



Serviço Público Federal  
Ministério da Educação  
**Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**YASMIM AWADALLA EL HAJJAR**

**LAWFARE NO CONFLITO ISRAEL-PALESTINA: A UTILIZAÇÃO DO  
DIREITO COMO ARMA POLÍTICA E JURÍDICA**

Campo Grande-MS

2025



Serviço Público Federal  
Ministério da Educação  
Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**YASMIM AWADALLA EL HAJJAR**

**LAWFARE NO CONFLITO ISRAEL-PALESTINA: A UTILIZAÇÃO DO  
DIREITO COMO ARMA POLÍTICA E JURÍDICA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de graduação de Direito mantido pela Faculdade de Direito, FADIR, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, sob a orientação do Prof. Doutor Gustavo Santiago Torrecilha Cancio.

Campo Grande-MS

2025



## RESUMO

O conceito de *lawfare* tem se tornado uma dimensão crucial no conflito entre Israel e Palestina, caracterizando-se pelo uso estratégico do Direito para alcançar objetivos políticos e militares. Este artigo analisa como ambas as partes utilizam tribunais internacionais, como a Corte Internacional de Justiça (CIJ) e o Tribunal Penal Internacional (TPI), para legitimar ações e pressionar adversários. Além disso, examina as limitações jurídicas e políticas na implementação dessas decisões, explorando sua influência nas negociações de paz. Por fim, aborda estudos de caso, como a decisão da CIJ sobre o muro na Cisjordânia e as investigações do TPI sobre crimes de guerra, para ilustrar o impacto concreto do *lawfare* no conflito. O estudo é desenvolvido, a partir do método dedutivo, com finalidade descritiva e exploratória e com meios bibliográfico e documental. Como resultados alcançados, a pesquisa conclui que a atuação de tribunais internacionais, como a CIJ e o TPI, introduziu uma via legal para abordar o conflito, permitindo que atores como a Palestina desafiem juridicamente desequilíbrios históricos de poder; entretanto, essa estratégia revela um impasse: apesar de criar uma aparência de responsabilização e justiça, tem se mostrado ineficaz em gerar transformações tangíveis na situação concreta vivida no território.

**Palavras-chave:** *Lawfare*, Conflito Israel-Palestina, Corte Internacional de Justiça, Tribunal Penal Internacional.

## ABSTRACT

The concept of *lawfare* has become a crucial dimension in the Israel-Palestine conflict, characterized by the strategic use of law to achieve political and military objectives. This article examines how both sides utilize international courts, such as the International Court of Justice (ICJ) and the International Criminal Court (ICC), to legitimize actions and pressure opponents. Furthermore, it explores the legal and political limitations in implementing these decisions and their influence on peace negotiations. Finally, it discusses case studies, such as the ICJ ruling on the West Bank barrier and ICC investigations into war crimes, to illustrate the concrete impact of *lawfare* on the conflict. The study is developed using the deductive method, with a descriptive and exploratory purpose, and based on bibliographic and documentary sources. As a result, the research concludes that the actions of international courts, such as the ICJ and the ICC, have introduced a legal avenue for addressing the conflict, allowing actors like Palestine to legally challenge historical power imbalances. However, this strategy reveals a deadlock: despite creating an appearance of accountability and justice, it has proven ineffective in producing tangible changes in the concrete reality on the ground.

**Key-words:** *Lawfare*, Israel-Palestine Conflict, International Court of Justice, International Criminal Court.

## 1 INTRODUÇÃO

O embate no território em que hoje se localiza Israel e Palestina é um dos conflitos mais longos e complexos registrados historicamente, sendo cercado por tensões e violência,



gerando uma grande ameaça à segurança internacional, sendo um exemplo paradigmático de disputa territorial que desafia o Direito Internacional. Diante disso, a interação no conflito entre as estratégias de *lawfare*<sup>1</sup> utilizadas por ambas as partes ao longo do tempo serão abordadas e, como consequência destas, a interferência na eficácia da regulamentação do conflito e o incentivo ao seu escalonamento.

Por conseguinte, as decisões emanadas da Corte Internacional de Justiça (CIJ) e do Tribunal Penal Internacional (TPI) que buscam abordar aspectos de legalidade, direitos humanos e crimes de guerra, enfrentam significativas limitações na sua implementação, contribuindo para o prolongamento do conflito e o comprometimento da garantia dos direitos humanos, visto que seus recursos são utilizados como estratégia intermediária para alcançar objetivos na guerra.

A importância do Direito Internacional na promoção da paz e da justiça global é inegável, mas sua efetividade pode ser muitas vezes limitada por fatores externos e internos. Logo, objetiva-se primordialmente compreender essas limitações para o avanço acadêmico na área jurídica internacional, mas também para a possibilidade de formulação de políticas mais eficazes e a busca por soluções duradouras e justas.

Este artigo busca explorar essas limitações e entender como fatores históricos, políticos, jurídicos, sociais e culturais, em conjunto com a força do *lawfare*, influenciam a aplicação prática das decisões internacionais no contexto do conflito Israel-Palestina. Ademais, é um estudo do tipo descritivo no qual se analisa doutrinas, artigos e decisões internacionais relacionados ao foco da pesquisa. A coleta de informações foi feita por meio de pesquisa documental, com a análise e consulta de artigos, pesquisas anteriores e notícias atualizadas ao contexto da Faixa de Gaza, além de utilizar também estudos de caso, com o enfoque em decisões prolatadas por órgãos internacionais no conflito apresentado.

