Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
TAMARY ĆAPETA
přednesené dne 21. března 2024[1]

Spojené věci C-778/21 P a C-798/21 P

Evropská komise
proti
Front populaire pour la libération de la saguia el-hamra et du rio de oro (Front Polisario),
Radě Evropské unie (C-778/21 P)
a
Rada Evropské unie
proti

Front populaire pour la libération de la saguia el-hamra et du rio de oro (Fronta Polisario) (C-798/21 P)

„Kasační opravný prostředek – Dohoda o přidružení EU-Maroko – Dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu – Oblast působnosti – Rozsudek ze dne 27. února 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) – ‚Souhlas' lidu Západní Sahary – Zásada relativního účinku smluv – Právo na sebeurčení"

I. Úvod

1. Může Evropská unie uzavřít s Marockým královstvím dohodu o partnerství v oblasti rybolovu, která by zahrnovala rovněž vody přiléhající k území Západní Sahary? Pokud ano, jaké povinnosti má Evropská unie vůči lidu tohoto území?

2. Tyto otázky vyvstávají v souvislosti s kasačními opravnými prostředky podanými proti rozsudku ze dne 29. září 2021, Fronta Polisario v. Rada (T-344/19 a T-356/19, EU:T:2021:640)[2], v němž Tribunál dospěl k závěru, že Evropská unie nerespektuje pravidla mezinárodního obyčejového práva, která Soudní dvůr v rozsudcích ve věcech Rada v. Fronta Polisario a Western Sahara Campaign UK vyložil tak, že jsou pro Evropskou unii závazná[3]. Tribunál proto zrušil[4]

[1] – Původní jazyk: angličtina.

[2] – Rozsudek ze dne 29. září 2021, Fronta Polisario v. Rada (T-344/19 a T-356/19, EU:T:2021:640) (dále jen „napadený rozsudek").

[3] – Tedy v rozsudcích ze dne 21. prosince 2016, Rada v. Fronta Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) (dále jen „rozsudek ve věci Rada v. Fronta Polisario") a ze dne 27. února 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) (dále jen „rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK").

[4] – Viz napadený rozsudek, body 364 a 365.

rozhodnutí (EU) 2019/441[5], kterým bylo schváleno uzavření Dohody o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu[6], prováděcího protokolu[7] k ní a výměny dopisů[8]. Rada a Komise nyní podávají proti tomuto rozsudku kasační opravný prostředek k Soudnímu dvoru.

3. Na projednávané kasační opravné prostředky je třeba nahlížet ve světle souběžných kasačních opravných prostředků, kterými je zpochybňována platnost rozhodnutí Rady, kterým byly schváleny změny dohody o přidružení[9] s cílem rozšířit celní preference na zboží pocházející z území Západní Sahary, jakož i ve světle předběžné otázky, jejíž podstatou je žádost o výkladová vodítka ke správnému označování země původu produktů pocházejících z území Západní Sahary. Ve všech těchto věcech dnes přednáším svá stanoviska[10].

4. Jak jsem rovněž vysvětlila ve svém dnešním souběžném stanovisku ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario, přetrvávající boj lidu Západní Sahary za sebeurčení představuje jasné selhání politického procesu pod vedením OSN, pro který je absolutně nezbytné nalézt praktická řešení.

II. Skutečnosti předcházející sporům

A. Stručná historie otázky Západní Sahary

5. V bodech 8 až 28 svého souběžného stanoviska ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario podrobněji vysvětluji historický kontext otázky Západní Sahary a obtíže, s nimiž se lid tohoto území setkává při uplatňování svého práva na sebeurčení.

6. Pro účely projednávané věci je třeba zopakovat nebo doplnit následující skutečnosti.

7. Západní Sahara byla v 19. století kolonizována Španělským královstvím.

8. V rámci procesu dekolonizace zařadila OSN v roce 1963 toto území na seznam nesamosprávných území[11].

9. V roce 1966 Valné shromáždění OSN potvrdilo právo obyvatel Západní Sahary na sebeurčení a vyzvalo Španělsko, aby umožnilo a zorganizovalo výkon tohoto práva[12], který se Španělsko rozhodlo uskutečnit prostřednictvím referenda. Toto referendum se však nikdy nekonalo.

5 – Rozhodnutí Rady (EU) 2019/441 ze dne 4. března 2019 o uzavření Dohody mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu, prováděcího protokolu k ní a výměny dopisů připojené k této dohodě (Úř. věst. 2019, L 77, s. 4) (dále jen „napadené rozhodnutí“).

6 – Dohoda mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu (Úř. věst. 2019, L 77, s. 8) (dále jen „dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu“).

7 – Protokol o provádění Dohody mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu (Úř. věst. 2019, L 77, s. 18) (dále jen „prováděcí protokol“).

8 – Výměna dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím připojená k dohodě mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu (Úř. věst. 2019, L 77, s. 53) (dále jen „výměna dopisů“).

9 – Evropsko-středomořská dohoda zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé (Úř. věst. 2000, L 70, s. 2).

10 – Viz mé stanovisko ze dne 21. března 2024 ve spojených věcech C-779/21 P a C-799/21 P, Komise a Rada v. Fronta Polisario (dále jen „stanovisko ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario“), jakož i mé stanovisko ze dne 21. března 2024 ve věci C-399/22, Confédération paysanne (Melouny a rajčata ze Západní Sahary).

