



# Innst. S. nr. 47

(2004-2005)

## Innstilling til Stortinget fra utenrikskomiteen

Dokument nr. 8:87 (2003-2004)

**Innstilling fra utenrikskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Kristin Halvorsen, Øystein Djupedal og Kjetil Bjørklund om at Norge skal gå inn for våpenembargo og andre former for sanksjoner mot Israel, og bidra til en internasjonal debatt om dette**

Til Stortinget

### SAMMENDRAG

Flere FN-resolusjoner, blant andre 242 (1967), 338 (1973), 446 (1979), 1322 (2000), 1397 (2002), 1402 (2002), 1403 (2002), 1405 (2002), 1435 (2002), 1515 (2003), 1544 (2004) gir Israel pålegg om å trekke seg ut av de okkuperte områdene, understreker Genève-konvensjonens bestemmelser eller retter kritikk mot Israel. Resolusjon 476 (1980) retter kritikk mot de israelske tiltakene for å endre Jerusalem status, herunder annekasjonen av Øst-Jerusalem.

Fjerde Genève-konvensjon stadfester at en okkupasjonsmakt ikke har lov til å bosette egen sivilbefolkning i okkuperte områder. De israelske bosettingene i de okkuperte områder er derfor folkerettsstridige. Dette ble også understreket av utenriksminister Jan Petersen i svar på spørsmål fra Kristin Halvorsen i Stortinget 9. januar 2002.

I svar til samme representant 10. juni 2002 bekreftet utenriksministeren at det etter Regjeringens oppfatning i utgangspunktet foreligger en formell rett til å tilbakevende for de palestinske flyktningene. Israel har stilt seg avvisende til dette. Resolusjon 194 (1948) fra FNs generalforsamling, artikkel 11, gir de palestinske flyktninger som ønsker det, rett til å "vende tilbake til sine hjem". Fjerde Genève-konvensjons art. 49, samt alminnelig folkerett, innebærer at en stat ikke lovlig kan utdribe en befolkning som er under dens kontroll, slik det skjedde under etablering av staten Israel. De pales-

tinske flyktningene utgjør verdens eldste og største flyktningbefolkning. Nærmere fire millioner er registrert av FN som flyktninger. En stor andel av disse lever i fattigdom. Israel har fraskrevet seg ansvar for disse flyktningene, og nekter dem tilbakevendning.

Den israelske regjeringen viser få tegn til å ville etterkomme FNs resolusjoner eller henstillinger fra en rekke land og organisasjoner om å endre sin folkerettsstridige praksis. Det gis få signaler fra israelske myndigheter som tyder på vilje til forhandlinger.

Situasjonen i Midtøsten må nå karakteriseres som svært alvorlig både når det gjelder graden av politisk fastlåsthet, når det gjelder sikkerhetssituasjonen for befolkningen på begge sider av konflikten, den sosiale og økonomiske situasjonen i de okkuperte områdene, og situasjonen for de palestinske selvstyremyndighetene. Den palestinske presidenten Yassir Arafat var i to år fratatt sin bevegelsesfrihet.

Ikke bare skaper en stadig mer tilspisset konflikt problemer for innbyggerne i de okkuperte områdene og Israel. Konflikten bidrar også til ustabilitet i hele regionen. Konflikten har konsekvenser for internasjonal fred og sikkerhet, blant annet ved at den internasjonale kampen mot terror etter forslagsstillernes oppfatning er avhengig av at denne konflikten løses.

Forslagsstillerne mener at det i tillegg til diplomatiske og politiske bestrebelser er nødvendig at Israel møter sanksjoner fra det internasjonale samfunnet dersom de ikke endrer sin politikk.

For å komme fram til en rettferdig løsning som kan lede til varig fred, bør det internasjonale samfunnet etter forslagsstillernes oppfatning legge økt press på Israel for at Israel i større grad skal godta palestinernes formelle rettigheter som et gitt utgangspunkt for forhandlingene.