## **2 LAWFARE NO CONFLITO ISRAEL-PALESTINA**

### **2.1 Definição e Conceito de *Lawfare***

*Lawfare*, neologismo derivado da contração das palavras *law* (direito) e *warfare* (guerra), é pioneiramente mencionado em um artigo de John Carlson e Neville Yeomans, de

---

<sup>1</sup> A decisão por escolher uma palavra da língua inglesa para descrever o fenômeno trabalhado nesta pesquisa se justifica pela ampla utilização em ambiente acadêmico dessa expressão. A tradução para a língua portuguesa, por ser um neologismo inglês, poderia ser realizada a partir das seguintes expressões: guerra jurídica, guerra legal e uso político do sistema judiciário.



1975, intitulado *Whither Goeth the Law – Humanity or Barbarity*<sup>2</sup>, que o descreveram como um fenômeno em que o conflito se desloca do campo bélico para o discursivo, substituindo "espadas por palavras". Essa concepção pioneira estabeleceu as bases para a compreensão do Direito como instrumento de disputa estratégica, não apenas como meio de pacificação social.

Tal analogia foi posteriormente contemplada de forma mais aprimorada por Orde Kittrie, em 2016, quando publica a obra *Lawfare: law as a weapon of war*<sup>3</sup>, explicando o *lawfare* em dois eixos centrais: a lei sendo utilizada para a criação de efeitos similares aos tipicamente pretendidos na ação de força convencional; e a ação sendo incentivada pela vontade de enfraquecer ou destruir um inimigo.

Uma conceituação adicional foi proposta por Siri Gloppen (2017), introduzindo o conceito estrito de *lawfare*, buscando sua definição em estratégias de movimentação do jurídico para incluir, de alguma forma, litígios, e que tem motivação no objetivo maior de transformação social, muito além da vitória individual. Essa abordagem destaca o uso do sistema jurídico como arena para disputas coletivas, em que a batalha legal não se limita à vitória processual, mas busca reconfigurar relações de poder (ex.: criminalização de políticas estatais via tribunais internacionais).

## 2.2 Estratégias Jurídicas de Israel e Palestina

Conforme afirma Dunlap, “the strategy of using – or misusing – law as a substitute for traditional military means to achieve na operational objective”<sup>4</sup> (DUNLAP, 2008, p. 147), a aplicação do *lawfare* como arma jurídica pode remapear o conflito, transformando tribunais e normas legais em estratégias de guerra. É o caso empregado por Israel e Palestina, conforme utilizam ações judiciais e reivindicações legais como forma de garantir vantagens e reafirmar condutas, porém com assimetrias marcantes em suas estratégias.

Dessa forma, as relações e estratégias presentes em conflitos armados entre Estados são diversificadas, com a utilização alternativa do *lawfare*, primariamente sendo indiciado apenas ao Estado de Israel, mas também usado pela Palestina, vejamos:

O conflito Israel-Palestina é um caso paradigmático de uso da *Lawfare*,

---

<sup>2</sup> Tradução livre: “Para Onde Vai o Direito – Humanidade ou Barbárie?”.

<sup>3</sup> Tradução livre: “Lawfare: a lei como instrumento de guerra”.

<sup>4</sup> Tradução livre: “a estratégia de usar – ou abusar – do Direito como substituto dos meios militares tradicionais para alcançar um objetivo operacional”.



visto mesmo como um laboratório experimental. Do lado palestino, o Hamas recorre há longos anos à estratégia de escudos humanos colocando combatentes no meio dos civis e em alvos civis, fato que é visto por alguns como uso da *Lawfare*, manipulação do direito por beligerantes, ao mesmo tempo que constitui uma violação direta do Direito Internacional Humanitário (DIH), constituindo um ato ilegal (NEVES, 2024, p. 19).

Pode-se extrair através do conflito entre Israel e Palestina que o impacto do *lawfare* na regulação dos conflitos armados é prejudicial, visto que acentua a fragmentação do Direito Internacional. Igualmente, tem o condão de promover uma lógica de *rule by law* como ferramenta de poder, contrastando com a *rule of law*<sup>5</sup>, que visa limitar o poder e, conseqüentemente, diminuir a eficácia da regulação (NEVES, 2024).

Israel adota um *lawfare* defensivo, ancorado em diversos eixos: a argumentação da legítima defesa (como previsto no artigo 51 da Carta da ONU<sup>6</sup>) para justificar operações militares, como os bloqueios a Gaza (CIJ, *Nicaragua v. USA*, 1986 – parâmetro de proporcionalidade); a criminalização de ONGs palestinas sob leis antiterrorismo (ex.: designação de *Addameer* e *Al-Haq* como "organizações terroristas" em 2021 – oficializada pelo Ministério da Defesa de Israel em 19 de outubro de 2021, com base na Lei de Combate ao Terrorismo de 2016 (artigo 3º)) e restringindo sua atuação jurídica internacional (HRW, 2021).

Além disso, com o *Contra-lawfare* institucional, um lobby para minar a jurisdição do TPI, como por exemplo a pressão dos EUA sobre o artigo 98 do Estatuto de Roma, em que este dispositivo prevê que um Estado não é obrigado a entregar indivíduos ao TPI se isso violar acordos bilaterais de imunidade. Aproveitando essa brecha, os EUA – sob os governos dos presidentes Trump e Biden – assinaram mais de 100 acordos bilaterais "Artigo 98" com países aliados (incluindo Israel) entre 2002 e 2023, prometendo sanções

---

<sup>5</sup> É importante destacar que a expressão *rule by law* (que pode ser traduzido como "governo pela lei" ou "domínio pela lei") tem uma conotação diferente de *rule of law* (traduzido como Estado de Direito). Enquanto *rule of law* implica que todos, inclusive o governo, estão subordinados à lei de forma justa e imparcial, *rule by law* sugere que a lei é usada como instrumento de poder, ou seja, o governo impõe sua vontade por meio da lei, muitas vezes de forma autoritária ou manipuladora. Portanto, dependendo do contexto, "rule by law" também pode ser traduzido como: "governo com base na lei (como instrumento de poder)", "imposição pela lei" e "uso autoritário da lei".