11 – Organizace spojených národů, Zpráva Výboru pro informace z nesamosprávných území, Dodatek č. 14 (A/5514) (1963), Příloha III „Seznam nesamosprávných území podle kapitoly XI Charty ke dni 31. prosince 1962 rozdělených podle zeměpisných oblastí“.

12 – Rezoluce Valného shromáždění OSN 2229 (XXI) ze dne 20. prosince 1966, *Question of Ifni and the Spanish Sahara* (Otázka Ifni a Španělské Sahary).

10. V roce 1969 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci 2554 (XXIV) [13]. Tato rezoluce „opětovně potvrzuje nezcizitelné právo lidu závislých území na sebeurčení a nezávislost a na přírodní zdroje jejich území, jakož i jejich právo nakládat s těmito zdroji ve svém nejlepším zájmu z hlediska osmého odstavce preambule rezoluce Valného shromáždění 1514 (XV)“ a „vyzývá spravující moci a dotčené státy, jejichž společnosti a státní příslušníci se podílejí na těchto činnostech, aby přijaly okamžitá opatření k ukončení všech postupů, které mají za následek vykořisťování území a lidu pod koloniální nadvládou“.

11. Status Západní Sahary jako nesamosprávného území a právo jejího lidu na sebeurčení potvrdil Mezinárodní soudní dvůr (dále jen „MSD“) ve svém posudku k Západní Sahaře [14].

12. Marocké království považuje území Západní Sahary včetně k němu přiléhajících vod za součást svého svrchovaného území.

13. V roce 1975 podepsaly Španělsko, Marocké království a Mauritánská islámská republika prohlášení ve věci Západní Sahary (rovněž známé jako „Madridské dohody“) [15], podle něhož bylo území Západní Sahary rozděleno mezi dva posledně uvedené státy [16]. Krátce nato, v lednu 1976, vstoupila marocká armáda na území Západní Sahary.

14. Podle diplomatické depeše amerického ministra zahraničí H. Kissingera z roku 1975 měla být Španělsku v rámci jednání o Madridských dohodách výměnou za stažení se z tohoto území zajištěna „rybolovná práva […] v saharských vodách a 35% podíl Španělska ve fosfátových dolech [17]“.

15. Dne 26. února 1976 Španělsko informovalo generálního tajemníka OSN, že ukončilo svou přítomnost v Západní Sahaře a vzdalo se postavení spravující moci podle článku 73 Charty OSN [18].

[13] – Rezoluce Valného shromáždění OSN 2554 (XXIV) ze dne 12. prosince 1969, *Activities of foreign economic and other interests which are impeding the implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples in Southern Rhodesia and Namibia and other Territories under Portuguese domination and in all other Territories under colonial domination and efforts to eliminate colonialism, apartheid and racial discrimination in southern Africa* (Činnosti zahraničních hospodářských a jiných hráčů, které brání naplňování Prohlášení o poskytnutí nezávislosti koloniálním zemím a národům v Jižní Rhodesii a Namibii a na dalších územích nacházejících se pod portugalskou nadvládou a na všech ostatních územích pod koloniální nadvládou a snahy o odstranění kolonialismu, apartheidu a rasové diskriminace v jižní Africe).

[14] – Posudek k Západní Sahaře (Sbírka MSD 1975, s. 12).

[15] – Viz Recueil des traités des Nations unies, sv. 988, s. 259.

[16] – Právní síla Madridských dohod je sporná; viz například Simon, S. „Western Sahara“, in Walter, C., von Ungern-Sternberg, A. a Abushov, K (ed.), *Self-determination and secession in international law*, Oxford University Press, Oxford, 2014, s. 260 (kde je vyjádřena pochybnost, že by Madridské dohody navzdory tomu, že jsou registrovány jako smlouva u sekretariátu OSN, mohly výslovně stanovit předání svrchovanosti, „neboť Španělsko nemělo právo disponovat územím, které patřilo lidu tohoto území“). Viz rovněž stanovisko generálního advokátka M. Watheleta ve věci Western Sahara Campaign (C-266/16, EU:C:2018:1, body 161 a 162) (v němž je vysvětleno, že neexistence shody na úrovni Valného shromáždění OSN ohledně důsledků, které je třeba vyvodit z Madridských dohod, vedla k přijetí dvou rezolucí s odlišným obsahem, z nichž jedna se o těchto dohodách nezmiňuje a na Španělsko nadále pohlíží jako na „moc spravující“ a druhá neodkazuje na moc spravující, ale na „dočasnou správu“).

[17] – Viz depeše 1975STATE276309 ze dne 21. listopadu 1975 ministra H. Kissingera určená Stálé misi Spojených států amerických při OSN, citovaná ve stanovisku generálního advokáta M. Watheleta ve věci Western Sahara Campaign (C-266/16, EU:C:2018:1, poznámka pod čarou 121). Generální advokát M. Wathelet ve svém stanovisku rovněž vysvětluje, že „španělská, marocká a mauritánská delegace [se] dohodly na uznání rybolovných práv ve vodách přiléhajících k Západní Sahaře pro 800 španělských lodí na období 20 let za stejných podmínek, které existovaly ke dni 14. listopadu 1975“. Tamtéž, poznámka pod čarou 118.

[18] – Toto ustanovení je součástí kapitoly XI Charty OSN, která se zabývá nesamosprávnými územími. Vyžaduje, aby členové OSN, „kteří mají nebo přejímají odpovědnost za správu území, jejichž lid ještě nedosáhl v plné míře samosprávy“, mimo jiné „rozvíje[li] samosprávu [tohoto lidu], náležitě hledě[li] k politickým tužbám lidu a pomáha[li] mu v postupném rozvíjení jeho svobodných politických zřízení“.