Forslagsstillerne understreker at en endelig løsning for konflikten i Midtøsten må oppnås gjennom forhandlinger, men at det i dag synes nødvendig at å legge press på Israel for å få en økt vilje til forhandlinger. Forslagsstillerne mener derfor at det både av hensyn til

å bringe bevegelse i fredsprosessen i Midtøsten, og av hensyn til respekten for folkeretten, er nødvendig å reise en internasjonal debatt om sanksjoner mot Israel.

Det siste tiåret har Sikkerhetsrådet vedtatt sanksjoner mot en rekke land når diplomatiske virkemidler ikke har ført fram: mot Irak, eks-Jugoslavia, Libya, Haiti, Liberia, Rwanda, Somalia, UNITA-styrkene i Angola, Sudan, Sierra Leone, Afghanistan, Eritrea og Etiopia. Israel har gjennom årene gjort seg skyldig i omfattende brudd på folkeretten, men er ikke sanksjonert på en systematisk måte fra det internasjonale samfunnet. Det at de land som opptrer i strid med folkeretten møtes med så ulike reaksjoner, oppfattes av mange som at en har å gjøre med "doble standarder" og bidrar etter forslagsstillernes oppfatning til å undergrave landenes respekt for FN.

Mot Irak ble det i perioden 1991-2003 innført svært omfattende økonomiske sanksjoner uten at dette ga synlige resultater i positiv retning. Erfaringene fra dette sanksjonsregime viser at det er viktig at sanksjoner er målrettede og rammer den politiske og økonomiske eliten som står ansvarlig for handlingene det internasjonale samfunnet ønsker å sanksjonere. Generelt viser erfaringene med økonomiske sanksjoner at de har større virkning i velstående demokratier enn fattige diktaturer.

Under apartheidregimet i Sør-Afrika vedtok FNs sikkerhetsråd omfattende sanksjoner. Det er en utbredt oppfatning at sanksjonene bidro til å velte apartheidregimet, ikke minst på grunn av det internasjonale politiske fokuset sanksjonene bidro til.

Ulike former for forbrukerboikotter er initiert i flere land. Forslagsstillerne støtter slike initiativ som et uttrykk for folkelig protest mot den urett som israelske myndigheter er ansvarlig for. Forslagsstillerne mener at statlige sanksjoner bør samordnes internasjonalt, og at det er ønskelig med mandat fra FN dersom sanksjonene er omfattende. Enkelte statlige tiltak mener forslagsstillerne likevel det er nødvendig å gjennomføre uavhengig av hvilken internasjonal samordning man vil lykkes i å få til. Dette er i første rekke stans i import og eksport av forsvarsmateriell til Israel fordi dette etter forslagsstillernes oppfatning medfører en støtte til et militært apparat som Israel i dag bruker på en brutal og ofte folkerettsstridig måte. Det vises i denne sammenheng til at Israel omfattes av det norske eksportforbudet mot eksport av våpen og forsvarsmateriell til land i krig, men at Forsvaret de siste årene har gjort en rekke innkjøp av forsvarsmateriell fra Israel.

## KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Haakon Blankenborg, lederen Thorbjørn Jagland, Ola Røtvei og Jens Stoltenberg, fra Høyre, Julie Christiansen, Inge Lønning, Oddvard Nilsen og Elin Schanche, fra Fremskrittspartiet, Morten Høglund og Christopher Stensaker, fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen og Bjørn Jacobsen, fra

Kristelig Folkeparti, Jon Lilletun og Lars Rise, og fra Senterpartiet, Åslaug Haga, viser til Dokument nr. 8:87 (2003-2004) - forslag fra stortingsrepresentantene Kristin Halvorsen, Øystein Djupedal og Kjetil Bjørklund om at Norge skal gå inn for våpenembargo og andre former for sanksjoner mot Israel, og bidra til en internasjonal debatt om dette.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, vil påpeke at norsk tilnærming til konflikten mellom israelere og palestinere er basert på påvirkning gjennom dialog og samhandling, snarere enn gjennom sanksjoner og embargo. Denne linjen er for øvrig i tråd med EUs holdning. Flertallet vil også vise til at Norge har tradisjon for å si fra når én eller begge parter bryter sine forpliktelser i henhold til folkeretten og inngåtte avtaler. Dette kan skje i bilaterale møter, i internasjonale fora eller som pressettalelser.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, vil peke på at det vil være lite formålstjenlig å innføre sanksjoner mot ett spesielt land, gitt de spesielle forholdene i regionen. Mye tyder på at flere land i regionen støtter terror, noe som også er folkerettsstridig. Mange land har ennå ikke anerkjent staten Israels rett til å eksistere. FN undersøker nå om Iran er i ferd med å skaffe seg atomvåpen.

