



Reakcja UE na wojnę między Izraelem a Hamasem

Elżbieta Kaca

Reakcja Unii Europejskiej na wybuch wojny między Izraelem a Hamasem była początkowo nieskoordynowana i chaotyczna, odzwierciedlając wieloletnie podziały wśród państw członkowskich wobec konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Stanowisko Rady Europejskiej przyjęte z wyraźnym opóźnieniem – 15 października – jest kontynuacją wypracowanego przez lata podejścia UE do konfliktu. Główną rolę UE będzie odgrywać jako dawca pomocy humanitarnej i rozwojowej dla Palestyny.

Dotychczasowe podejście UE do konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Od lat 80. XX w. UE, uznając przewodnią rolę USA w bliskowschodnim procesie pokojowym, [działała na rzecz promowania w środowisku międzynarodowym rozwiązania dwupaństwowego](#). Zakłada ono koegzystencję Izraela i suwerennego państwa palestyńskiego w granicach, które powstaną dzięki wycofaniu się Izraela z terenów okupowanych od 1967 r., z Jerozolimą jako stolicą obu państw. UE popierała lub angażowała się w inicjatywy dyplomatyczne na rzecz kształtowania procesu pokojowego w tym kierunku, np. w latach 2002–2021 uczestniczyła – wraz z ONZ, USA i Federacją Rosyjską – w Kwartecie Bliskowschodnim. W 2002 r. wsparła Arabską Inicjatywę Pokojową i, by kontynuować jej dorobek oraz w celu ożywienia bliskowschodniego procesu pokojowego, w lutym 2023 r. nawiązała współpracę [z Arabią Saudyjską i Ligą Państw Arabskich, a następnie z Egiptem i Jordanią](#).

W ciągu ostatniej dekady aktywność UE na rzecz promowania rozwiązania dwupaństwowego osłabła ze względu m.in. na rosnące napięcia w relacjach z Izraelem, głównie wokół ekspansji izraelskiego osadnictwa oraz w związku z pogłębieniem podziałów wewnątrzpalestyńskich. Kolejni Wysocy Przedstawiciele do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa UE wielokrotnie wydawali oświadczenia krytykujące łamanie praw człowieka przez Izrael na terenach okupowanych i izraelską ekspansję osadniczą, którą UE uznaje za nielegalną. Od 2013 r. [UE używa w umowach z Izraelem klauzuli, że nie mają one zastosowania do terytoriów okupowanych od 1967 r.](#)

W odniesieniu do Palestyny UE rozdziela kwestię polityki wobec Hamasu, który znajduje się na unijnej liście organizacji terrorystycznych, i Autonomii Palestyńskiej (AP), dla której UE jest największym darczyńcą pomocy finansowej. Alokowała dla niej na lata 2021–2024 ok. 1,2 mld euro, a około połowę tych środków przeznacza na pokrycie wynagrodzeń i emerytur urzędników służby cywilnej na Zachodnim Brzegu i pomoc społeczną dla najbiedniejszych rodzin palestyńskich. Corocznie dofinansowuje też kwotą ok. 90–100 mln euro pomoc dla palestyńskich uchodźców realizowaną przez agencję ONZ UNRWA. Pozostałe środki wydatkuje na wsparcie rozwojowe, w tym projekty infrastrukturalne.

Od 2016 r. Rada UE nie przyjęła żadnego stanowiska w sprawie bliskowschodniego procesu pokojowego. Państwa członkowskie pozostawały podzielone w kwestiach związanych z bieżącą polityką wobec Izraela i Palestyny, co wynikało z ich zróżnicowanych relacji politycznych, wojskowych i gospodarczych z izraelskimi władzami. Można wyodrębnić grupę państw krytycznych wobec polityki rządu Izraela, np. Irlandię, Szwecję i Hiszpanię, tych, które sympatyzują ze stanowiskiem izraelskiego rządu, np. Austrię, Czechy i Węgry, oraz starających się wypośrodkować unijne podejście, np. Niemcy, Polskę czy Holandię. W rezultacie tych podziałów Unia kilkakrotnie nie wypracowała wspólnego stanowiska w głosowaniach rezolucji ONZ dotyczących Palestyny i Izraela, ponieważ niektóre państwa np. Węgry lub Czechy, wyrażały sprzeciw. Wbrew [podejściu UE](#) część państw członkowskich nie stosuje klauzuli

terytorialnej w dwustronnych porozumieniach z Izraelem, w związku z czym umowy, np. w dziedzinie opodatkowania, odnoszą się również do terytoriów okupowanych.

UE wobec wojny. Przedstawiciele instytucji UE w różny sposób zareagowali na [wybuch wojny między Izraelem a Hamasem](#), zwłaszcza na ofensywę Izraela. Choć wszyscy niezwłocznie potępił ataki Hamasu, przewodniczące Komisji Europejskiej (KE) Ursula von der Leyen i Parlamentu Europejskiego (PE) Roberta Metsola wyrażały solidarność z Izraelem poprzez oświadczenia w mediach społecznościowych oraz 13 października udały się razem z wizytą do Izraela. Mimo blokady Strefy Gazy przewodnicząca KE w wypowiedziach w pierwszym tygodniu wojny główny nacisk kładła na prawo Izraela do obrony, nie podkreślając [konieczności przestrzegania prawa międzynarodowego](#). Węgierski komisarz ds. sąsiedztwa i rozszerzenia Olivér Várhelyi zadeklarował nawet 9 października wstrzymanie pomocy rozwojowej dla AP. Wzbudziło to kontrowersje wśród członków UE i w samej Komisji, która tego samego dnia poinformowała, że dokona jedynie jej przeglądu pod kątem ewentualnego wykorzystania przez organizacje terrorystyczne. 14 października podjęła natomiast decyzję o trzykrotnym podwyższeniu wartości wsparcia humanitarnego (do 75 mln euro) oraz realizacji transportów lotniczych z pomocą humanitarną do Egiptu, przy granicy ze Strefą Gazy.