16. V roce 1985 se Evropské hospodářské společenství zavázalo nést odpovědnost za stávající dohody o rybolovu uzavřené Španělskem a Portugalskem s Marockým královstvím po jejich přistoupení k (tehdejšímu) Společenství [19].

17. V letech 1988, 1992 a 2006 uzavřelo Evropské (hospodářské) společenství s Marockým královstvím vlastní dohody v odvětví rybolovu [20].

18. Oblast působnosti těchto dohod zahrnovala „území Maroka a vody spadající pod marockou jurisdikci [21]“, aniž byla konkrétně vyjasněna hranice dotčených námořních oblastí.

19. Klíčovou součástí všech těchto dohod bylo vyplácení finančních příspěvků Marockému království, částečně výměnou za to, že orgány Marockého království vydávaly licence rybářským plavidlům EU [22].

20. Samostatné protokoly platné po dobu čtyř let, které jsou nedílnou součástí těchto dohod, dodatečně stanovily rybolovná práva udělená rybářským plavidlům EU, jejich platnost a podmínky jejich využívání [23].

21. Platnost posledního protokolu, kterým se stanoví rybolovná práva a finanční příspěvek (tj. prováděcího protokolu z roku 2013 [24]), který byl připojen k dohodě o rybolovu z roku 2006, skončila 14. července 2018 [25].

22. Použitelnost dohody o rybolovu z roku 2006 a prováděcího protokolu z roku 2013 na vody přiléhající k území Západní Sahary byla narušena rozsudkem Soudního dvora ve věci Western Sahara Campaign UK.

[19] – Rozhodnutí Rady 87/442/EHS ze dne 13. srpna 1987 o uzavření dohody ve formě výměny dopisů o režimu rybolovu mezi Evropským hospodářským společenstvím a Marockým královstvím, předběžně použitelné od 1. srpna do 31. prosince 1987 (Úř. věst. 1987, L 232, s. 18), a dohody ve formě výměny dopisů o režimu rybolovu mezi Evropským hospodářským společenstvím a Marockým královstvím, předběžně použitelné od 1. srpna do 31. prosince 1987 (Úř. věst. 1987, L 232, s. 19) (v němž se uvádí, že s ohledem na přistoupení Španělska a Portugalska a do doby, než bude uzavřena dohoda o rybolovu mezi Marokem a ES, „Maroko navrhuje Společenství, aby rybolovná práva přiznaná na základě dohody o rybolovu mezi Marokem a Španělskem ze dne 1. srpna 1983 byla prodloužena do konce prosince 1987“). Viz rovněž články 354 a 355 Aktu o podmínkách přistoupení Španělského království a Portugalské republiky a o úpravách smluv (Úř. věst. 1985, L 302, s. 23).

[20] – Viz Dohoda mezi Evropským hospodářským společenstvím a Marockým královstvím o vztazích v odvětví mořského rybolovu (Úř. věst. 1988, L 99, s. 49; dále jen „dohoda z roku 1988“); Dohoda mezi Evropským hospodářským společenstvím a Marockým královstvím o vztazích v odvětví mořského rybolovu (Úř. věst. 1992, L 407, s. 3; dále jen „dohoda z roku 1992“); a Dohoda mezi Evropským společenstvím a Marockým královstvím o partnerství v odvětví rybolovu (Úř. věst. 2006, L 141, s. 4; dále jen „dohoda o rybolovu z roku 2006“).

[21] – Viz článek 1 dohody z roku 1988; článek 1 dohody z roku 1992; a článek 11 dohody o rybolovu z roku 2006.

[22] – Viz čl. 2 odst. 2 a článek 6 dohody z roku 1988, čl. 2 odst. 2 a článek 7 dohody z roku 1992 a články 6 a 7 dohody o rybolovu z roku 2006.

[23] – Články 5 a 7 dohody z roku 1988 a protokolu č. 1, kterými se stanoví rybolovná práva udělená Marokem a vyrovnání přiznané Společenstvím na období od 1. března 1988 do 29. února 1992 (Úř. věst. 1988, L 99, s. 61); články 7 a 9 dohody z roku 1992 a protokolu, kterými se stanoví rybolovná práva a finanční vyrovnání a finanční příspěvek přiznané ze strany Společenství (Úř. věst. 1992, L 407, s. 15); a články 5 až 7 dohody o rybolovu z roku 2006 a protokolu, kterými se stanoví rybolovná práva a finanční příspěvek podle dohody mezi Evropským společenstvím a Marockým královstvím o partnerství v odvětví rybolovu (Úř. věst. 2006, L 141, s. 9).

[24] – Protokol mezi Evropskou unií a Marockým královstvím, kterým se stanoví rybolovná práva a finanční příspěvek podle Dohody mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o partnerství v odvětví rybolovu (Úř. věst. 2013, L 328, s. 2) (dále jen „prováděcí protokol z roku 2013“).

[25] – Napadené rozhodnutí, bod 2 odůvodnění. V tomto smyslu viz rovněž napadený rozsudek, bod 29.

B. Dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu

1. Průběh řízení

23. V roce 2018 Soudní dvůr rozhodl, že dohoda o rybolovu z roku 2006 se nevztahuje na území Západní Sahary ani na vody, které k němu přiléhají, neboť pojmy „území Marockého království“ a „vody spadající pod jeho svrchovanost nebo jurisdikci“ se nemohou vztahovat k nesamosprávnému území Západní Sahary [26]. Obdobně v souvislosti s prováděcím protokolem z roku 2013 Soudní dvůr dospěl k závěru, že pojem „marocká rybolovná oblast“ nezahrnuje vody přiléhající k území Západní Sahary [27].

24. V tomto smyslu Soudní dvůr sjednotil výklad těchto pojmů s výkladem obdobných pojmů dotčených v rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario. V tomto rozsudku Soudní dvůr dospěl k závěru, že pojem „území Marockého království“ nelze vykládat tak, že se vztahuje na území Západní Sahary [28].

25. Poté, co Soudní dvůr vydal rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, „Rada [rozhodnutím ze dne 16. dubna 2018 [29] zmocnila] Komisi, aby s Marockým královstvím zahájila jednání za účelem změny dohody a dosažení shody na novém prováděcím protokolu k dohodě [30].“

26. Dne 14. ledna 2019 podepsaly Evropská unie a Marocké království dohodu o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu, prováděcí protokol a výměnu dopisů, které jsou součástí této dohody [31].

27. V příslušné části výměny dopisů se uvádí, že Evropská unie a Marocké království „opětovně potvrzují svoji podporu procesu Organizace spojených národů a úsilí generálního tajemníka najít trvalé politické řešení v souladu se zásadami a cíli [Charty OSN] a na základě rezolucí Rady bezpečnosti OSN“.

28. Výměna dopisů rovněž stanoví, že „[do]hoda o rybolovu se uzavírá, aniž by byla dotčena příslušná stanoviska stran“, čímž se v případě Evropské unie rozumí „stanovisko […] ke statusu neautonomního území Západní Sahary, jejíž přilehlé vody spadají do rybolovné oblasti, jak je definována v čl. 1 písm. h) dohody o rybolovu, a k jejímu práva na sebeurčení, toto stanovisko není nikterak dotčeno odkazy na marocké právní a správní předpisy uvedenými v dohodě o rybolovu“ a v případě Marockého království „stanovisko […], pro něž je oblast Sahary nedílnou součástí území státu, na němž plně uplatňuje svrchovanost, stejně jako na zbytku státního území“.

[26] – V tomto smyslu viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, body 62 až 64, 69 a 73.

[27] – Viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 79.

[28] – Viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, body 61 a 62.

[29] – Viz dokument Rady 9716/17 – Výsledek zasedání Rady [3544. zasedání Rady, Konkurenceschopnost (vnitřní trh, průmysl, výzkum a vesmír)], s. 22.

[30] – Napadené rozhodnutí, bod 6 odůvodnění.

[31] – Viz článek 16 dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu.

29. Napadeným rozhodnutím ze dne 4. března 2019 schválila Rada jménem Evropské unie dohodu o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu, prováděcí protokol a výměnu dopisů. Body 3, 5 a 7 až 11 odůvodnění tohoto rozhodnutí znějí takto:

„(3) V rozsudku ve věci C-266/16 v odpovědi na předběžnou otázku týkající se platnosti a výkladu dohody a prováděcího protokol k dohodě Soudní dvůr rozhodl, že dohoda ani prováděcí protokol k dohodě se nevztahují na vody přilehlé k území Západní Sahary.

[…]

(5) Loďstva Unie by měla mít možnost pokračovat v rybolovných činnostech prováděných od vstupu dohody v platnost a rozsah působnosti dohody by měl být vymezen tak, aby zahrnoval i vody přilehlé k území Západní Sahary. Pokračování partnerství v odvětví rybolovu má ostatně zásadní význam pro to, aby toto území mohlo i nadále využívat odvětvovou podporu poskytnutou dohodou v souladu s právem Unie a s mezinárodním právem, včetně lidských práv, a ku prospěchu dotčeného obyvatelstva.

[…]

(7) Cílem dohody o rybolovu je umožnit Unii a Marockému království užší spolupráci při podpoře politiky udržitelného rybolovu a odpovědného využívání rybolovných zdrojů v rybolovné oblasti vymezené v dohodě o rybolovu a podporovat úsilí Marockého království o rozvoj odvětví rybolovu, jakož i modré ekonomiky. Dohoda o rybolovu tak přispívá k dosažení cílů Unie podle článku 21 Smlouvy o Evropské unii.

(8) Komise posoudila potenciální dopad dohody o rybolovu na udržitelný rozvoj, zejména pokud jde o přínosy pro dotčené obyvatelstvo a využívání přírodních zdrojů dotčených území.

(9) Na základě tohoto posouzení se má za to, že dohoda o rybolovu by měla být pro dotčené obyvatelstvo velkým přínosem, neboť na něj bude mít příznivý sociálně-ekonomický dopad, zejména pokud jde o zaměstnanost a investice, a rovněž napomůže rozvoji odvětví rybolovu i odvětví zpracování jeho produktů.

