

BRITA

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 25 lutego 2010 r. \*

W sprawie C-386/08

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Finanzgericht Hamburg (Niemcy) postanowieniem z dnia 30 lipca 2008 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 1 września 2008 r., w postępowaniu:

**Firma Brita GmbH**

przeciwko

**Hauptzollamt Hamburg-Hafen,**

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes trzeciej izby, pełniący obowiązki prezesa czwartej izby, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, J. Malenovský (sprawozdawca) i T. von Danwitz, sędziowie,

\* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: Y. Bot,  
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 września 2009 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Firma Brita GmbH przez D. Ehle, Rechtsanwalt,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez C. Tufvesson, F. Hoffmeistera oraz L. Bouyon, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 października 2009 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

- <sup>1</sup> Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Państwem Izrael

z drugiej strony, podpisanego w Brukseli w dniu 20 listopada 1995 r. (Dz.U. 2000, L 147, s. 3, zwanego dalej „układem stowarzyszeniowym WE–Izrael”), przy uwzględnieniu Eurośródziemnomorskiego przejściowego układu stowarzyszeniowego w sprawie wymiany handlowej i współpracy między Wspólnotą Europejską z jednej strony a Organizacją Wyzwolenia Palestyny (OWP) na rzecz Autonomii Palestyńskiej Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy z drugiej strony, podpisanego w Brukseli w dniu 24 lutego 1997 r. (Dz.U. 1997, L 187, s. 3, zwanego dalej „układem stowarzyszeniowym WE–OWP”).

- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu w sprawie celnej pomiędzy spółką prawa niemieckiego Firma Brita GmbH a Hauptzollamt Hamburg-Hafen (organem celnym portu w Hamburgu) w przedmiocie decyzji tego organu, na mocy której odmówiono skarżącej w postępowaniu przed sądem krajowym zastosowania preferencyjnego traktowania przy przywozie produktów wyprodukowanych na Zachodnim Brzegu.

## Ramy prawne

### *Konwencja wiedeńska*

- 3 Zgodnie z art. 1 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, s. 331, zatytułowanym „Zakres niniejszej konwencji”, ma ona zastosowanie do traktatów między państwami.

- 4 Artykuł 3 konwencji wiedeńskiej, zatytułowany „Porozumienia międzynarodowe nieobjęte zasięgiem niniejszej konwencji”, stanowi:

„Fakt, że niniejszej konwencji nie stosuje się ani do porozumień międzynarodowych, zawartych między państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego lub między takimi innymi podmiotami prawa międzynarodowego, ani do porozumień międzynarodowych zawieranych w formie innej niż pisemna, nie wpływa na:

[...]

- b) zastosowanie do nich którejkolwiek z norm sformułowanych w niniejszej konwencji, którym podlegałyby one na podstawie prawa międzynarodowego, niezależnie od tej konwencji;

[...]”.

- 5 Zgodnie z art. 31 konwencji wiedeńskiej, zatytułowanym „Ogólna reguła interpretacji”:

„1. Traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu.

2. Dla celów interpretacji traktatu [...]

3. Łącznie z kontekstem należy brać pod uwagę:

[...]

c) wszelkie odpowiednie normy prawa międzynarodowego, mające zastosowanie w stosunkach między stronami.

[...]”.

6 Artykuł 34 wskazanej konwencji, zatytułowany „Ogólna reguła dotycząca państw trzecich”, stanowi:

„Traktat nie tworzy obowiązków ani praw dla państwa trzeciego bez jego zgody”.

*Układ stowarzyszeniowy WE–Izrael*

7 Układ stowarzyszeniowy WE–Izrael, zatwierdzony decyzją Rady i Komisji 2000/384/WE, EWWiS z dnia 19 kwietnia 2000 r. (Dz.U. L 147, s. 1), wszedł w życie w dniu 1 czerwca 2000 r.

8 Artykuł 6 ust. 1 tego układu — zawarty w tytule II, odnoszącym się do swobodnego przepływu towarów — stanowi:

„Wzmacnia się strefę wolnego handlu między Wspólnotą i Izraelem, zgodnie z warunkami wymienionymi w niniejszym układzie oraz zgodnie z postanowieniami Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu z 1994 roku, jak również innych porozumień wielostronnych w sprawie obrotu towarowego załączonych do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO) [...]”.

9 Zgodnie z art. 8 wskazanego układu, w zakresie dotyczącym produktów przemysłowych w rozumieniu tego układu i z zastrzeżeniem przewidzianych w nim odstępstw, „cła przywozowe i wywozowe lub opłaty o skutku równoważnym są zakazane w obrocie między Wspólnotą i Izraelem [...]”.

10 Artykuł 75 ust 1 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael stanowi:

„Każda strona może skierować do Rady Stowarzyszenia dowolny spór wynikający ze stosowania lub interpretacji niniejszego układu”.

- 11 Terytorialny zakres stosowania układu stowarzyszeniowego WE–Izrael został zdefiniowany w art. 83 tego układu w następujący sposób:

„Niniejszy układ stosuje się, z jednej strony, do terytoriów, do których mają zastosowanie traktaty ustanawiające Wspólnotę Europejską oraz Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, na warunkach ustanowionych w tych traktatach, oraz, z drugiej strony, do terytorium Państwa Izrael”.

- 12 Protokół 4, załączony do układu stowarzyszeniowego WE–Izrael (zwany dalej „protokołem WE–Izrael”) ustanawia przepisy dotyczące określenia pojęcia „produkty pochodzące” i metod współpracy administracyjnej.