Przewodniczący Rady Europejskiej (RE) Charles Michel i Wysoki Przedstawiciel Josep Borrell przyjęli bardziej wyważone stanowiska wobec wojny, co zostało powielone w komunikacie ze spotkania Rady Spraw Zagranicznych 10 października. Potępił ataki Hamasu i opowiedzieli się za prawem Izraela do samoobrony zgodnie z prawem międzynarodowym. W trakcie konferencji prasowych obaj ocenili, że blokada Strefy Gazy przez Izrael narusza to prawo. Rada Spraw Zagranicznych podjęła decyzję o kontynuowaniu współpracy z AP, w tym udzielaniu jej pomocy finansowej.

Dopiero 15 października, czyli ponad tydzień od wybuchu wojny, RE przyjęła stanowisko, a 17 października Michel zwołał nadzwyczajny szczyt RE, by je szczegółowo omówić. W przyjętym stanowisku i komunikacie z posiedzenia Rady unijni liderzy potępił ataki terrorystyczne Hamasu w Izraelu, podkreślili prawo Izraela do obrony zgodnie z prawem humanitarnym i międzynarodowym, zwłaszcza w odniesieniu do ochrony wszystkich cywilów. Wezwali także Hamas do natychmiastowego uwolnienia wszystkich zakładników. Potwierdzili, że jedynym rozwiązaniem konfliktu może być rozwiązanie dwupaństwowe oparte na współpracy z prawowitymi władzami palestyńskimi, a także partnerami regionalnymi i międzynarodowymi. Podkreślili potrzebę zacieśnienia współpracy z Egiptem w kwestii udzielania pomocy humanitarnej ludności cywilnej w Strefie Gazy – UE jest gotowa przekazać ją w kooperacji z ONZ, ale oczekuje na możliwość jej transportu na miejsce. Ponieważ wojna polaryzuje społeczeństwo w UE, RE będzie dalej współpracować w dziedzinie bezpieczeństwa (np. wymiany

informacji wywiadowczych) i walki z mową nienawiści, antysemityzmem, islamofobią i rasizmem. Stanowisko zbieżne z RE zajął Parlament Europejski w rezolucji z 19 października.

Wysoki Przedstawiciel i przewodniczący RE wezmą udział w międzynarodowym szczycie dotyczącym bliskowschodniego procesu pokojowego, który odbędzie się w Egipcie 21 października. Co istotne, niektóre państwa członkowskie podejmują działania dyplomatyczne poza UE. Francja, Niemcy i Włochy przedstawiły 9 października wspólne z USA i Wielką Brytanią oświadczenie w sprawie wojny, a kanclerz Niemiec Olaf Scholz odbył wizyty w Izraelu i Egipcie.

Wnioski i perspektywy. Stanowisko przyjęte przez RE jest kontynuacją dotychczasowego podejścia Unii do konfliktu izraelsko-palestyńskiego. W najbliższej perspektywie główną rolą UE pozostanie udzielanie pomocy humanitarnej palestyńskiej ludności cywilnej. Umożliwienie realizacji pomocy w Strefie Gazy będzie jednak zależać od podejścia Izraela. Jeśli wojna przerodzi się w konflikt regionalny, UE będzie musiała podwyższyć nakłady na wsparcie humanitarne oraz działać na rzecz zapewnienia korytarzy humanitarnych. Istnieje wówczas ryzyko nasilenia presji migracyjnej z Bliskiego Wschodu do UE, co wymusiłoby też zwiększenie aktywności dyplomatycznej UE wobec państw przyjmujących uchodźców, jak również państw tranzytowych. W 2022 r. ok. 39% wszystkich nielegalnych przekroczeń granicy UE dokonali obywatele państw Bliskiego Wschodu (ok. 130 tys.), a 20% osób ubiegających się po raz pierwszy o azyl pochodziło z tego regionu (ok. 174 tys.).

Podwyższone ryzyko ataków terrorystycznych w UE na tle wojny będzie czynnikiem powodującym zwiększenie zaangażowania UE na rzecz deeskalacji. Podziały wśród państw członkowskich będą jednak ograniczać kształtowanie polityki na poziomie wspólnotowym, a poszczególne państwa będą podejmować działania poza UE. Ze względu na podziały w UE, [kluczową rolę USA w rozmowach z Izraelem](#) oraz dotychczasowe napięcia w relacjach Unii z izraelskimi władzami, ma ona bardzo ograniczone możliwości zaangażowania się w negocjacje ewentualnego zawieszenia broni. Wysoki Przedstawiciel będzie kontynuować rozwój współpracy z państwami arabskimi na rzecz ożywienia bliskowschodniego procesu pokojowego, wspierając ewentualne inicjatywy pokojowe oparte na rozwiązaniu dwupaństwowym. Wojna między Izraelem a Hamasem może mieć negatywne konsekwencje dla unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Mimo że USA – największy dawca pomocy wojskowej dla Ukrainy – deklaruje kontynuowanie udzielania jej wsparcia zgodnie z obietnicami, w sytuacji wojennej istnieje [ryzyko jego zmniejszenia w związku z amerykańskim zaangażowaniem w militarną pomoc dla Izraela](#). UE nie byłaby w stanie uzupełnić tej luki ze względu na ograniczony potencjał wojskowy. [Poparcie Iranu dla Hamasu podważa wysiłki UE na rzecz odnowienia porozumienia nuklearnego](#) i może pogłębić impas w rozmowach na ten temat.