Et tredje flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at det nå må arbeides for å finne politiske og diplomatiske løsninger som inkluderer alle land i regionen. Det bør så snart forholdene ligger til rette for det innkalles til en bred internasjonal konferanse om situasjonen i Midtøsten, slik at det kan skapes en regional, internasjonal ramme rundt løsninger av de ulike spørsmålene i regionen. Samtidig må man bruke den muligheten til å gjenoppbygge tillit mellom israelere og palestinere som avholdelsen av valg på palestinsk side gir. Israel må trekke seg tilbake militært, lette på sikkerhetstiltakene og legge til rette for valg over hele Gaza og Vestbredden, inkludert i Øst-Jerusalem.

Dette flertallet mener at det hele tiden har vært et problem ved fredsprosessen at Israel har hatt et overveldende maktovertak. Dette kan rettes på ved at Europa og USA legger et koordinert diplomatisk og politisk press på Israel samtidig som man støtter de palestinske selvstyremyndigheter. Det er et spesielt behov for å støtte valgprosessen slik at valgene kan bli frie og rettferdige. Det er også et behov for å støtte reformprosessen på palestinsk side slik at korrupsjon kan bli bekjempet.

Fra norsk side bør man legge sterkere press på USA for å få landet til å engasjere seg på en upartisk måte for fred og gjennomføring av FNs resolusjoner. Norge bør gjøre det klart at vi ikke tror Irak vil kunne stabiliseres uten at den israelsk-palestinske konflikten løses.

Et fjerde flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, mener at for å få fredsprosessen i gang igjen må Europa og USA gjøre koordinerte, politiske bestrebelser for å få Israel til å akseptere de klare krav fra det internasjonale samfunn slik de er nedfelt i FNs sikkerhetsråds resolusjoner og Kvartettens veikart. Samtidig må det stilles krav om at de palestinske selvstyremyndighetene må vise vilje til å bekjempe terrorisme, få effektiv, demokratisk kontroll over palestinske sikkerhetsstyrker og få bukt med korrupsjon. Dette forutsetter sterk internasjonal støtte til reformarbeidet på palestinsk side.

Fra norsk side bør man fortsatt arbeide for at USA må aktivisere seg sterkere for gjennomføring av resolusjoner fra Sikkerhetsrådet og i arbeidet med Veikartet for fred. En fredelig løsning på den israelsk-palestinske konflikten er en nødvendig, om ikke tilstrekkelig, forutsetning for å lykkes med å stabilisere Midtøsten som region, og ikke minst Irak.

Dette flertallet mener at det ikke vil være hensiktsmessig å innføre sanksjoner mot et av landene i regionen når situasjonen kan gi nye muligheter for politiske fremstøt. Dette flertallet mener at det neppe vil la seg gjøre for Norge å kombinere sanksjoner mot en av partene og samtidig fortsette som formann for den internasjonale giverlandsgruppen for Det palestinske området (AHLIC).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti mener utfordringene i Midtøsten må møtes med et bredt sett av virkemidler, men disse medlemmer mener at sanksjoner mot det eneste virkelige demokratiet i regionen, Israel, ikke løser noen problemer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil særlig advare mot å gi seg inn på sanksjoner mot Israel, samtidig som det rapporteres om alvorlige brudd på menneskerettighetene, finansiering av terroraktiviteter og utbredt korrupsjon på palestinsk side.