- 13 Zgodnie z art. 2 ust. 2 wskazanego protokołu za produkty pochodzące z Izraela uznaje się produkty całkowicie uzyskane w Izraelu w rozumieniu art. 4 tego protokołu, jak również produkty uzyskane w Izraelu, które zawierają materiały nie w pełni tam uzyskane, pod warunkiem że wymienione materiały zostały poddane wystarczającej obróbce i przetwarzaniu w Izraelu w rozumieniu art. 5 tego protokołu.

- 14 Zgodnie z art. 17 ust. 1 wskazanego protokołu:

„1. Produkty pochodzące w rozumieniu niniejszego protokołu korzystają w ramach przywozu na terytorium jednej ze stron z postanowień niniejszego układu po przedłożeniu jednego z następujących dokumentów:

- a) świadectwa przewozowego EUR.1 [...];

b) w przypadkach wymienionych w artykule 22 ustęp 1 deklaracji [...] składanej przez eksportera na fakturze, specyfikacji wysyłkowej lub na innym dokumencie handlowym, opisującym dane produkty w sposób dostatecznie szczegółowy umożliwiający ich identyfikację (zwanej dalej »deklaracją na fakturze«).

15 Zgodnie z art. 22 ust. 1 lit. a) wskazanego protokołu, zatytułowanym „Warunki sporządzania deklaracji na fakturze”, deklaracja na fakturze, określona w art. 17 ust. 1 lit. b), może być sporządzona przez upoważnionego eksportera w rozumieniu art. 23 tego protokołu.

16 Zgodnie ze wskazanym art. 23 protokołu organy celne kraju wywozu mogą upoważnić dowolnego eksportera, zwanego dalej „upoważnionym eksporterem”, który dokonuje częstych wysyłek produktów zgodnie z układem stowarzyszeniowym WE–Izrael oraz który przedstawia organom celnym w sposób spełniający ich wymogi wszystkie gwarancje konieczne do zweryfikowania pochodzenia produktów, jak również zapewnia spełnienie pozostałych wymagań protokołu, do sporządzania deklaracji na fakturze. Tego rodzaju deklaracja potwierdza pochodzenie danych produktów i umożliwia w ten sposób importerowi skorzystanie z preferencyjnego traktowania przewidzianego we wskazanym układzie.

17 Artykuł 32 protokołu WE–Izrael reguluje procedurę weryfikacji dowodu pochodzenia w następujący sposób:

„1. Dodatkowa [następcza] weryfikacja świadectw przewozowych EUR.1 i deklaracji na fakturze przeprowadzana jest wrywkowo lub w każdym przypadku, gdy organy celne kraju przywozu mają uzasadnione podejrzenie co do autentyczności takich dokumentów, pochodzenia danych produktów lub co do spełnienia pozostałych wymogów niniejszego protokołu.



2. W celu wykonania postanowień ustępu 1 organy celne [kraju przywozu] odsyłają świadectwo przewozowe EUR.1 oraz fakturę, jeżeli została przedłożona, deklarację na fakturze lub kopię tych dokumentów organom celnym [kraju] wywozu, podając, w zależności od przypadku, merytoryczne lub formalne powody uzasadniające przeprowadzenie takiej weryfikacji.

Wraz z wnioskiem o dodatkową [następczą] weryfikację organy celne przesyłają w charakterze uzupełnienia dowolne [wszelkie] uzyskane dokumenty i informacje, sugerujące, że informacje podane w świadectwie przewozowym EUR.1 lub w deklaracji na fakturze są błędne.

3. Weryfikację przeprowadzają organy celne kraju wywozu. W tym celu mają prawo zażądać przedstawienia wszelkich dowodów i przeprowadzić kontrolę ksiąg rachunkowych eksportera lub dokonać innych czynności kontrolnych, które uznają za stosowne.

4. [...]

5. Organy celne żądające weryfikacji informuje się o wynikach tej weryfikacji w terminie 10 miesięcy. Wyniki te muszą jednoznacznie wskazywać, że dokumenty są autentyczne, że dane produkty mogą zostać uznane za produkty pochodzące oraz że spełniają pozostałe wymogi niniejszego protokołu.

[...]

6. Jeżeli w przypadkach uzasadnionych wątpliwości brak jest odpowiedzi w terminie 10 miesięcy lub jeżeli odpowiedź nie zawiera dostatecznych informacji pozwalających

ustalić autentyczność kwestionowanego dokumentu lub też rzeczywistego pochodzenia produktów, wnioskujące organy celne odmawiają, z wyjątkiem wystąpienia siły wyższej lub wyjątkowych okoliczności, uprawnienia do preferencji”.

18 Co się tyczy rozstrzygania sporów art. 33 protokołu WE–Izrael stanowi:

„W przypadku powstania spor[u] w odniesieniu do procedur weryfikacyjnych określonych w artykule 32, który nie może być rozstrzygnięty między organami celnymi wnioskującymi o legalizację [weryfikację] a organami celnymi odpowiedzialnymi za jej przeprowadzenie lub w przypadku gdy wyniknie kwestia dotycząca [lub w odniesieniu do] interpretacji niniejszego protokołu, spór taki jest przedkładany Komitetowi Współpracy Celnej.

[...]”.

19 Zgodnie z art. 39 protokołu, zatytułowanym „Komitet Współpracy Celnej”:

„1. Tworzy się Komitet Współpracy Celnej, wyznaczony do prowadzenia współpracy administracyjnej w celu poprawnego i jednolitego stosowania niniejszego protokołu oraz wykonywania dowolnych [wszelkich] innych zadań w dziedzinie administracji celnej, które mogą mu zostać powierzone.

2. Komitet składa się, z jednej strony, z biegłych ze wszystkich państw członkowskich oraz z urzędników departamentu Komisji Wspólnot Europejskich, którzy są odpowiedzialni za zagadnienia administracji celnej, a z drugiej strony, z biegłych wyznaczonych przez Izrael”.