[…]

(11) Vzhledem k úvahám obsaženým v rozsudku Soudního dvora Komise ve spolupráci s Evropskou službou pro vnější činnost [(dále jen ‚ESVČ‘)] přijala veškerá přiměřená a za stávající situace proveditelná opatření, aby vhodným způsobem zapojila dotčený lid a ujistila se o jeho souhlasu. V Západní Sahaře i v Marockém království byly provedeny rozsáhlé konzultace a sociálně-ekonomičtí a političtí aktéři, kteří se účastnili konzultací, se jasně vyslovili ve prospěch uzavření dohody o rybolovu. Hnutí Fronta Polisario a někteří další aktéři však s účastí na konzultačním procesu nesouhlasili.“

2. Oblast působnosti

30. Oblast působnosti dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu je vymezena v článku 14. Podle tohoto ustanovení platí, že „[t]ato dohoda se vztahuje na území, na které se na jedné straně vztahuje Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie a na straně druhé právní a správní předpisy uvedené v čl. 6 odst. 1 této dohody“.

31. V článku 6 odst. 1 téže dohody je pak vysvětleno, že „plavidla Unie působící v rybolovné oblasti [se] řídí marockými právními a správními předpisy upravujícími rybolovné aktivity v této oblasti, není-li v této dohodě stanoveno jinak [32]“.

32. Pojem „rybolovná oblast“ je vymezen v čl. 1 písm. h) dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu jako „vody středovýchodního Atlantiku mezi rovnoběžkami 35°47′18″ severní šířky a 20°46′13″ severní šířky, včetně přilehlých vod Západní Sahary[[33]], pokrývající všechny oblasti řízení rybolovu. Touto definicí nebudou dotčena případná jednání o vymezení námořních oblastí pobřežních států sousedících s rybolovnou oblastí ani práva třetích států obecně“.

33. Podle Tribunálu se hranice mezi Západní Saharou a Marockým královstvím nachází na rovnoběžce 27°42′ s. š. (Staffordský výběžek) [34].

34. V důsledku toho „zeměpisné souřadnice, které jsou uvedeny [mimo jiné v čl. 1 písm. h) dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu], zahrnují jak vody spadající pod svrchovanost nebo jurisdikci Marockého království, tak vody přiléhající k Západní Sahaře [35]“.

3. Finanční příspěvek

35. Podle dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu souhlasí Evropská unie s vyplácením finančního příspěvku Marockému království.

36. Celková hodnota těchto příspěvků za dobu platnosti prováděcího protokolu [36], tj. od 18. července 2019 do 17. července 2023 [37], činí 208 700 000 eur.

37. Do tohoto příspěvku patří „a) finanční příspěvek poskytovaný Unií v souvislosti s přístupem plavidel Unie do rybolovné oblasti; b) poplatky placené majiteli plavidel Unie; c) odvětvová podpora poskytovaná Unií za účelem realizace politiky udržitelného rybolovu a správy oceánů, která je stanovena v ročních a víceletých programech [38]“.

38. Marocké království uvádí, že finanční příspěvek a poplatky majitelů plavidel budou „spravedlivě rozděleny podle zeměpisných a sociálních kritérií tak, aby se zajistilo, že související sociální a ekonomické výhody budou […] přínosem pro dotčené obyvatelstvo [39]“.

[32] – V článku 2 prováděcího protokolu, který navazuje na uvedenou oblast působnosti, se uvádí, že „[c]ílem tohoto protokolu je provedení dohody o rybolovu zejména stanovením podmínek pro přístup plavidel Unie do rybolovné oblasti, jak je definována v čl. 1 písm. h) dohody o rybolovu, a ustanovení [dohody] o provádění partnerství v oblasti udržitelného rybolovu“.

[33] – V poznámce pod čarou 1 je uvedeno: „Saharský region podle marockého stanoviska“.

[34] – Napadený rozsudek, bod 212.

[35] – Napadený rozsudek, bod 111.

[36] – Viz článek 4 prováděcího protokolu.

[37] – Viz článek 16 prováděcího protokolu ve spojení s informací o vstupu v platnost Dohody mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu, prováděcího protokolu k ní a výměny dopisů připojené k této dohodě (Úř. věst. 2019, L 195, s. 1).

[38] – Článek 12 odst. 2 písm. c) dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu.

[39] – Viz čl. 12 odst. 4 dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a čl. 6 odst. 1 prováděcího protokolu. Viz rovněž napadený rozsudek, bod 33.

39. Odvětvová podpora získaná od Evropské unie zřejmě této povinnosti rozdělení nepodléhá, avšak „přispívá k rozvoji a provádění odvětvové politiky v rámci národní strategie pro rozvoj odvětví rybolovu [40]“.

40. Za tímto účelem musí Marocké království představit smíšenému výboru zřízenému dohodou o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu [41] a složenému ze zástupců Marockého království a Evropské unie [42] „metodu zeměpisného a sociálního rozdělení [těchto prostředků] […] a klíč pro přerozdělení přidělených částek“ [43].

41. Jednotlivé složky finančního příspěvku, který má být vyplacen marockým orgánům, jsou přidělovány pod dohledem smíšeného výboru [44].

42. A konečně Marocké království má povinnost předkládat zprávy a jeho orgány musí vydávat výroční zprávu, jakož i vydat závěrečnou zprávu před skončením platnosti prováděcího protokolu [45].

4. Rybolovná práva a jejich správa

43. Rybolovná práva upravuje prováděcí protokol, který je obnovován každé čtyři roky.

44. Jak jsem již vysvětlila, platnost protokolu podepsaného při příležitosti uzavření dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu skončila dne 17. července 2023 [46].

45. Ke dni vypracování tohoto stanoviska nebyl mezi Evropskou unií a Marockým královstvím sjednán žádný nový protokol.

46. Plavidla EU musí k provozování rybolovné činnosti v oblasti dotčené dohodou o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu nejprve získat oprávnění k rybolovu [47].