<sup>6</sup> Artigo 51 - Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer um ataque armado contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais (BRASIL, 1945).



econômicas e cortes na ajuda militar a nações que cooperassem com investigações do TPI contra cidadãos americanos ou israelenses (*American Service-Members Protection Act*, 2002).

Por fim, com a rejeição de decisões da ONU com base na “politização do Direito”, em que é argumentada em três dimensões: (1) a desproporcionalidade das condenações (140 resoluções contra Israel entre 1947-2022, contra 68 para todos os outros países combinados); (2) a seletividade institucional, evidenciada pelo tratamento único dado a Israel no Conselho de Direitos Humanos (único país com item permanente de agenda desde 2006); e (3) a alegada incompatibilidade dessas resoluções com o direito à autodefesa (Art. 51 da Carta da ONU). Essa postura reflete uma estratégia de *lawfare* defensivo, que busca deslegitimar mecanismos multilaterais ao expor seus supostos vieses políticos (SHANY, 2022, p. 45-72)

Paralelamente, a Palestina e seus representantes têm utilizado o *lawfare* com foco na tribunalização do conflito na tentativa de denunciar Israel no Tribunal Penal Internacional (TPI), visto que sua adesão ao Estatuto de Roma em 2015<sup>7</sup> que permitiu a investigação de supostos crimes de guerra israelenses, ao implicar a capacidade jurisdicional automática do Tribunal Penal Internacional (TPI) em face de eventuais crimes internacionais perpetrados em seus territórios (CAITA-MORENO, 2022).

Além disso, na Corte Internacional de Justiça (CIJ), com pareceres consultivos como o de 2004 (Muro na Palestina Ocupada)<sup>8</sup> e o recente processo de 2024<sup>9</sup>, que buscam caracterizar a ocupação israelense como violação de normas *jus cogens*, que são apresentadas como mecanismo de pressão à comunidade internacional e reforço da demanda por sanções e resoluções condenatórias.

A Autoridade Palestina mobiliza normas *erga omnes* para pressionar a comunidade internacional, destacando-se o uso estratégico do conceito de *apartheid* (Convenção

---

<sup>7</sup> Declaração de Aceitação da Jurisdição do Tribunal Penal Internacional nos termos do Artigo 12, item 3 do Estatuto de Roma. 1 de janeiro de 2015. Depositada junto ao Secretariado do TPI em 2 de janeiro de 2015. Ref.: CN.4.2015. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CN/2015/CN.4.2015-Eng.pdf>. O Artigo 12(3) do Estatuto de Roma (1998) permite que "Estados não-partes" aceitem a jurisdição do TPI através de declaração unilateral.

<sup>8</sup> Corte Internacional de Justiça. Parecer Consultivo sobre as Consequências Jurídicas da Construção de um Muro no Território Palestino Ocupado (2004). Este parecer conclui que a construção do muro além da Linha Verde viola o Direito Internacional (incluindo a IV Convenção de Genebra de 1949, artigo 49); Israel deve cessar a construção, dismantelar trechos já erguidos e indenizar afetados e todos os Estados devem não reconhecer a situação ilegal criada pelo muro.

<sup>9</sup> Corte Internacional de Justiça. Parecer Consultivo sobre as Consequências Jurídicas das Políticas e Práticas de Israel nos Territórios Palestinos Ocupados (2024 - em andamento). Submetido pela Assembleia Geral da ONU (Resolução A/RES/77/247).



Internacional de 1973)<sup>10</sup> em relatórios de organizações como *Amnesty International* (2022)<sup>11</sup> e *B'Tselem* (2021)<sup>12</sup>. Esses documentos, ao classificarem as políticas israelenses como regime de segregação racial, visam fundamentar pedidos de sanções econômicas e isolamento diplomático.

Contudo, como alerta Neves (2024), essa estratégia convive com violações seletivas do Direito Internacional Humanitário (DIH) por parte do Hamas, que utiliza táticas de escudos humanos (violando o Artigo 28 da IV Convenção de Genebra<sup>13</sup>) e posiciona alvos militares em áreas civis. Tais condutas, embora ilegais, são instrumentalizadas para gerar imagens de sofrimento civil que reforçam a narrativa palestina em fóruns internacionais – um paradoxo que expõe a complexidade ética do *lawfare* no conflito.

### 2.3 Impactos nas Negociações de Paz

A utilização de processos judiciais em tribunais internacionais frequentemente resulta na imposição de sanções e na condenação de práticas militares e políticas. Entretanto, essas decisões podem ser percebidas como medidas punitivas, pois a instrumentalização do Direito Internacional por ambas as partes gera efeitos diretos na viabilidade de acordos diplomáticos e na formulação de resoluções multilaterais.

O *lawfare* contribui, nessa questão, para a radicalização das posturas diplomáticas, visto que decisões jurídicas podem reforçar narrativas de vitimização e legitimação de ações militares. Em particular, Israel argumenta que as decisões internacionais muitas vezes causam o comprometimento da sua segurança interna, enquanto a Palestina utiliza destas decisões para fortalecer sua reivindicação por soberania. Assim, mesmo que tratados de paz sejam firmados, a existência de processos jurídicos pendentes pode dificultar a

<sup>10</sup> Artigo II da Convenção sobre Apartheid (1973) define o crime como "atos desumanos cometidos com o propósito de instituir e manter dominação de um grupo racial sobre outro e de oprimi-lo sistematicamente", incluindo: (a) Negação de direitos humanos fundamentais; (b) Criação de reservas e guetos segregados; (c) Exploração laboral discriminatória; (d) Perseguição de organizações opositoras. Texto completo: *United Nations Treaty Series*, vol. 1015, p. 243. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201015/v1015.pdf>.