*Układ stowarzyszeniowy WE–OWP*

20 Układ stowarzyszeniowy WE–OWP, zatwierdzony decyzją Rady 97/430/WE z dnia 2 czerwca 1997 r. (Dz.U. L 187, s. 1), wszedł w życie w dniu 1 lipca 1997 r.

21 Artykuł 3 tego układu stanowi:

„Wspólnota i władze Palestyny ustanawiają stopniowo strefę wolnego handlu [...] zgodnie z zasadami wyrażonymi w niniejszym tytule i zgodnie z postanowieniami Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu z roku 1994 oraz innych porozumień wielostronnych w sprawie handlu towarami, załączonych do Porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO) [...]”.

22 Artykuły 5 i 6 układu stowarzyszeniowego WE–OWP stanowią:

„Artykuł 5

W wymianie handlowej między Wspólnotą a Zachodnim Brzegiem i Strefą Gazy nie wprowadza się żadnych nowych ceł przywozowych ani opłat o równoważnym skutku.

## Artykuł 6

Produkty pochodzące z Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy są w przywozie do Wspólnoty zwolnione z ceł i opłat o skutku równoważnym oraz nie stosuje się wobec nich ograniczeń ilościowych i środków o równoważnym skutku”.

- 23 W zakresie dotyczącym terytorialnego zakresu stosowania układu stowarzyszeniowego WE–OWP art. 73 tego układu stanowi:

„Niniejszy układ stosuje się z jednej strony do terytoriów, na których stosowany jest Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską i zgodnie z warunkami w nim określonymi, a z drugiej strony do terytorium Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy”.

- 24 Protokół 3, załączony do układu stowarzyszeniowego WE–OWP (zwany dalej „protokołem WE–OWP”), ustanawia przepisy dotyczące definicji pojęcia „produkty pochodzące” i metod współpracy administracyjnej.

- 25 Zgodnie z art. 2 ust. 2 tego protokołu za produkty pochodzące z Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy uważa się produkty całkowicie uzyskane na Zachodnim Brzegu i w Strefie Gazy oraz produkty, które tam są uzyskane, ale zawierają materiały nie w pełni tam uzyskane, pod warunkiem że wymienione materiały zostały poddane na tych terytoriach wystarczającej obróbce lub przetworzeniu.

- 26 Artykuł 15 ust. 1 protokołu WE–OWP stanowi, że produkty pochodzące z Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy korzystają w przywozie do Wspólnoty z postanowień układu stowarzyszeniowego WE–OWP po przedstawieniu świadectwa przewozowego EUR.1 lub, w przypadkach określonych w artykule 20 ust. 1 tego protokołu, deklaracji składanej przez eksportera na fakturze, specyfikacji wysyłkowej lub jakimkolwiek innym dokumencie handlowym, który podaje opis danych produktów wystarczająco szczegółowo, aby mogły zostać zidentyfikowane. Deklaracja ta zwana jest „deklaracją na fakturze”.
- 27 Artykuł 16 ust. 1 protokołu WE–OWP stanowi, że świadectwo przewozowe EUR.1 wystawiane jest przez organy celne kraju wywozu. Zgodnie z art. 16 ust. 4 protokołu 3 świadectwo to wydawane jest przez organy celne Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy, jeżeli dane produkty mogą być uważane za produkty pochodzące z Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy oraz spełniają pozostałe wymogi niniejszego protokołu.
- 28 Zgodnie z art. 20 ust. 1 lit. a) protokołu WE–OWP odnoszącym się do warunków składania deklaracji na fakturze tego rodzaju deklaracja może zostać złożona przez upoważnionego eksportera w rozumieniu art. 21 tego protokołu. Zgodnie z art. 20 ust. 2 protokołu 3 deklaracja na fakturze może zostać sporządzona w przypadku, gdy dane produkty mogą być uważane za produkty pochodzące ze Wspólnoty, Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy oraz spełniają inne warunki przewidziane w tym protokole.
- 29 Artykuł 21 protokołu WE–OWP, odnoszący się do upoważnionych eksporterów stanowi w ust. 1, że organy celne kraju wywozu mogą upoważnić dowolnego eksportera, który dokonuje częstych wysyłek produktów zgodnie z układem stowarzyszeniowym WE–OWP oraz który przedstawia organom celnym w sposób spełniający ich wymogi wszystkie gwarancje konieczne do zweryfikowania pochodzenia produktów, jak również zapewnia spełnienie pozostałych wymagań protokołu, do sporządzania deklaracji na fakturze.

**Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne**

- 30 Skarżąca w postępowaniu przed sądem krajowym, Firma Brita GmbH, ma siedzibę w Niemczech. Dokonuje ona przywozu urządzeń do nasycania wody gazem oraz akcesoriów i syropów wytwarzanych przez izraelskiego dostawcę, spółkę Soda-Club Ltd, mającą zakład produkcyjny w Mishor Adumin na Zachodnim Brzegu, na wschód od Jerozolimy. Soda-Club Ltd jest upoważnionym eksporterem w rozumieniu art. 23 protokołu WE–Izrael.
- 31 W pierwszej połowie roku 2002 skarżąca w postępowaniu przed sądem krajowym wystąpiła o dopuszczenie przywiezionych towarów do swobodnego obrotu, przedstawiając w sumie ponad 60 zgłoszeń celnych. Wskazała ona Izrael jako państwo pochodzenia tych towarów i wniosła o zastosowanie preferencyjnego traktowania przewidzianego w układzie stowarzyszeniowym WE–Izrael w oparciu o deklaracje na fakturach wystawionych przez dostawcę, na których wskazano, że omawiane produkty pochodzą z Izraela.
- 32 Niemieckie organy celne tymczasowo przyznały żądane preferencyjne traktowanie, jednak wszczęły jednocześnie procedurę następczej weryfikacji. W odpowiedzi na pytania niemieckich organów celnych izraelskie organy celne wskazały, iż „z dokonanej przez [nie] weryfikacji wynika, że przedmiotowe towary pochodzą ze strefy podlegającej kompetencji izraelskich organów celnych. Jako takie, towary te należy uznać za produkty pochodzące, zgodnie z układem stowarzyszeniowym WE–Izrael, oraz za objęte systemem preferencji ustanowionym w tym układzie”.
- 33 Pismem z dnia 6 lutego 2003 r. niemieckie organy celne zwróciły się do izraelskich organów celnych o wskazanie, tytułem dodatkowej informacji, czy omawiane towary zostały wytworzone na terytorium osiedli izraelskich na Zachodnim Brzegu, w Strefie Gazy, we Wschodniej Jerozolimie bądź na Wzgórzach Golan. Pismo to pozostało bez odpowiedzi.

34 W związku z tym na mocy decyzji z dnia 25 września 2003 r. niemieckie organy celne odmówiły uprzednio przyznanego preferencyjnego traktowania ze względu na to, że nie można było ponad wszelką wątpliwość ustalić, iż przywożone towary objęte były układem stowarzyszeniowym WE–Izrael. Postanowiono zatem o przeprowadzeniu retrospektywnego pokrycia należności celnych w łącznej wysokości 19 155,46 EUR.

35 Skarżąca przed sądem krajowym, po oddaleniu odwołania, wniosła do Finanzgericht Hamburg (sądu ds. podatkowych i celnych w Hamburgu) skargę o stwierdzenie nieważności wskazanej decyzji. Sąd krajowy uznał, że rozstrzygnięcie sporu zależy od wykładni układu stowarzyszeniowego WE–Izrael, protokołu WE–Izrael i układu stowarzyszeniowego WE–OWP.

36 W tych okolicznościach Finanzgericht Hamburg postanowił zawiesić postępowanie i przedstawić Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy w każdym przypadku importerowi produktu pochodzącego z Zachodniego Brzegu należy przyznać wnioskowane preferencyjne traktowanie, mając na uwadze to, że to preferencyjne traktowanie przewidziane jest w dwóch mających tu potencjalnie zastosowanie układach — mianowicie w [układzie stowarzyszeniowym WE–Izrael] oraz w [układzie stowarzyszeniowym WE–OWP] — dla towarów pochodzących, odpowiednio, z terytorium państwa Izrael i z Zachodniego Brzegu, nawet jeżeli przedłożone zostało jedynie formalne świadectwo pochodzenia z Izraela?

W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie pierwsze:

2) Czy zgodnie z układem stowarzyszeniowym WE–Izrael organy celne państwa członkowskiego zobowiązane są uznać wydane przez organy izraelskie świadectwo pochodzenia w przypadku importera, który wnioskuje o przyznanie preferencyj-

nego traktowania produktu wprowadzonego na terytorium Wspólnoty — a procedura weryfikacyjna, o której mowa w art. 32 protokołu [WE–Izrael] nie została wszczęta — jeżeli wątpliwości organów celnych co do statusu produktu pochodzącego ograniczają się tylko do kwestii pochodzenia tego produktu z terytorium znajdującego się jedynie pod kontrolą Izraela — zgodnie z izraelsko-palestyńskim porozumieniem przejściowym — i dopóki nie przeprowadzono procedury, o której mowa w art. 33 protokołu [WE–Izrael]?

W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie:

- 3) Czy w przypadku gdy w wyniku złożonego przez organy celne kraju przywozu wniosku o przeprowadzenie weryfikacji zgodnie z art. 32 ust. 2 protokołu [WE–Izrael] organy izraelskie potwierdziły (jedynie), że dane produkty zostały wytworzone na terytorium należącym do właściwości izraelskich organów celnych, a tym samym pochodzą z Izraela, oraz gdy na wystosowane następnie wezwanie organów celnych kraju przywozu do udzielenia bardziej szczegółowych wyjaśnień organy izraelskie nie udzieliły odpowiedzi, organy celne kraju przywozu mogą już z tego względu automatycznie odmówić preferencyjnego traktowania, w szczególności bez uwzględnienia faktycznego pochodzenia danych produktów?

W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej na pytanie trzecie:

- 4) Czy organy celne [kraju przywozu] mogą odmówić preferencyjnego traktowania na podstawie układu stowarzyszeniowego WE–Izrael już z tego względu, że — co zostało w międzyczasie ustalone — produkty pochodzą z Zachodniego Brzegu, czy też należy przyznać to preferencyjne traktowanie na podstawie tego układu także w odniesieniu do produktów pochodzących z tego terytorium, w każdym razie



dopóki nie została przeprowadzona określona w art. 33 protokołu [WE–Izrael] procedura rozstrzygnięcia sporów dotycząca interpretacji występującego w tym układzie pojęcia »terytorium Państwa Izrael«?».