Disse medlemmer mener den internasjonalt finansierte og organiserte terroren må bekjempes ved mer aktiv politikk overfor de land som står bak og trekker i trådene, særlig gjelder dette Iran. Irans negative innflytelse i Israel-Palestina-konflikten og i Irak er en av de fremste årsaker, etter disse medlemmers mening, til at arbeidet for fred ikke har kommet lenger.

Det er nå, etter synet til komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, nødvendig med en forsterket internasjonal innsats som bidrar til at partene snarest mulig gjenopptar forhandlingene i tråd med Veikartet for fred. Forslag om innføring av våpenembargo mot Israel vil kunne bli en avsporing fra disse anstrengelsene og gi partene nye påskudd til å fravike Veikartet.

Flertallet mener derfor det vil være mest konstruktivt å fortsette dialogen med begge parter i konflikten og påvirke partene til å respektere folkerettens

regler, inngåtte avtaler og relevante FN-resolusjoner. I denne sammenheng vil flertallet også understreke at erfaringer fra Sikkerhetsrådet og FNs generalforsamling tilsier at det ikke vil være mulighet til å få samtykke fra alle de fem faste medlemslandene om innføring av et sanksjonsregime mot Israel.

Når det gjelder forslaget om at Stortinget skal be Regjeringen stanse alle kjøp av forsvarsmateriell fra Israel, vil flertallet vise til norsk praksis som går ut på at salg av forsvarsmateriell skal basere seg på Stortingets vedtak av 1959. Det sentrale innholdet i dette vedtaket er at Norge ikke skal levere forsvarsmateriell til land hvor det er krig, krig truer eller hvor det er borgerkrig. Flertallet viser her til at Utenriksdepartementet skal vurdere enhver søknad opp mot gjeldende regelverk i lys av situasjonen i området på det aktuelle tidspunkt. Ut fra de vurderinger som er foretatt, har det ikke vært solgt forsvarsmateriell fra Norge til Israel. Imidlertid er det gitt enkelte utførselslisenser for varer som etter reparasjon i Israel returneres til Norge.

Det norske forsvaret har imidlertid foretatt enkelte innkjøp fra Israel. Dette har handlet om mindre anskaffelser. De gjenkjøpsregler som gjelder for militære anskaffelser, innebærer at det automatisk utløses krav om gjenkjøp ved anskaffelser av forsvarsmateriell over en verdi av 75 mill. kroner. Flertallet tar derfor i betraktning at dette har medført at Norge i flere tilfeller har avvist israelske tilbud fordi det ville være uforenlig med norsk politikk å levere forsvarsmateriell fra Norge til Israel.

Ensidig norsk våpenembargo eller andre former for ensidige norske sanksjoner mot Israel angående handel med forsvarsmateriell vil være en type tiltak som Stortinget tidligere har avvist.

Flertallet er imidlertid kjent med at det finnes enkelte eksempler på at regionale organisasjoner som EU har vedtatt tiltak mot et land uten at FNs sikkerhetsråd har vedtatt sanksjoner. For å iverksette tiltak uten vedtak i Sikkerhetsrådet forutsettes det fra norsk side at det ikke anses mulig å nå fram til vedtak eller anbefaling om sanksjoner fra Sikkerhetsrådet. Norge vil i så fall måtte gjennomføre tilsvarende tiltak ved egen lov om dette.

Flertallet finner på dette grunnlag ikke å kunne støtte forslaget om at Stortinget skal be Regjeringen stanse alle kjøp av forsvarsmateriell fra Israel. Flertallet vil heller ikke støtte forslaget om at Stortinget ber Regjeringen foreslå en internasjonal våpenembargo mot Israel. Forslaget om at Regjeringen skal ta initiativ til en debatt om økonomiske sanksjoner mot Israel under FNs generalforsamling 2004 har heller ikke flertallets tilslutning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at president Yassir Arafats bortgang representerer en seriøs utfordring i forholdet mellom Israel og palestinerne. Det er viktig at et nytt palestinsk lederskap får tid og anledning til å bygge tillit og legitimitet hos egen befolkning, slik at de har et visst handlingsrom i forhold til israelske myndigheter. Disse medlemmer tror at dersom nye palestinske

ledere får tilstrekkelig oppslutning og mandat i sitt eget folk, kan forhandlingene komme inn i en ny og mer konstruktiv fase, men advarer mot å tro at det kan oppnås en varig og rettferdig fred uten at det stilles strenge krav til Israel.