<sup>11</sup> AMNESTY INTERNATIONAL. *Israel's Apartheid Against Palestinians: Cruel System of Domination and Crime Against Humanity*. Londres, 1º fev. 2022. 280 p. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/5141/2022/en/>

<sup>12</sup> B'TSELEM. *A Regime of Jewish Supremacy from the Jordan River to the Mediterranean Sea: This is Apartheid*. Jerusalém, jan. 2021. 72 p. Disponível em: [https://www.btselem.org/publications/fulltext/202101\\_this\\_is\\_apartheid](https://www.btselem.org/publications/fulltext/202101_this_is_apartheid)

<sup>13</sup> Texto do Artigo 28 (IV Convenção de Genebra): É proibido utilizar a presença de civis ou outras pessoas protegidas para tornar certos pontos ou áreas imunes a operações militares, em particular para tentar proteger objetivos militares de ataques ou para cobrir, favorecer ou impedir operações militares.



implementação. Ações legais contra líderes políticos ou militares podem, de certa maneira, inviabilizar compromissos assumidos, visto que a ameaça de sanções ou julgamentos desestimula concessões mútuas.

Essa dinâmica transforma o Direito Internacional de mediador em arena de conflito, onde cada vitória processual é interpretada como justificativa para endurecer posições, dificultando acordos baseados em reciprocidade. O resultado é um paradoxo: mecanismos criados para promover a paz através do direito têm sido usados para cristalizar narrativas de confronto, afastando as partes de soluções negociadas.

### 3 TRIBUNAIS INTERNACIONAIS E O LAWFARE

#### 3.1 Corte Internacional de Justiça (CIJ)

A Corte Internacional de Justiça (CIJ), principal órgão judiciário das Nações Unidas (artigo 92 da Carta da ONU)<sup>14</sup>, tem desempenhado um papel central na judicialização do conflito israelo-palestino, notadamente através de pareceres consultivos e contenciosos que envolvem questões de direito internacional humanitário e soberania territorial. Em 2004, a CIJ emitiu o Parecer Consultivo sobre o *Muro na Palestina Ocupada*, declarando a construção da barreira israelense em território palestino contrária ao Direito Internacional (Resolução 1515 da ONU) e exigindo sua desocupação com base na Quarta Convenção de Genebra (1949).

Recentemente, em 2024, a corte voltou a ser acionada para se pronunciar sobre a legalidade da ocupação israelense nos territórios palestinos, um caso que reacendeu debates sobre a aplicação do princípio da autodeterminação dos povos (Resolução 2625 da ONU) e a competência *ratione materiae* da CIJ em conflitos prolongados. Enquanto Israel contesta a jurisdição do tribunal, alegando parcialidade e politização do direito internacional, a Autoridade Palestina e organizações de direitos humanos defendem a CIJ como mecanismo essencial para a proteção de normas *erga omnes*. Essa dicotomia ilustra o papel ambivalente do tribunal: visto como instrumento de *lawfare* e, ao mesmo tempo, como guardião da ordem jurídica internacional.

---

<sup>14</sup> Texto do Artigo 92 (Carta da ONU): A Corte Internacional de Justiça será o órgão judicial principal das Nações Unidas. Ela funcionará de acordo com o Estatuto anexo, que é baseado no Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional e constitui parte integrante da presente Carta.



### 3.2 Tribunal Penal Internacional (TPI)

O Tribunal Penal Internacional (TPI), sediado em Haia, emerge como um foro responsável por julgar indivíduos acusados de crimes de guerra, crimes contra a humanidade e genocídio. Ele opera com base no Estatuto de Roma, que define sua jurisdição e procedimentos. No contexto do conflito Israel-Palestina, o TPI tem sido acionado para investigar alegações de violações do direito internacional humanitário.

A adesão da Palestina como Estado Parte em 2015 (Resolução ICC-ASP/14/Res.3) permitiu a abertura do caso *Situation in the State of Palestine* (2021), no qual o Promotor Karim Khan investiga supostos crimes de guerra sob os artigos 5º a 8º do Estatuto, incluindo alegações de transferência populacional ilegal (art. 8º, item 2, b, VIII) e ataques desproporcionais. Ademais, críticos como Yuval Shany (2022) argumentam que a jurisdição *ratione loci* do TPI enfrenta desafios epistemológicos devido à indefinição das fronteiras palestinas, enquanto defensores (HAJJAR, 2021) enxergam no tribunal um mecanismo de *accountability*<sup>15</sup> contra a impunidade estrutural.

A recente expedição de mandados de prisão contra líderes do Hamas e autoridades israelenses (2024) exemplifica a complexidade do *lawfare*: o TPI é simultaneamente acusado de judicialização política (por Israel) e celebrado como via de justiça transnacional (por atores pró- Palestina), revelando a tensão entre soberania estatal e universalismo penal.

### 3.3 Limitações na implementação das decisões internacionais

A eficácia do *lawfare* no conflito israelo-palestino esbarra em um desafio estrutural: a frágil capacidade de execução coercitiva das decisões judiciais internacionais. Embora tribunais como o TIJ e o TPI tenham reiteradamente condenado Israel por violações ao Direito Internacional – como no parecer consultivo sobre o Muro na Palestina Ocupada (2004) e nas investigações do TPI sobre crimes de guerra (2021-presente) –, a implementação dessas decisões depende da cooperação voluntária dos Estados ou do

---

<sup>15</sup> O termo *accountability* refere-se a um sistema de prestação de contas que combina a capacidade de investigar, processar e punir violações do Direito Internacional Humanitário (como no Artigo 8º do Estatuto de Roma), causar pressão diplomática para conformidade com decisões internacionais (ex: sanções por descumprimento de sentenças) e simbolicamente reconhecer ao público as violações como forma de reparação moral às vítimas. O TPI investiga crimes de guerra em Gaza (*accountability penal*), enquanto a CIJ pode determinar reparações (*accountability estatal*).