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### *W przedmiocie pytań pierwszego i czwartego*

- 37 W pytaniach pierwszym i czwartym, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy organy celne kraju przywozu mogą odmówić przyznania preferencyjnego traktowania ustanowionego na mocy układu stowarzyszeniowego WE–Izrael, gdy rozpatrywane towary pochodzą z Zachodniego Brzegu.
- 38 Na wstępie należy stwierdzić, że odpowiedź na te pytania jest ściśle związana z wykładnią, jaką należy nadać art. 83 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael, definiującemu terytorialny zakres stosowania tego układu.
- 39 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 217 TFUE i 218 TFUE umowa zawarta przez Radę Unii Europejskiej z państwem trzecim stanowi w zakresie dotyczącym Unii Europejskiej akt przyjęty przez instytucję Unii w rozumieniu art. 267 akapit pierwszy lit. b) TFUE oraz że z chwilą wejścia w życie takiej umowy jej postanowienia stanowią integralną część systemu prawa Unii, a ponadto że w ramach tego systemu prawa Trybunał jest właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie wykładni takiej umowy (zob. podobnie wyroki: z dnia 30 września 1987 r. w sprawie 12/86 Demirel, Rec. s. 3719, pkt 7; z dnia 16 czerwca 1998 r. w sprawie C-162/96 Racke, Rec. s. I-3655, pkt 41). Ponadto układ stowarzyszeniowy WE–Izrael —

zawarty pomiędzy dwoma podmiotami prawa międzynarodowego publicznego — podlega regulacjom prawa międzynarodowego, a w szczególności, w zakresie jego wykładni, międzynarodowemu prawu traktatów.

40 Międzynarodowe prawo traktatów zostało zasadniczo skodyfikowane w konwencji wiedeńskiej. Zgodnie z art. 1 tej konwencji ma ona zastosowanie do traktatów między państwami. Jednakże zgodnie z art. 3 lit. b) wskazanej konwencji fakt, że nie stosuje się jej do porozumień międzynarodowych zawartych między państwami a innymi podmiotami prawa międzynarodowego, nie wpływa na zastosowanie do nich wszelkich norm sformułowanych w tej konwencji, którym podlegałyby one na podstawie prawa międzynarodowego, niezależnie od tej konwencji.

41 W związku z tym postanowienia zawarte w konwencji wiedeńskiej mają zastosowanie do umowy zawartej pomiędzy państwem a organizacją międzynarodową, takiej jak układ stowarzyszeniowy WE–Izrael, albowiem postanowienia te stanowią wyraz ogólnego, zwyczajowego prawa międzynarodowego. A zatem układ stowarzyszeniowy WE–Izrael należy interpretować zgodnie z tymi postanowieniami.

42 Ponadto Trybunał orzekł już, że jakkolwiek konwencja wiedeńska nie wiąże ani Wspólnoty, ani wszystkich państw członkowskich, to szereg jej postanowień odzwierciedla zasady zwyczajowego prawa międzynarodowego, które jako takie wiążą instytucje Wspólnoty i wchodzą w zakres wspólnotowego porządku prawnego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Racke, pkt 24, 45, 46; zob. również w zakresie dotyczącym odesłań do konwencji wiedeńskiej w ramach wykładni układów stowarzyszeniowych zawartych przez Wspólnoty Europejskie wyroki: z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie C-416/96 El-Yassini, Rec. s. I-1209, pkt 47; z dnia 20 listopada 2001 r. w sprawie C-268/99 Jany i in., Rec. s. I-8615, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 43 Zgodnie z art. 31 konwencji wiedeńskiej traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu. W tym zakresie należy łącznie z kontekstem uwzględnić wszelkie odpowiednie normy prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami.
- 44 Pośród tych mających zastosowanie norm prawa międzynarodowego, na które można się powoływać w ramach stosunków pomiędzy stronami układu stowarzyszeniowego WE–Izrael, istnieje należąca do ogólnego prawa międzynarodowego zasada względnej skuteczności traktatów, wedle której traktaty nie mogą szkodzić ani przynosić korzyści podmiotom trzecim („*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*”). Ta zasada ogólnego prawa międzynarodowego znalazła szczególny wyraz w art. 34 konwencji wiedeńskiej, zgodnie z którym traktat nie tworzy obowiązków ani praw dla państwa trzeciego bez jego zgody.
- 45 Z tych rozważań wstępnych wynika, że art. 83 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael, określający terytorialny zakres stosowania tego układu, należy interpretować w taki sposób, aby był on zgodny z zasadą „*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*”.
- 46 W tym względzie jest bezsporne, że Wspólnoty Europejskie zawarły kolejno dwa eurośródziemnomorskie układy stowarzyszeniowe, pierwszy w Państwem Izrael, a drugi z Organizacją Wyzwolenia Palestyny na rzecz Autonomii Palestyńskiej Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy.
- 47 Każdy z tych dwóch układów stowarzyszeniowych ma właściwy mu terytorialny zakres stosowania. Artykuł 83 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael stanowi, że ma on zastosowanie do „terytorium Państwa Izrael”. Artykuł 73 układu stowarzyszeniowego WE–OWP stanowi, że ma on zastosowanie do „terytorium Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy”.

