforslaget med utdypende høringsnotat blant annet ha vurdert og klargjort:

- Hvorfor lovforslaget bare retter seg mot én bestemt okkupasjon
- Forholdet til andre folkerettsstridige territorielle situasjoner
- Forholdet til EØS-avtalen og WTO-regelverket

- Konsekvensene for den jødiske minoriteten i Norge
- Avklaring av hvorvidt samhandling med jødiske institusjoner i den historiske delen av Jerusalem, mange av dem med svært lang historie, vil være omfattet av loven
- Forholdet til religionsfriheten og organisasjonsfriheten
- De betydelige praktiske avgrensingsproblemene som følger av den integrerte israelske økonomien

At jødiske trossamfunn heller ikke ble invitert til å delta som høringsinstanser, forsterker etter vårt syn inntrykket av at disse spørsmålene i forarbeidet til loven ikke har blitt viet tilstrekkelig oppmerksomhet.

Avsluttende bemerkninger

De siste årene har norske jøder opplevd en betydelig økning i antisemittisme og utrygghet som følge av utviklingen i Midtøsten. Dette er dokumentert gjennom forskning og undersøkelser.

Både PST og E-tjenesten er tydelige på at det eksisterer en betydelig fare for voldelige angrep mot jødiske mål i Norge (den siste skriftlige vurderingen fra PST sier at det er «sannsynlig» med et angrep). Den generelle følelsen av utrygghet har aldri vært mer påtrengende siden mai 1945.

Kritikk av israelsk politikk er en legitim del av den offentlige debatten. Samtidig er det viktig at norske myndigheter er oppmerksom på hvordan lovgivning som særskilt retter seg mot Israel, kan påvirke opplevelsen av likebehandling og trygghet blant nordmenn som tilhører minoriteten.

Vi hadde forventet at man hadde brukt langt mer tid på å drøfte dette i forbindelse med et lovforslag som kriminaliserer forbindelser til landområdet som er arnestedet for vår kulturelle og religiøse selvforståelse. Særlig når man tilsynelatende ikke ser noe behov for å sette lovgivning knyttet opp mot staten Israels okkupasjon av Israels land, i sammenheng med andre lands okkupasjonspolitikk. Vi snakker ikke her om geopolitiske gråsoner, men om okkupasjoner som er definert av FN som ulovlige. Mangelen på helhetlig tilnærming til problematikken framstår derfor for oss som problematisk, og reiser spørsmål vi helst hadde sett at vi ikke var nødt til å forholde oss til.

Det jødiske samfunn i Trondheim mener derfor at det foreliggende lovforslaget reiser prinsipielle og praktiske spørsmål som ikke er tilstrekkelig utredet og hensyntatt.

Vi anbefaler av den grunn at regjeringen ikke går videre med lovforslaget i sin nåværende form. Dersom regjeringen ønsker å lovregulere handel med områder under okkupasjon – ut over de forpliktelser vi har i henhold til internasjonale avtaler og konvensjoner, bør dette bygge på generelle, konsekvente og universelt anvendte prinsipper – hvor alt av FN definert som ulovlig okkupasjon omfattes, ledsaget av en grundig vurdering av forholdsmessighet, praktisk gjennomførbarhet og konsekvenser for de enkelte områder og de grupper man må anta kan og vil bli rammet av reguleringene.

Uttalelsen er enstemmig vedtatt.

Med vennlig hilsen

Styret i Det jødiske samfunn i Trondheim