47. Toto oprávnění se získává výměnou za zaplacení ročních poplatků majitelů plavidel popsaných v bodě 37 tohoto stanoviska.

[40] – Viz čl. 7 odst. 1 prováděcího protokolu. V kontrastu s bodem 5 odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž je vysvětleno, že „[p]okračování partnerství v odvětví rybolovu má […] zásadní význam pro to, aby [území Západní Sahary] mohlo i nadále využívat odvětvovou podporu poskytnutou dohodou […] ku prospěchu dotčeného obyvatelstva“.

[41] – Viz článek 13 dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu. Jak vyplývá z odstavce 1 tohoto článku, tento výbor se skládá ze zástupců Evropské unie a Marockého království. Viz rovněž napadený rozsudek, bod 215.

[42] – Viz článek 13 dohody o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu a napadený rozsudek, bod 314.

[43] – Článek 6 odst. 2 prováděcího protokolu. Skutečnost, že Marocké království představilo smíšenému výboru „metodu zeměpisného a sociálního rozdělení“, jakož i samotný „klíč pro přerozdělení“, mohu pouze předpokládat, neboť ani jedna z těchto skutečností není součástí soudního spisu, a to ani v prvním stupni, ani v řízení o kasačním opravném prostředku.

[44] – Viz čl. 4 odst. 2 a články 6 až 8 prováděcího protokolu. Viz rovněž napadený rozsudek, bod 314. Soudní spis v řízení v prvním stupni ani spis v řízení o kasačním opravném prostředku neobsahuje žádné dokumenty týkající se dohledu nebo rozhodovacího procesu smíšeného výboru. V napadeném rozsudku Tribunál konstatoval, že tato povinnost rozdělení znamená, že „smluvní strany [se] […] zavazují dbát na to, aby dotčené obyvatelstvo, včetně obyvatelstva Západní Sahary, požívalo těchto výhod poměrně k rybolovným činnostem v oblasti vymezené touto dohodou, které zahrnují vody přiléhající k tomuto území, aniž stanovily z této zásady výjimku“ (napadený rozsudek, bod 213).

[45] – Článek 6 odst. 4 a 5 prováděcího protokolu.

[46] – Viz článek 16 prováděcího protokolu.

[47] – Viz čl. 5 odst. 1 dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a příloha prováděcího protokolu. Viz rovněž bod 209 napadeného rozsudku, v němž Tribunál vysvětlil, že „[je úkolem Marockého království] určit přesné souřadnice těchto oblastí řízeného rybolovu, jakož i každé oblasti, uvnitř které je rybolov zakázán, přičemž výše uvedené rybolovné listy stanoví pouze maximální meze uvedených oblastí řízeného rybolovu“.

48. Tato oprávnění vydává odbor pro námořní rybolov ministerstva pro zemědělství, námořní rybolov, rozvoj venkova a lesní a vodní hospodářství Marockého království [48].

49. Podle dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu platí, že plavidla EU působící v „rybolovné oblasti“ mohou „lov[it] pouze přebytky přípustného odlovu v souladu s čl. 62 odst. 2 a 3 Úmluvy UNCLOS, určené […] na základě dostupných a relevantních vědeckých stanovisek a relevantních informací ohledně celkové intenzity rybolovu dotčených populací vyvinuté všemi loďstvy působícími v rybolovné oblasti [49]“.

50. Rada a Komise na jednání vysvětlily, že v praxi tento limit určuje Marocké království po posouzení celkové rybolovné kapacity místních rybích populací, domácí intenzity rybolovu a zbývajícího podílu, který lze udržitelně odlovit [50].

51. Ve výroční zprávě smíšeného výboru za rok 2021 [51] a v závěrečném hodnocení za rok 2023 [52] je vysvětleno, že všechny typy populací v „rybolovné oblasti“ kromě dvou byly zcela vyloveny nebo nadměrně loveny [53]. Za „ne zcela vylovené“ byly považovány pouze populace zubatce velkookého (*Dentex macrophtalmus*) a sardinky obecné (*S. pilchardus*) [54].

C. Napadený rozsudek

52. Ve dnech 10. a 12. června 2019 podala Fronta Polisario žaloby, kterými se mimo jiné domáhala zrušení napadeného rozhodnutí.

53. Dne 29. září 2021 vydal Tribunál napadený rozsudek, kterým napadené rozhodnutí zrušil [55].

54. Pokud jde o přípustnost žaloby, Tribunál zamítl dvě hlavní námitky nepřípustnosti vznesené Komisí a Radou týkající se procesní způsobilosti Fronty Polisario a její aktivní legitimace ve vztahu k napadenému rozhodnutí [56].

55. Pokud jde o opodstatněnost žaloby, Tribunál zamítl první žalobní důvod směřující ke zrušení uplatněný Frontou Polisario, který se týkal údajného nedostatku pravomoci Rady přijmout napadené rozhodnutí [57].

48 – Viz článek 1 písm. j) dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu ve spojení s čl. 1 odst. 6 a 9 prováděcího protokolu.

49 – Článek 3 odst. 4 dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu.

50 – Tyto orgány rovněž vysvětlily, že přibližně 20 % těchto přebytků bude přiděleno rybářským plavidlům EU.