- 48 Te dwa układy stowarzyszeniowe mają taki sam cel — wskazany, odpowiednio w art. 6 ust. 1 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael i w art. 3 układu stowarzyszeniowego WE–OWP — a mianowicie ustanowienie lub wzmocnienie strefy wolnego handlu między stronami — i taki sam przedmiot, zdefiniowany dla produktów przemysłowych odpowiednio w art. 8 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael i w art. 5 i 6 układu stowarzyszeniowego WE–OWP — a mianowicie zniesienie ceł, ograniczeń ilościowych i innych środków o skutku równoważnym w wymianie handlowej między stronami każdego z tych układów.
- 49 Co się tyczy „metod współpracy administracyjnej” w zakresie układu stowarzyszeniowego WE–Izrael, z postanowień art. 22 ust. 1 lit. a) oraz art. 23 ust. 1 protokołu WE–Izrael wynika, że konieczna dla preferencyjnego traktowania przy wywozie deklaracja na fakturze jest sporządzana przez eksportera upoważnionego przez „organy celne kraju wywozu”.
- 50 W zakresie dotyczącym układu stowarzyszeniowego WE–OWP z postanowień art. 20 ust. 1 lit. a) i art. 21 ust. 1 protokołu WE–OWP wynika, że konieczna dla preferencyjnego traktowania przy wywozie deklaracja na fakturze jest sporządzana przez eksportera upoważnionego przez „organy celne kraju wywozu”. Ponadto art. 16 ust. 4 protokołu WE–OWP stanowi, że jedynie „organy celne Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy” są uprawnione do wydawania świadectwa przewozowego EUR.1, jeżeli dane produkty mogą być uważane za produkty pochodzące z Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy.
- 51 Z powyższego wynika, że zarówno jednym, jak i drugim „organom celnym kraju wywozu” w rozumieniu obydwu wskazanych protokołów przysługuje odpowiednio w ramach ich danego zakresu zwierzchnictwa terytorialnego wyłączna kompetencja do wydawania świadectw przewozowych EUR.1 lub do udzielania upoważnień eksporterom mającym siedzibę na administrowanym przez nie terytorium.

- 52 W związku z tym dokonywanie wykładni art. 83 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael w ten sposób, że władze izraelskie miałyby kompetencje celne w zakresie produktów pochodzących z Zachodniego Brzegu, oznaczałoby nałożenie palestyńskim organom celnym obowiązku niewykonywania swych kompetencji, które zostały im nadane na mocy wskazanych postanowień protokołu WE–OWP. Taka wykładnia, skutkująca powstaniem obowiązku podmiotu trzeciego bez jego zgody, byłaby niezgodna z wynikającą z ogólnego prawa międzynarodowego zasadą „pacta tertiis nec nocent nec prosunt”, skodyfikowaną w art. 34 konwencji wiedeńskiej.
- 53 W związku z powyższym art. 83 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael należy interpretować w ten sposób, że produkty pochodzące z Zachodniego Brzegu nie są objęte terytorialnym zakresem stosowania tego układu i w konsekwencji nie mogą korzystać z preferencyjnego traktowania ustanowionego w tym układzie.
- 54 W tych okolicznościach niemieckie organy celne mogły odmówić przyznania przewidzianego w układzie stowarzyszeniowym WE–Izrael preferencyjnego traktowania względem omawianych towarów ze względu na to, że pochodziły one z Zachodniego Brzegu.
- 55 W ramach pytania pierwszego sąd krajowy zmierza również do ustalenia, czy organy celne kraju przywozu mogą przyznać preferencyjne traktowanie, gdy traktowanie to jest przewidziane w obydwu wchodzących w grę układach, a mianowicie w układzie stowarzyszeniowym WE–Izrael i w układzie stowarzyszeniowym WE–OWP, w przypadku gdy jest bezsporne, że rozpatrywane towary pochodzą z Zachodniego Brzegu i gdy przedłożone zostało jedynie formalne świadectwo pochodzenia z Izraela. Konkretnie sąd krajowy zmierza do ustalenia, w jakim stopniu można dopuścić zbieg podstaw prawnych, pozostawiając bez odpowiedzi kwestię, który z tych układów ma

zastosowanie w niniejszej sprawie, i czy świadectwo pochodzenia powinno być zostać wydane przez władze izraelskie, czy też palestyńskie.

- 56 Przyjęcie tego rodzaju zbiegu podstaw prawnych, opartego wyłącznie na stwierdzeniu, że obydwa omawiane układy przewidują preferencyjne traktowanie, i że pochodzenie towarów zostało ustalone w oparciu o inne środki dowodowe niż środki przewidziane w rzeczywistości mającym zastosowanie układzie stowarzyszeniowym, prowadziłoby do ogólnego zanegowania konieczności przedstawienia ważnego świadectwa pochodzenia wydanego przez właściwe władze kraju wywozu dla celów skorzystania z preferencyjnego traktowania.
- 57 Zarówno z art. 17 protokołu WE–Izrael, jak również z art. 15 protokołu WE–OWP wynika, że celem możliwości zastosowania preferencyjnego traktowania dla produktów pochodzących od stron układu wymagane jest świadectwo pochodzenia. Ten wymóg przedstawienia ważnego świadectwa pochodzenia wydanego przez właściwe władze nie może zostać uznany za zwykłą formalność mogącą pozostać niedochowaną, gdy pochodzenie zostanie ustalone w oparciu o inne środki dowodowe. W tym względzie Trybunał orzekł już, że nie może zostać zaakceptowana ważność świadectw wydanych przez władze inne niż te, które są w sposób wyraźny do tego powołane w danym układzie stowarzyszeniowym (zob. podobnie wyrok z dnia 5 lipca 1994 r. w sprawie C-432/92 Anastasiou i in., Rec. s. I-3087, pkt 37–41).
- 58 Mając na uwadze powyższe rozważania, na pytania pierwsze i czwarte należy udzielić odpowiedzi, że organy celne kraju przywozu mogą odmówić przyznania preferencyjnego traktowania określonego w układzie stowarzyszeniowym WE–Izrael, gdy rozpatrywane towary pochodzą z Zachodniego Brzegu. Ponadto organy celne kraju przywozu nie mogą zastosować zbiegu podstaw prawnych, pozostawiając bez odpowiedzi kwestię, który z układów wchodzących w grę ma zastosowanie w niniejszej sprawie, a mianowicie układ stowarzyszeniowy WE–Izrael, czy też układ stowarzyszeniowy WE–OWP, i czy świadectwo pochodzenia powinno być zostać wydane przez władze izraelskie, czy też władze palestyńskie.