Conselho de Segurança da ONU, onde o poder de veto dos EUA<sup>16</sup> historicamente protege Israel de sanções.

Essa assimetria entre condenações jurídicas e consequências práticas cria um ciclo de impunidade que mina a credibilidade do sistema internacional, como destacou o relatório do *International Crisis Group* (2023, p. 17): "Decisões sem mecanismos de *enforcement* transformam-se em letra morta, alimentando a percepção de que o Direito Internacional é seletivo".

Simultaneamente, a Autoridade Palestina enfrenta dificuldades opostas: mesmo obtendo vitórias simbólicas em tribunais, carece de instrumentos para exigir seu cumprimento, como evidenciado pela continuação dos assentamentos israelenses após a Resolução 2334 da ONU (2016)<sup>17</sup>. Essa lacuna entre o jurídico e o político revela o cerne do problema: na ausência de um poder executivo internacional, o *lawfare* opera mais como arma de legitimação discursiva do que como mecanismo efetivo de mudança material.

## 4 ESTUDO DE CASO: LAWFARE E O CONFLITO

### 4.1 Decisão da CIJ sobre o Muro na Cisjordânia

A decisão da Corte Internacional de Justiça (CIJ) sobre o muro israelense na Cisjordânia teve repercussões indiretas, porém significativas, em Gaza, revelando como medidas jurídicas em um território ocupado podem gerar efeitos em cadeia. Embora o parecer consultivo de 2004 tenha se concentrado formalmente na Cisjordânia, seu impacto simbólico fortaleceu a estratégia palestina de usar instituições internacionais para pressionar Israel em todas as frentes. Como observou o jurista palestino Victor Kattan:

O parecer do TIJ sobre o muro criou um precedente jurídico que transcendeu a Cisjordânia. Gaza, embora sob um regime distinto de ocupação, foi imediatamente incluída no discurso de violações sistêmicas do Direito Internacional Humanitário (KATTAN, 2021, p. 287).

---

<sup>16</sup> O poder de veto é um privilégio dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (EUA, Rússia, China, França e Reino Unido), estabelecido pelo Artigo 27, item 3 da Carta da ONU, em que qualquer um desses países pode bloquear a adoção de resoluções substantivas (não processuais) mediante voto negativo, mesmo que a proposta tenha maioria de votos favoráveis (14/15).

<sup>17</sup> A Resolução 2334 da ONU (2016) vai declarar que os assentamentos em território palestino ocupado desde 1967 (incluindo Jerusalém Oriental) não têm validade legal e constituem uma violação grave do Direito Internacional. Entretanto, Israel rejeitou a resolução, anunciando expansão de assentamentos (Haaretz, 24/12/2016).



As conclusões da CIJ sobre a ilegalidade do muro foram extrapoladas para o bloqueio israelense a Gaza, citadas em relatórios da ONU, como por exemplo o Relatório do UNHRC<sup>18</sup>, de 2009, relatando que assim como o muro na Cisjordânia foi considerado ilegal por alterar demograficamente território ocupado, violando o artigo 49 da IV Convenção de Genebra<sup>19</sup>, o bloqueio a Gaza violaria, em adicional, os artigos 33 e 55<sup>20</sup> do mesmo dispositivo, fornecendo base jurídica suficiente para as acusações.

Após 2004, Israel argumentou que o muro na Cisjordânia e o bloqueio a Gaza eram medidas de segurança complementares. Segundo o Ministério das Relações Exteriores de Israel, o muro de segurança na Cisjordânia e as restrições em Gaza foram implementados como "componentes integrados de uma estratégia defensiva contra infiltrações terroristas"<sup>21</sup>. Dados do *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* – OCHA das Nações Unidas, de 2023, mostram que, enquanto o muro reduziu ataques na Cisjordânia, o cerco a Gaza levou ao aumento de 40% na taxa de desemprego e a restrição de 95% dos materiais de construção para reconstrução pós-conflitos.

A Autoridade Palestina usou o parecer para justificar novas ações na CIJ (ex.: caso sobre ocupação em 2024) e no TPI (investigação sobre operações em Gaza desde 2018). A ex-Procuradora do TPI, Fatou Bensouda, ainda em exercício, citou explicitamente a decisão de 2004 em seu pedido de abertura de investigação (2021), afirmando que “padrões de violações na Cisjordânia e Gaza revelam uma política sistemática”<sup>22</sup>.

Apesar do impacto retórico, a desconexão entre decisões jurídicas e realidade persiste. Enquanto a CIJ ordenou a cessação das violações, o bloqueio a Gaza permanece após 20 anos, e operações militares como a Margem Protetora (2014) e Guardiões dos

---

<sup>18</sup> UN HUMAN RIGHTS COUNCIL. *Report of the United Nations Fact-Finding Mission on the Gaza Conflict (Goldstone Report)*. A/HRC/12/48, 25 set. 2009. Trecho Relevante: Parágrafos 1203-1211 (p. 297-300) Disponível em: <https://undocs.org/A/HRC/12/48>.

<sup>19</sup> Texto do Artigo 49 (IV Convenção de Genebra): A Potência Ocupante não poderá deportar nem transferir, em todo ou em parte, a população de um território ocupado para fora ou para dentro desse território. Ela não poderá também transferir a sua própria população civil para o território ocupado.

<sup>20</sup> Texto do Artigo 33 (IV Convenção de Genebra): Nenhuma pessoa protegida poderá ser punida por uma infração que não tenha cometido pessoalmente. São proibidos os castigos coletivos, bem como todas as medidas de intimidação ou de terrorismo.

Texto do Artigo 55 (IV Convenção de Genebra): A potência ocupante tem o dever de assegurar o abastecimento alimentar da população, devendo fornecer víveres especialmente em caso de insuficiência de recursos. De igual modo, deverá facilitar quaisquer operações de socorro destinadas a suprir as necessidades da população.