51 – Rapport de la Réunion annuelle du Comité Scientifique Conjoint relatif à l'Accord de pêche signé entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne 2021 (dostupné na adrese: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-03/report-jsc-morocco-2021_fr.pdf (dále jen „výroční zpráva za rok 2021“).

52 – Evropská komise, Generální ředitelství pro námořní záležitosti a rybolov, Defaux, V., Caillart, B., Guélé, M., Évaluation rétrospective et prospective du Protocole à l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc – Rapport final (dostupné na adrese: https://data.europa.eu/doi/10.2771/785958 (dále jen „závěrečné hodnocení za rok 2023“).

53 – Viz výroční zpráva za rok 2021, s. 15, 27 až 28, 37, 67, 91 až 93 a závěrečné hodnocení za rok 2023, s. 26 až 28 a 114 až 116.

54 – Viz výroční zpráva za rok 2021, s. 37, 86 a 90 a závěrečné hodnocení za rok 2023, s. 26 až 28 a 115 až 116.

55 – Tento soud však rovněž rozhodl o zachování účinků napadeného rozhodnutí po dobu nepřesahující lhůtu stanovenou v čl. 56 prvním pododstavci statutu Soudního dvora, nebo pokud bude v této lhůtě podán kasační opravný prostředek, do vyhlášení rozsudku Soudního dvora. Napadený rozsudek, bod 369.

56 – Napadený rozsudek, body 132 až 159 a 171 až 268.

57 – Napadený rozsudek, body 270 až 274.

56. Potvrdil však třetí žalobní důvod směřující ke zrušení uplatněný Frontou Polisario, který se týkal povinnosti Rady vyhovět požadavkům vyplývajícím z judikatury týkající se práva na sebeurčení a zásady relativního účinku smluv [58]. Další žalobní důvody směřující ke zrušení, které uplatnila Fronta Polisario, Tribunál nezkoumal.

D. Řízení před Soudním dvorem

57. Kasačními opravnými prostředky podanými dne 14. prosince 2021 a dne 16. prosince 2021 se Komise a Rada domáhají toho, aby Soudní dvůr zrušil napadený rozsudek v plném rozsahu, sám rozhodl o předložených otázkách, zamítl žalobu v prvním stupni a uložil Frontě Polisario náhradu nákladů řízení. Podpůrně navrhují, aby Soudní dvůr ponechal účinky napadeného rozhodnutí v platnosti po dobu dvanácti měsíců od data vyhlášení rozsudku.

58. Tento postup podporuje Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée a další, jakož i belgická, španělská, francouzská, maďarská, portugalská a slovenská vláda.

59. Ve dnech 23. a 24. října 2023 se konalo jednání, na němž Komise, Rada, Fronta Polisario, Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée a další, jakož i belgická, francouzská, španělská a maďarská vláda přednesly ústní vyjádření.

III. Analýza

A. K výkladu mezinárodního práva

60. Projednávanými kasačními opravnými prostředky je napadána platnost rozhodnutí Evropské unie uzavřít mezinárodní dohodu z hlediska pravidel mezinárodního práva, která zavazují Evropskou unii, a to konkrétně z hlediska dvou zásad mezinárodního obyčejového práva – práva na sebeurčení a zásady relativního účinku smluv [59].

61. Ve srovnání s unijním právním systémem nebo s právními systémy členských států je mezinárodní právo méně kompaktním a z hlediska určování jednotného významu jeho pravidel mnohem decentralizovanějším systémem.

[58] – Napadený rozsudek, body 276 až 396.

[59] – V rozsudcích ve věcech Rada v. Fronta Polisario a Western Sahara Campaign UK Soudní dvůr konstatoval, že právo na sebeurčení je obyčejovou zásadou vyjádřenou v článku 1 Charty OSN a že zásada relativního účinku smluv je obecnou zásadou mezinárodního práva kodifikovanou ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu uzavřené ve Vídni dne 23. května 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, sv. 1155, s. 331) (dále jen „VÚSP“), přičemž obě pravidla jsou pro Evropskou unii závazná. V tomto smyslu viz rozsudek ve věci Rada v. Fronta Polisario, bod 88, a rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 63.

62. Ačkoli mezinárodní právo má svůj vlastní systém právních pramenů [60] a některá obecně přijímaná výkladová pravidla [61], chybí mu jeden konečný vykladač, jehož výklady by byly závazné pro všechny účastníky tohoto systému [62].

63. V tomto ohledu nejsou unijní orgány, včetně unijních soudů, při výkladu obsahu pravidel mezinárodního obyčejového práva, která jsou součástí unijního právního systému, omezeny rozdílnými výklady téhož pravidla jinými subjekty mezinárodního práva [63].

64. Nicméně při vyvozování významu mezinárodního práva pro účely unijního právního řádu by měl Soudní dvůr zjistit, zda ohledně významu konkrétního pravidla nebylo na úrovni mezinárodního práva dosaženo určité úrovně shody. To podle mého názoru vyplývá ze závazku Evropské unie přispívat k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, který je stanoven v čl. 3 odst. 5 SEU.

65. Stejně tak jako unijní orgány nejsou vázány výkladem mezinárodního práva podaného jinými subjekty tohoto právního řádu, je výklad, který Soudní dvůr připisuje určité normě mezinárodního práva, závazný pouze v rámci unijního právního systému. Nicméně při určování významu pravidla mezinárodního práva je důležité, aby Soudní dvůr pamatoval na skutečnost, že jeho výklad má účinky v rovině mezinárodního práva a přispívá k tvorbě obyčejů a utváření jejich významu [64].