*W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego*

- 59 W pytaniach drugim i trzecim, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy w ramach procedury przewidzianej w art. 32 protokołu WE–Izrael organy celne kraju przywozu są związane przedstawionym świadectwem i odpowiedzią udzieloną przez organy celne kraju wywozu. Sąd krajowy zmierza również do ustalenia, czy celem rozstrzygnięcia sporu powstałego w związku z przeprowadzeniem weryfikacji deklaracji na fakturze, organy celne kraju przywozu powinny przed podjęciem środków jednostronnych przedłożyć sprawę Komitetowi Współpracy Celnej zgodnie z art. 33 tego protokołu.

W przedmiocie kwestii tego, czy organy celne kraju przywozu są związane odpowiedzią organów celnych kraju wywozu

- 60 Z art. 32 protokołu WE–Izrael wynika, że weryfikacja następcza deklaracji na fakturze jest dokonywana wówczas, gdy organy celne kraju przywozu mają uzasadnione podejrzenia co do autentyczności tych deklaracji lub pochodzenia danych produktów. Weryfikacja jest dokonywana przez organy celne kraju wywozu. Organy celne żądające weryfikacji informuje się o jej wynikach w terminie 10 miesięcy. Wyniki te muszą jednoznacznie wskazywać, czy dokumenty są autentyczne i czy dane produkty mogą zostać uznane za produkty pochodzące. W przypadkach uzasadnionych wątpliwości i w braku odpowiedzi w terminie 10 miesięcy lub jeżeli odpowiedź nie zawiera dostatecznych informacji pozwalających ustalić autentyczność kwestionowanego dokumentu lub też rzeczywistego pochodzenia produktów, organy celne kraju przywozu odmawiają uprawnienia do preferencji.
- 61 W podobnym stanie prawnym Trybunał orzekł już, iż z przepisów tych wynika, że określenie pochodzenia towarów opiera się na podziale kompetencji między organami celnymi stron umowy o wolnym handlu, w tym sensie, że pochodzenie jest ustalane

przez organy kraju wywozu. System ten jest uzasadniony tym, że organy celne kraju wywozu mają najlepsze warunki do dokonania bezpośredniej weryfikacji okoliczności determinujących pochodzenie produktu (zob. podobnie wyrok z dnia 12 lipca 1984 r. w sprawie 218/83 *Les Rapides Savoyards i in.*, Rec. s. 3105, pkt 26).

62 Jednak system ten może funkcjonować jedynie wówczas, gdy organy celne kraju przywozu uznają dokonane zgodnie z przepisami prawa ustalenia władz kraju wywozu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Les Rapides Savoyards i in.*, pkt 27; wyrok z dnia 9 lutego 2006 r. w sprawach połączonych od C-23/04 do C-25/04 *Sfakianakis*, Zb.Orz. s. I-1265, pkt 23).

63 W związku z tym w ramach systemu wzajemnego uznawania organy celne kraju przywozu nie mogą jednostronnie stwierdzić nieważności deklaracji na fakturze wystawionej przez eksportera zgodnie z prawem upoważnionego przez organy celne kraju wywozu. Również w razie następczej weryfikacji organy celne kraju przywozu są co do zasady związane wynikami tej weryfikacji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie *Sfakianakis*, pkt 49).

64 Jednakże w postępowaniu przed sądem krajowym weryfikacja następcza na podstawie art. 32 protokołu WE–Izrael nie dotyczyła kwestii, czy przywiezione produkty zostały w pełni uzyskane w określonym miejscu, czy też zostały tam poddane wystarczającej obróbce i przetwarzaniu, aby można je było uznać za pochodzące z tego miejsca zgodnie z postanowieniami protokołu WE–Izrael. Weryfikacja następcza dotyczyła samego miejsca wytworzenia przywiezionych produktów dla celów stwierdzenia, czy produkty te były objęte terytorialnym zakresem stosowania układu stowarzyszeniowego WE–Izrael. Unia uważa bowiem, że produkty uzyskane na terenach administrowanych od roku 1967 przez Izrael nie korzystają z preferencyjnego traktowania zdefiniowanego w tym układzie.



- 65 Zgodnie z art. 32 ust. 6 protokołu WE–Izrael jeżeli odpowiedź organów celnych kraju wywozu nie zawiera dostatecznych informacji pozwalających ustalić rzeczywiste pochodzenie produktów, występujące z wnioskiem organy celne powinny odmówić uprawnienia do preferencji w zakresie dotyczącym tych produktów.
- 66 Z dowodów przedstawionych w sprawie przed sądem krajowym wynika, że w ramach weryfikacji następczej izraelskie organy celne nie przedstawiły konkretnej odpowiedzi na pisma niemieckich organów celnych, w których usiłowały one zbadać, czy omawiane produkty zostały wytworzone na terytorium osiedli izraelskich na Zachodnim Brzegu, w Strefie Gazy, we Wschodniej Jerozolimie bądź na Wzgórzach Golan. Pismo niemieckich organów celnych z dnia 6 lutego 2003 r. pozostało wręcz bez odpowiedzi.
- 67 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że odpowiedź tego rodzaju, jak przedstawiona przez organy celne kraju wywozu, nie zawiera dostatecznych informacji w rozumieniu art. 32 ust. 6 protokołu WE–Izrael, które pozwalałyby ustalić rzeczywiste pochodzenie produktów, wobec czego, w tym kontekście, wyrażone przez te organy potwierdzenie, że omawiane produkty korzystają z preferencyjnego traktowania na mocy układu stowarzyszeniowego WE–Izrael, nie wiąże organów celnych kraju przywozu.