<sup>21</sup> ISRAEL. Ministério das Relações Exteriores. *Statement on Security Measures in Gaza and the West Bank (2005)*. Disponível em: <https://www.gov.il/en/departments/news/security-measures-2005>.

<sup>22</sup> BENSOU DA, Fatou. *Situation in the State of Palestine: Request for authorization of an investigation pursuant to article 15(3)*. Haia: Tribunal Penal Internacional, 2021, §219. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/2021-03/010321-otp-palestine.pdf>.



Muros (2021) prosseguiram sem sanções concretas. Como concluiu o relatório do *International Crisis Group* (2024, p. 8): “O abuso da retórica jurídica internacional por ambas as partes fez pouco para conter a violência ou proteger civis, alimentando acusações mútuas”

#### 4.2 Investigação do TPI sobre Crimes de Guerra: *lawfare* em ação

A abertura de investigações pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) acerca de supostos crimes de guerra no conflito israelo-palestino configura um dos exemplos mais paradigmáticos da utilização estratégica do Direito Internacional como instrumento de *lawfare*. Este processo teve início em 2015, quando a Palestina, após obter o status de Estado observador não-membro na ONU em 2012 (Resolução A/RES/67/19)<sup>23</sup>, formalizou sua adesão ao Estatuto de Roma, submetendo-se voluntariamente à jurisdição do TPI.

Esse movimento calculado permitiu que, em março de 2021, a Procuradoria do tribunal, então sob a direção de Fatou Bensouda, autorizasse a investigação de crimes alegadamente cometidos em territórios palestinos ocupados desde junho de 2014 - período que engloba a Operação Margem Protetora em Gaza<sup>24</sup>.

A natureza assimétrica deste processo judicial revela as complexidades do *lawfare* na prática internacional. Conforme destacado por Shany (2022, p. 118), a estratégia palestina transcende a mera busca por prestação jurisdicional, assumindo claros contornos políticos: "A adesão ao Estatuto de Roma representou uma manobra calculada para internacionalizar o conflito e isolar Israel diplomaticamente, usando as estruturas legais como arena de confronto". Esta abordagem encontra respaldo no artigo 13(b) do Estatuto de Roma<sup>25</sup>, que permite a um Estado-parte submeter situações ao tribunal.

Do lado israelense, a reação foi de frontal oposição. O governo Netanyahu adotou uma postura de não cooperação, sustentando que o TPI carece de jurisdição sobre territórios soberanos de Israel e classificando o processo como "uma politização grosseira da justiça

<sup>23</sup> UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. Resolution A/RES/67/19: Status of Palestine in the United Nations. New York: UN, 29 Nov. 2012. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/67/19>.

<sup>24</sup> A Operação Margem Protetora (*Tzuk Eitan*, em hebraico) foi uma campanha militar israelense em Gaza (8 de julho a 26 de agosto de 2014), iniciada em resposta ao sequestro e assassinato de três jovens israelenses por militantes do Hamas e ao aumento de foguetes lançados de Gaza contra Israel.

<sup>25</sup> Texto do artigo 13 (b) do Estatuto de Roma: O Tribunal pode exercer sua jurisdição em relação a um crime nos termos do presente Estatuto se: (...) (b) Uma situação em que um ou mais desses crimes pareçam ter sido cometidos foi referida ao Procurador pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.



internacional" (declaração oficial do Ministério das Relações Exteriores de Israel, 2021)<sup>26</sup>. Esta resistência se fundamenta na ausência de ratificação israelense do Estatuto de Roma e na contestação do status de Estado da Palestina para fins de jurisdição internacional.

O impacto geopolítico desta investigação tem sido profundo. Os Estados Unidos, sob a administração do primeiro governo de Donald Trump (2017-2021), impuseram sanções contra funcionários do TPI em 2020 – medidas parcialmente revogadas pelo governo de Joe Biden em 2021, mas que revelaram a disposição de grandes potências em interferir no processo judicial quando este conflita com seus interesses estratégicos. Na União Europeia, o caso gerou divisões significativas, com países como Alemanha e Hungria questionando a competência do tribunal, enquanto Bélgica e França defenderam sua autonomia processual.<sup>27</sup>

Do ponto de vista jurídico, a decisão de fevereiro de 2021<sup>28</sup> que confirmou a jurisdição do TPI sobre os territórios palestinos (por 2 votos contra 1) estabeleceu um precedente controverso. Como observa Kretzmer (2020, p. 178), “a extensão da jurisdição a territórios cujo status soberano é disputado cria um risco de judicialização excessiva de conflitos políticos”. Esta decisão permitiu a investigação de três categorias principais de supostos crimes: i) os assentamentos israelenses na Cisjordânia (art. 8º, item 2, b, VIII, do Estatuto de Roma); ii) operações militares em Gaza; e iii) ataques de grupos armados palestinos contra civis israelenses.

A eficácia concreta deste processo como instrumento de *lawfare* permanece, contudo, questionável. Após três anos de investigações preliminares, os resultados práticos têm sido limitados: nenhuma acusação formal foi apresentada contra autoridades israelenses até 2024, e o processo tem enfrentado obstáculos políticos e probatórios significativos. Como destaca Weill (2023, p. 145), “o TPI tornou-se um campo de batalha onde a Palestina luta com artigos do Estatuto de Roma e Israel com pressão diplomática - ambos usando o Direito, mas nenhum buscando verdadeira justiça”.

Este caso revela assim as contradições fundamentais do *lawfare* contemporâneo:

---

<sup>26</sup> ISRAEL. Ministério das Relações Exteriores. *Comunicado Oficial sobre a Decisão do TPI Jurisdição na Palestina*. Jerusalém, 5 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://www.gov.il/en/departments/news/05022021-01>.

