



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 41 (649) • 11 marca 2010 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Marek Madej, Ernest Wyciszkievicz

Wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie Brita – implikacje dla stosunków UE-Izrael

Rafał Kownacki

W myśl wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 25 lutego br. w sprawie Brita produkty pochodzące z Zachodniego Brzegu nie są objęte terytorialnym zakresem stosowania układu stowarzyszeniowego z Izraelem, zatem nie mogą podlegać preferencyjnemu traktowaniu ustanowionemu w układzie. Orzeczenie to stanowi przejaw kontroli sądowej w zakresie zgodności z prawem międzynarodowym umów zawieranych przez Unię Europejską. Dla państw członkowskich UE jest natomiast wskazaniem, w jaki sposób prowadzić politykę handlową wobec Izraela i terytoriów palestyńskich.

Wyrok Trybunału świadczy o faktycznym zakwestionowaniu jako niezgodnego z prawem międzynarodowym izraelskiego podejścia do statusu prawnego osad żydowskich na terytorium Autonomii Palestyńskiej. Orzeczenie wpisuje się w unijną praktykę traktowania terytoriów palestyńskich jako okupowanych, co ma istotne implikacje natury prawnej i politycznej.

Palestyńskie terytoria okupowane. W związku z zajęciem ziem palestyńskich przez wojska izraelskie w 1967 r., Zachodni Brzeg – wraz ze wschodnią Jerozolimą – oraz Strefa Gazy stały się w świetle prawa międzynarodowego terytoriami okupowanymi (art. 42 Regulaminu Haskiego z 1907 r.). Z racji ratyfikowania przez Izrael w 1951 r. konwencji genewskiej o ochronie osób cywilnych podczas wojny (tzw. IV konwencja genewska z 1949 r.), status prawny obszarów palestyńskich potwierdzony został przez Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża. Podobnie Rada Bezpieczeństwa ONZ w rezolucji nr 242 z 1967 r., podkreślając niedopuszczalność powiększania terytorium państwa w wyniku konfliktu zbrojnego, uznała obszary zajęte przez Izrael w rezultacie wojny sześciodniowej za terytoria okupowane. W opinii doradczej z 9 lipca 2004 r. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że terytoria palestyńskie na wschód od tzw. zielonej linii należy traktować jako okupowane (pkt. 101 opinii). Uznał je za zewnętrzne wobec integralnego terytorium izraelskiego oraz potwierdził fakt sprawowania nad nimi efektywnej kontroli przez Izrael (pkt. 111).

Wycofanie izraelskich sił lądowych ze Strefy Gazy w 2005 r. w świetle prawa międzynarodowego nie oznacza zakończenia okupacji. W raporcie Komisji Praw Człowieka ONZ z 17 stycznia 2006 r. podkreślono, iż w celu ustalenia zakończenia okupacji konieczna jest utrata efektywnej kontroli nad danym obszarem (orzeczenie MTS w sprawie List). Pomimo wycofania sił lądowych, Izrael wciąż sprawuje kontrolę nad terytorium Strefy Gazy. Współcześnie stała obecność sił zbrojnych nie może być traktowana jako konieczna przesłanka stwierdzenia efektywnej kontroli nad obcym terytorium. Uderzenia akustyczne (tzw. *sonic booms*) generowane przez izraelskie odrzutowce, a także ataki rakietowe mogą służyć za militarne dowody trwającej izraelskiej okupacji – podobnie jak przetrzymywanie kilkuset palestyńskich więźniów ze Strefy Gazy. Zakończenie okupacji oznaczałoby konieczność ich zwolnienia przez Izrael (art. 77 IV konwencji genewskiej). Kontrola strefy buforowej oraz dostaw energii elektrycznej to kolejne dowody okupacji.

Powstrzymywanie się Izraela przed uznaniem terytoriów palestyńskich za okupowane ma na celu uniemożliwienie korzystania przez Palestyńczyków z gwarancji międzynarodowego prawa humanitarnego, w szczególności zakazu masowych lub indywidualnych przesiedleń, jak również deportacji. Zakaz ten wynika nie tylko z konwencji genewskiej, ale również z art. 8 ust. 2 statutu Międzynarodowego Try-

bunału Karnego. Uznanie przez Izrael okupacji potwierdzałoby nielegalność przesiedlenia części własnej ludności cywilnej na terytorium okupowane (art. 49 IV konwencji genewskiej). Zgodnie z opinią doradczą MTS z 9 lipca 2004 r. wiązałoby się to również z koniecznością zburzenia tzw. muru bezpieczeństwa oraz likwidacji specjalnego reżimu prawnego osad żydowskich, które korzystają ze zwolnień podatkowych, a także w pierwszej kolejności mają dostęp do systemów zaopatrzenia w wodę czy energię. Zgodnie z orzeczeniem MTK ds. b. Jugosławii w sprawie Krajišnik, opuszczanie przez ludność terytorium okupowanego własnych domostw w wyniku utrudniania przez państwo okupujące warunków życia – także poprzez zorganizowany napływ ludności państwa okupującego – stanowi przymusowe przesiedlenie, będące zbrodnią wojenną.