Disse medlemmer mener at dialog og forhandlinger er nødvendig for å få til en varig løsning på konflikten, men at hovedansvaret for at samtalen mellom partene har opphørt, ligger hos den israelske regjeringen. Manglende vilje til å komme palestinerne krav i møte er i seg selv et alvorlig hinder for fred. Men når de israelske myndigheter samtidig iverksetter nye tiltak som rammer sivile palestinere hardt og som er et brudd på internasjonal rett, fordrer det slik disse medlemmer ser det, nye virkemidler i norsk Midtøstenpolitikk. Norges rolle som tilrettelegger for fredsforhandlinger og megler i konflikten er tilbakelagt, men nettopp fordi Norge har hatt en sentral posisjon, vil det etter disse medlemmers mening være av interesse og betydning hva Norge foretar seg i den fasen konflikten er inne.

Disse medlemmer viser til at krav om sanksjoner mot Israel på bakgrunn av gjentatte brudd på folkeretten er reist fra mange hold, også fra EU. Europaparlamentet oppfordret i april 2002 til å si opp samarbeidsavtalen med Israel som ble inngått i 2000, en avtale som bl.a. gir gode handelsbetingelser for Israel. Parlamentet ba samtidig om stans i våpenhandelen med både palestinere og Israel. Europakommisjonen har på sin side gitt Israel beskjed om at den ikke aksepterer at produkter fra de okkuperte palestinske områdene merkes som "Made in Israel". Varer fra israelske bosettinger på palestinsk land vil dermed nektes adgang på det europeiske markedet.

Disse medlemmer mener at den offisielle norske oppfatning av israelske folkerettsbrudd i kraft av å være okkupasjonsmakt tilsier at det må legges betydelig sterkere press på Israel for å få til en fredsavtale mellom partene. Ensidige norske reaksjoner vil likevel være av begrenset betydning. Disse med-

lemmer mener derfor at Norge må ta initiativer til en internasjonal våpenembargo og debatt om handels-sanksjoner mot Israel i FN.

Komiteens medlem fra Senterpartiet er generelt av den oppfatning at sanksjoner og embargoer er lite egnet som virkemidler i internasjonal politikk. I den svært fastlåste konflikten mellom israelere og palestinere kunne imidlertid dette medlem under gitte forutsetninger ha anbefalt en internasjonal prosess med sikte på en våpenembargo mot Israel. I lys av den aktuelle situasjonen etter Arafats død og norsk ledelse av givergruppen i regionen, ansees imidlertid tidspunktet å være uheldig i forhold til igangsettelse av en slik prosess.

## **FORSLAG FRA SOSIALISTISK VENSTREPARTI**

### **Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:**

1. Stortinget ber Regjeringen stanse alle kjøp av forsvarsmateriell fra Israel.
2. Stortinget ber Regjeringen foreslå en internasjonal våpenembargo mot Israel.
3. Stortinget ber Regjeringen ta initiativ til en debatt om økonomiske sanksjoner mot Israel under FNs generalforsamling 2004.

## **KOMITEENS TILRÅDING**

Komiteen viser til dokumentet og råar Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:87 (2003-2004) - forslag fra stortingsrepresentantene Kristin Halvorsen, Øystein Djupedal og Kjetil Bjørklund om at Norge skal gå inn for våpenembargo og andre former for sanksjoner mot Israel, og bidra til en internasjonal debatt om dette - avvises.

Oslo, i utenrikskomiteen, den 24. november 2004

**Thorbjørn Jagland**  
leder

**Finn Martin Vallersnes**  
ordfører