<sup>27</sup> Conselho da UE (2021): Declaração sobre a Independência do TPI (22/03/2021); Parlamento Europeu (2020): *Resolução sobre as Sanções dos EUA ao TPI* (17/12/2020) – Votação: 454 a favor (Bélgica/França), 150 contra (Hungria/Polônia).

<sup>28</sup> TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL (TPI). *Situation in the State of Palestine*. ICC-01/18-143. 5 de fevereiro de 2021. Disponível em: [https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2021\\_00828.PDF](https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2021_00828.PDF).



enquanto oferece a atores menos poderosos um mecanismo para desafiar assimetrias de poder no plano jurídico, sua eficácia permanece condicionada a fatores políticos extrínsecos ao direito. A investigação do TPI simboliza tanto as potencialidades quanto as limitações da judicialização de conflitos internacionais complexos, onde considerações estratégicas frequentemente eclipsam os imperativos de justiça transnacional.

Como conclui Posner (2019), quando instituições judiciais são instrumentalizadas como armas em conflitos políticos prolongados, arriscam perder sua legitimidade como árbitros neutros do Direito Internacional – um dilema que continua a desafiar tanto o TPI quanto a comunidade internacional como um todo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise do conflito Israel-Palestina sob a ótica do *lawfare* revela um quadro complexo em que o Direito Internacional se transforma simultaneamente em instrumento de disputa e vítima de suas próprias limitações estruturais. Como demonstrado ao longo deste trabalho, a judicialização do conflito por meio de tribunais como a CIJ e o TPI criou um paradoxo fundamental: enquanto oferece às partes, especialmente à Palestina, um mecanismo para contestar assimetrias de poder, falha em produzir resultados concretos que alterem a realidade no terreno.

Os estudos de caso analisados – particularmente a decisão da CIJ sobre o Muro na Cisjordânia (2004) e a investigação do TPI sobre crimes de guerra - evidenciam que o *lawfare* opera em três níveis simultâneos: como arma retórica na construção de narrativas, como instrumento de pressão diplomática e, paradoxalmente, como fator de prolongamento do conflito. Como observou Kattan (2021, p. 301), “a judicialização internacional transformou a natureza do confronto, mas não sua essência”.

As principais limitações identificadas podem ser sintetizadas na assimetria de poder e implementação das decisões internacionais com falta de mecanismos coercitivos eficazes, visto que o caso do Muro na Cisjordânia é paradigmático – mesmo com a clara condenação pela CIJ, a construção continuou e atualmente está, de acordo com o *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* – OCHA das Nações Unidas (2023), com 85% da estrutura está concluída. A proteção política de Israel por potências como os EUA no Conselho de Segurança da ONU neutraliza na prática os efeitos das condenações jurídicas.



Além disso, tanto a CIJ quanto o TPI enfrentam crises de legitimidade decorrentes de sua instrumentalização. A recente expedição de mandados pelo TPI, em 2024, contra líderes de ambos os lados parece mais uma tentativa de demonstrar equilíbrio do que uma ação efetiva por justiça.

Somado a isso, o *lawfare* cristalizou posições extremadas em ambas as partes. Israel, sob constante ameaça de processos internacionais, endureceu sua postura de não cooperação com organismos multilaterais. A Palestina, por outro lado, passou a depender excessivamente de vitórias simbólicas em tribunais, em detrimento de negociações diretas. Como resultado, a “paz jurídica” substituiu a busca por uma “paz política”, sem entregar resultados concretos para as populações afetadas.

Contudo, seria reducionista concluir que o *lawfare* tenha sido inteiramente ineficaz. Sua principal contribuição foi colocar o conflito Israel-Palestina no centro do debate sobre os limites do Direito Internacional contemporâneo. As ações judiciais criaram um importante registro histórico de violações e mantiveram aberta a possibilidade de responsabilização futura, ainda que tardia.

Como exemplificado no presente artigo, o *lawfare* no conflito Israel-Palestina representa tanto os potenciais quanto as armadilhas da judicialização de conflitos internacionais. Seu legado mais duradouro, ainda a ser revelado, pode caminhar no sentido de que, sem vontade política das partes e da comunidade internacional, mesmo as decisões jurídicas mais bem fundamentadas permanecerão letra morta. O desafio que se coloca é transformar o Direito Internacional de arma de guerra em instrumento efetivo de paz – tarefa que exigirá não apenas reformas institucionais, mas sobretudo um novo compromisso com a justiça transnacional como valor universal.

## REFERÊNCIAS

AMNESTY INTERNATIONAL. *Israel's Apartheid Against Palestinians*. Londres, 2022.

BENSOUDA, Fatou. *Situation in the State of Palestine: Request for authorization of an investigation pursuant to article 15(3)*. Haia: Tribunal Penal Internacional, 2021. 60 p.

Disponível em:

<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/2021-03/010321-otp-palestine.pdf>.

Acesso em: 15 maio 2025.

BLANK, Laurie R., **Finding Facts but Missing the Law: The Goldstone Report, Gaza**



and Lawfare,” *Case Western Reserve Journal of International Law*, XLIII:1–2, mar. 2011. 279–305.

BRASIL. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Promulga a Carta das Nações Unidas, da qual faz parte integrante o anexo Estatuto da Corte Internacional de Justiça, assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945, por ocasião da Conferência da Organização Internacional das Nações Unidas. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1945.

CAITA-MORENO, Juan-Carlos. **Potestad jurisdiccional de la Corte Penal Internacional: El caso de Israel y Palestina, ¿estatolatría beligerante o falta de competencia?**. ANIDIP, v. 9, p. 1-23, 2022. Disponível em: <<https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/anidip/a.10259>>. Acesso em: 30 mar. 2025.