Wyrok w sprawie Brita. Postępowanie Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie Brita (C-386/08) zostało wszczęte w ramach procedury pytania prejudycjalnego. Niemiecka spółka Brita, działająca na rynku napojów gazowanych, zamówiła u swojego izraelskiego dostawcy akcesoria i syropy. Zostały one wytworzone w zakładzie produkcyjnym Mishor Adumin na Zachodnim Brzegu, na wschód od Jerozolimy. Spółka Brita poinformowała niemieckie organy celne, że wspomniane towary pochodzą z Izraela. W związku z tym wniosła o ich preferencyjne potraktowanie, a więc zwolnienie z należności celnych na mocy układu stowarzyszeniowego Wspólnot Europejskich i ich państw członkowskich z Izraelem z 20 listopada 1995 r. Podejrzewając, że towary pochodzą z terytoriów okupowanych, niemiecka służba celna wystąpiła do służby izraelskiej o przedstawienie dowodów wykluczających taką możliwość. Ta potwierdziła jedynie, że wyprodukowano je w strefie podlegającej izraelskiej kompetencji. W związku z tym Niemcy odmówiły ich preferencyjnego potraktowania, gdyż nie można było jednoznacznie ustalić ich pochodzenia. Spółka Brita odwołała się od decyzji władz niemieckich do sądu ds. podatkowych i celnych (Finanzgericht) w Hamburgu. Ten zaś skierował do TS UE pytanie prejudycjalne, czy wytworzone na okupowanych terytoriach palestyńskich towary, których pochodzenie zostało potwierdzone przez władze izraelskie mogą na podstawie tej deklaracji zostać objęte systemem preferencji na mocy układu WE-Izrael. Trybunał w Luksemburgu przypominał, że poza układem z Izraelem obowiązuje przejściowy układ stowarzyszeniowy między Wspólnotą Europejską a Organizacją Wyzwolenia Palestyny na rzecz Autonomii Palestyńskiej z 24 lutego 1997 r. Każdy z tych dwóch układów stowarzyszeniowych ma właściwy mu terytorialny zakres stosowania: układ z Izraelem – terytorium w granicach tego państwa uznanych przez prawo międzynarodowe, natomiast układ z OWP – terytorium Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy. Zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego niedozwolone jest tworzenie obowiązków dla podmiotu trzeciego bez jego zgody. W tym wypadku wykonywanie układu WE-Izrael nie może skutkować zmuszeniem władz palestyńskich do odstąpienia od wykonywania kompetencji, które zostały im nadane na mocy układu WE-OWP. Wobec tego tylko władze palestyńskie mogą wydawać dokumenty celne potwierdzające pochodzenie towarów wytworzonych na terytoriach Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy, nawet jeśli towary zostały wyprodukowane w osiedlach żydowskich, które stanowią terytoria o szczególnym reżimie w prawie izraelskim – w świetle prawa międzynarodowego wszystkie terytoria okupowane muszą być traktowane jako całość. Tylko w taki sposób poszanowana zostaje integralność terytorialna autonomii palestyńskiej oraz prawo Palestyńczyków do samostanowienia w ramach jednego systemu państwowego.

Orzeczenie w sprawie Brita, podobnie jak wytyczne rządu brytyjskiego z 2009 r. o znakowaniu towarów wyprodukowanych w osiedlach żydowskich na terytoriach okupowanych, są niesłusznie traktowane w Izraelu jako wrogie decyzje polityczne. Należy spodziewać się sądowych prób podważenia wyroku TS UE przez Izrael na poziomie krajowym, podobnie jak miało to miejsce po wydaniu opinii MTS w sprawie nielegalności muru bezpieczeństwa, gdy izraelski Sąd Najwyższy w wyroku z 15 września 2005 r. nie zgodził się z nim i uznał go za niewiążący.

Konkluzje. Wyrok TS UE w sprawie Brita stanowi przykład kontroli zgodności umów zawieranych przez Unię Europejską z powszechnym prawem międzynarodowym. Rządy państw członkowskich UE muszą zapewnić, aby produkty pochodzące z osiedli żydowskich na Zachodnim Brzegu nie trafiały do obrotu w ramach jednolitego rynku Unii na preferencyjnych warunkach. Wyrok zwraca uwagę na niezgodność z prawem międzynarodowym osadnictwa żydowskiego na terenach okupowanych. W związku z tym państwa członkowskie UE powinny wprowadzić wymóg czytelnego oznaczenia graficznego produktów importowanych z Izraela i terytoriów palestyńskich, które umożliwi konsumentom ustalenie ich pochodzenia. Wspierając proces pokojowy na Bliskim Wschodzie, Unia powinna przypominać rządowi izraelskiemu o konieczności przestrzegania zobowiązań międzynarodowych z zakresu prawa humanitarnego i praw człowieka w odniesieniu do palestyńskiej ludności terytoriów okupowanych.