W przedmiocie obowiązku przedłożenia sprawy Komitetowi Współpracy Celnej

- 68 Artykuł 33 akapit pierwszy protokołu WE–Izrael stanowi, że w przypadku powstania sporu w odniesieniu do procedur weryfikacyjnych określonych w art. 32 tego protokołu lub w odniesieniu do jego interpretacji spór jest przedkładany Komitetowi Współpracy Celnej.

69 Zgodnie z art. 39 protokołu WE–Izrael Komitet Współpracy Celnej jest organem administracji, w którego skład wchodzi biegli w zakresie ceł oraz urzędnicy Komisji, państw członkowskich i Państwa Izrael. W kompetencji tego komitetu leży wykonywanie, w ramach postanowień tego protokołu, wszelkich zadań o charakterze technicznym w dziedzinie celnej. W konsekwencji komitet ten nie może zostać uznany za właściwy do rozstrzygania sporów w przedmiocie kwestii prawnych, takich jak kwestie dotyczące wykładni samego układu stowarzyszeniowego WE–Izrael. Tego rodzaju spory mogą natomiast zostać przedłożone Radzie Stowarzyszenia, zgodnie z art. 75 ust. 1 układu stowarzyszeniowego WE–Izrael.

70 W sprawie takiej jak sprawa przed sądem krajowym odpowiedź organów celnych kraju wywozu przedstawiona w ramach procedury weryfikacji następczej na podstawie art. 32 protokołu WE–Izrael nie może zostać uznana za leżącą u podstaw sporu między stronami w przedmiocie interpretacji tego protokołu. Po pierwsze, w odpowiedzi tej nie udzielono bowiem żądanych informacji. Po drugie, o ile w postępowaniu przed sądem krajowym powstał spór w ramach procedury weryfikacji następczej wszczętej przez organy celne kraju przywozu, to spór ten dotyczy nie wykładni tego protokołu, lecz określenia terytorialnego zakresu stosowania układu stowarzyszeniowego WE–Izrael.

71 W związku z powyższym, w okolicznościach takich jak okoliczności sprawy przed sądem krajowym, każda z umawiających się stron ma możliwość przedłożenia Radzie Stowarzyszenia kwestii wykładni związanej z terytorialnym zakresem stosowania układu stowarzyszeniowego WE–Izrael. Natomiast brak jest możliwości przedłożenia sprawy Komitetowi Współpracy Celnej, ponieważ tego rodzaju kwestia wykładni nie wchodzi w zakres jego kompetencji.

72 W każdym wypadku, nawet jeśli przedłożenie Radzie Stowarzyszenia sporu w przedmiocie wykładni układu stowarzyszeniowego było jako takie możliwe, należy przypomnieć, że jak już orzekł Trybunał, niezwrócenie się do Komitetu Stowarzyszenia, organu Rady Stowarzyszenia, nie może być przywoływane jako uzasadnienie

odstępstwa od systemu współpracy i poszanowania kompetencji wynikających z układu stowarzyszeniowego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Sfakianakis, pkt 52).

- 73 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, na pytania drugie i trzecie należy odpowiedzieć, że w ramach procedury przewidzianej w art. 32 protokołu WE–Izrael organy celne kraju przywozu nie są związane przedstawionym świadectwem i odpowiedzią udzieloną przez organy celne kraju wywozu, jeżeli odpowiedź ta nie zawiera dostatecznych informacji w rozumieniu art. 32 ust. 6 tego protokołu, pozwalających na ustalenie rzeczywistego pochodzenia produktów. Ponadto organy celne kraju przywozu nie mają obowiązku przedłożenia Komitetowi Współpracy Celnej, ustanowionemu na mocy art. 39 protokołu WE–Izrael, sporu w przedmiocie wykładni terytorialnego zakresu stosowania układu stowarzyszeniowego WE–Izrael.

### **W przedmiocie kosztów**

- 74 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) Organy celne kraju przywozu mogą odmówić przyznania preferencyjnego traktowania określonego w Układzie eurośródziemnomorskim ustanawiającym stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Państwem Izrael z drugiej strony,**

podpisanym w Brukseli w dniu 20 listopada 1995 r., gdy rozpatrywane towary pochodzą z Zachodniego Brzegu. Ponadto organy celne kraju przywozu nie mogą zastosować zbiegu podstaw prawnych, pozostawiając bez odpowiedzi kwestię, który z układów wchodzących w grę ma zastosowanie w niniejszej sprawie, a mianowicie Układ eurośródziemnomorski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Państwem Izrael z drugiej strony, czy też Eurośródziemnomorski przejściowy układ stowarzyszeniowy w sprawie wymiany handlowej i współpracy między Wspólnotą Europejską z jednej strony a Organizacją Wyzwolenia Palestyny (OWP) na rzecz Autonomii Palestyńskiej Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy z drugiej strony, podpisany w Brukseli w dniu 24 lutego 1997 r., i czy świadectwo pochodzenia powinno być zostać wydane przez władze izraelskie, czy też władze palestyńskie.

- 2) W ramach procedury przewidzianej w art. 32 protokołu 4, załączonego do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Państwem Izrael z drugiej strony, organy celne kraju przywozu nie są związane przedstawionym świadectwem i odpowiedzią udzieloną przez organy celne kraju wywozu, jeżeli odpowiedź ta nie zawiera dostatecznych informacji w rozumieniu art. 32 ust. 6 tego protokołu, pozwalających na ustalenie rzeczywistego pochodzenia produktów. Ponadto organy celne kraju przywozu nie mają obowiązku przedłożenia Komitetowi Współpracy Celnej, ustanowionemu na mocy art. 39 tego protokołu, sporu w przedmiocie wykładni terytorialnego zakresu stosowania wskazanego układu.

Podpisy