CARLSON, John; YEOMANS, Neville. *Whither Goeth the Law – Humanity or Barbarity*. Melbourne: Law Institute Journal, 1975.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Consequências jurídicas da construção de um muro no território palestino ocupado**. Parecer Consultivo, 9 de julho de 2004. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/131>. Acesso em: 15 maio 2025.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA (CIJ). *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*. Mérito, Sentença de 27 de junho de 1986, § 176-195. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/case/70>. Acesso em: 15 maio 2025.

DUNLAP, Charles J. *Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Century Conflicts*. Washington: Carr Center for Human Rights, 2001.

EUA. *American Service-Members Protection Act. 2002*. Disponível em: <https://www.congress.gov/107/plaws/publ206/PLAW-107publ206.pdf>. Acesso em: 15 maio 2025.

GLOPPEN, Siri. *Litigation as a Strategy to Combat Lawfare*. Cambridge: CUP, 2017.

GOLDSTEIN, Brooke; MEYER, EITAN, Aaron. **Lawfare: The War against Free Speech: A First Amendment Guide for Reporting in an Age of Islamist Lawfare**. Centre for Security Policy, 2011.

HAJJAR, Lisa. *Lawfare and the Palestine-Israel Conflict*. *American Journal of International Law*, v. 115, n. 3, p. 423-450, 2021. DOI: [10.1017/ajil.2021.20](https://doi.org/10.1017/ajil.2021.20).

HEINZE, Eric. **International Law, Self-Defense, and the Israel-Hamas Conflict**. US Army War College Publications, 07 mar. 2024.

HUMAN RIGHTS WATCH. *Article 98 Agreements: Undermining International Justice*. 2023. Disponível em:



<https://www.hrw.org/report/2023/02/15/article-98-agreements/undermining-international-justice>. Acesso em: 15 maio 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH; AMNESTY INTERNATIONAL. *Israel's designation of Palestinian NGOs as terrorist groups*. 20 out. 2021. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2021/10/20/israels-designation-palestinian-ngos-terrorist-groups>. Acesso em: 15 maio 2025.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Israel and Hamas: Preventing a Regional Escalation*. Bruxelas: ICG, 12 jan. 2024. 15 p. Disponível em: <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/east-mediterranean-mena/israelpalestine/israel-and-hamas-preventing-regional-escalation>. Acesso em: 15 maio 2025.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *The Rule of Lawlessness: Enforcement in the Israeli-Palestinian Conflict*. Bruxelas, 2023.

ISRAEL. Ministério das Relações Exteriores. *Statement on Security Measures in Gaza and the West Bank (2005)*. Disponível em: <https://www.gov.il/en/departments/news/security-measures-2005>. Acesso em: 15 maio 2025.

KATTAN, V. *From Coexistence to Conquest: International Law and the Origins of the Arab- Israeli Conflict*. Londres: Pluto Press, 2021.

KITTRIE Orde F. *Lawfare: Law as a Weapon of War*. *British Yearbook of International Law*, v. 86, n. 1, p. 199–203, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/bybil/brw005>>. Acesso em: 01 nov. 2024.

KRETZMER, David. *The Occupation of Justice: The Supreme Court of Israel and the Occupied Territories*. 2ª ed. Oxford: Oxford University Press, 2020.

NEVES, Miguel Santos. *Gaza, o conflito Israel-Palestina e Lawfare: limitações na capacidade do Direito Internacional regular os conflitos armados*. Jurismat: Revista Jurídica, n. 19, 2024. DOI: 10.60543/jurismat.vi19.9602. Disponível em: <<https://revistas.ulusofona.pt/index.php/jurismat/article/view/9602>>. Acesso em: 05 maio 2025.

OCHA. *Gaza Blockade: 15 Years of Humanitarian Crisis*. Relatório, 2023.

ONU. *Carta das Nações Unidas*. 1945.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução A/RES/77/247*. 30 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/77/247>.

ONU. *Convenção de Genebra relativa à Proteção das Pessoas Civis em Tempo de Guerra (IV Convenção)*. Adotada em 12 ago. 1949. Artigo 28. Disponível em: <https://ihl-databases.icrc.org/pt/ihl-treaties/gc-1949-iv/article-28>. Acesso em: 15 maio 2025.



ONU. **Convenção Internacional sobre a Repressão e Punição do Crime de Apartheid.** Adotada em 30 nov. 1973. Entrada em vigor: 18 jul. 1976. Artigo II. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201015/v1015.pdf>. Acesso em: 15 maio 2025.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Assembleia Geral das Nações Unidas, Paris, 1948.

ONU. **Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.** Assembleia Geral das Nações Unidas, 1998.

POSNER, Eric A. *The Limits of International Law in Asymmetric Conflicts.* Harvard International Law Journal, v. 60, n. 1, p. 1-45, 2019.

SHANY, Yuval. *The Israeli-Palestinian Conflict Before the ICC: Jurisdictional Challenges.* European Journal of International Law, v. 33, n. 2, p. 345-370, 2022. DOI: [10.1093/ejil/chac015](https://doi.org/10.1093/ejil/chac015).

UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. *Resolution A/RES/67/19: Status of Palestine in the United Nations.* New York: UN, 29 Nov. 2012. Disponível em: <https://undocs.org/A/RES/67/19>. Acesso em: 15 maio 2025.

VIEIRA, André Luiz Valim. **Conflito Israel-Hamas e as Fraturas do Direito Internacional: Entre a Guerra e a Paz Positiva no Direito dos Conflitos Armados.** Campos Neutrais - Revista Latino-Americana de Relações Internacionais, Rio Grande, RS, v. 6, n. 1, p. 19–39, 2024. DOI: 10.14295/rcn.v6i1.17672. Disponível em: <https://furg.emnuvens.com.br/cn/article/view/17672>. Acesso em: 7 abril 2025.

WEILL, S. *Lawfare in the Middle East.* Cambridge, 2023.