66. Výklad mezinárodního práva v rámci unijního právního systému rovněž vyvolává otázku vztahu mezi unijními soudy a unijními politickými orgány, pokud jde o výklad toho, které povinnosti mezinárodní právo ukládá Evropské unii.

67. V oblasti vnější politiky Evropské unie mají unijní politické orgány širokou posuzovací pravomoc [65]. Součást této posuzovací pravomoci představuje rozhodnutí uzavřít mezinárodní dohodu s jiným státem, včetně rozhodnutí o případném rozšíření působnosti této dohody na třetí území. Soudní dvůr nemůže takovou volbu zpochybnit.

[60] – Podle čl. 38 odst. 1 statutu MSD prameny mezinárodního práva tvoří smlouvy a úmluvy, obyčeje, obecné zásady práva a soudní rozhodnutí a nauka. Obecně viz rovněž Shaw, M. N., *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, s. 69 a násl.

[61] – Články 31 až 33 VÚSP stanoví pravidla pro výklad mezinárodních smluv. Některá z těchto pravidel lze chápat jako kodifikaci mezinárodního obyčejového práva. Mezinárodní obyčejové právo naproti tomu vyžaduje, aby vykladač nejprve zjistil, zda určité pravidlo představuje obyčej, a poté vyložil jeho význam v konkrétní situaci. K tomu je třeba zjistit praxi a *opinio iuris* států. V důsledku tohoto postupu může v systému, kde chybí jeden autoritativní vykladač, obyčej nabývat různých významů. K rozdílu mezi *rozhodnutím*, že určité pravidlo představuje normu mezinárodního obyčejového práva, a následným *výkladem* obsahu tohoto pravidla viz Merkouris, P., „Interpretation of Customary International Law: Delineating the States in Its Life Cycle“, in Merkouris, P., Follesdal, A., Ulfstein, G., Westerman, P. (ed.), *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, s. 136.

[62] – Podle čl. 38 odst. 1 písm. d) statutu MSD jsou soudní rozhodnutí, včetně rozhodnutí tohoto soudu, pouze pomůckou pro určování pravidel mezinárodního práva.

[63] – Příklady rozdílných modelů výkladu mezinárodního práva viz Roberts, A., „Patterns of difference and dominance“, in Roberts, A., *Is international law international*?, Oxford University Press, Oxford, 2017, s. 232 a násl.

[64] – V tomto ohledu viz Malenovský, J., „Le juge et la coutume internationale: perspectives de l'Union européenne et de la Cour de justice“, The Law and Practice of International Courts and Tribunals, sv. 12, 2013, s. 218 a Odermatt, J., „The European Union's role in the making and confirmation of customary international law“, in Lusa Bordin, F., Müller, A., a Pascual-Vives, F. (ed.), *The European Union and Customary International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, s. 74 a 75.

[65] – V tomto ohledu viz rozsudky ze dne 21. prosince 2016, Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, bod 24), a ze dne 9. června 2022, Préfet du Gers a Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, bod 99) (v nichž Soudní dvůr konstatoval, že orgány Unie mají při řízení vnějších vztahů široký prostor pro politické rozhodování, což nutně předpokládá rozhodování politické povahy).

68. V případě politického rozhodnutí o uzavření vztahu se třetí zemí nebo územím je však Soudní dvůr nejen oprávněn přezkoumat, zda je založení vnějších vztahů Evropské unie v souladu s ústavními požadavky stanovenými Smlouvami o EU a FEU, ale dokonce je povinen tak učinit [66].

69. Jak Soudní dvůr vysvětlil v rozsudku ve věci Air Transport America, „[j]e třeba připomenout, že Unie přispívá k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, jak vyplývá z čl. 3 odst. 5 SEU. Přijímá-li tedy určitý akt, je povinna dodržovat mezinárodní právo jako celek, včetně mezinárodního obyčejového práva, kterým jsou unijní orgány vázány [67]“.

70. V rámci svého ústavního úkolu zajistit v Evropské unii právní stát je proto Soudní dvůr povinen posoudit, zda unijní orgány uzavřením určité mezinárodní dohody neporušily práva, která normy mezinárodního obyčejového práva přiznávají jeho subjektům.

71. To vyžaduje, aby Soudní dvůr vyložil obsah příslušných pravidel obyčejového práva. V situaci, kdy panuje jednotný *opinio iuris* ohledně *existence* určitého právního závazku (jako je závazek uznat právo nesamosprávného území na sebeurčení), avšak nikoli ohledně jeho přesného *obsahu*, posuzovací pravomoc unijních politických orgánů v oblasti vnějších vztahů vyžaduje, aby Soudní dvůr zohlednil výklad zvolený těmito orgány.

72. Výše uvedené rysy mezinárodního práva budou vodítkem pro mou analýzu projednávaných kasačních opravných prostředků.

B. K otázce přípustnosti

1. Právní zájem

73. Jak je vysvětleno v bodech 36 a 44 tohoto stanoviska, platnost prováděcího protokolu, který upravuje podmínky přístupu do rybolovných oblastí přiléhajících k území Západní Sahary, skončila dne 17. července 2023 [68].

74. Dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu neumožňuje plavidlům EU přístup do „rybolovné oblasti“ bez platného protokolu.

75. To potvrdila i Komise na jednání.

76. Znamená to, že Fronta Polisario ztratila právní zájem pokračovat v řízení [69]?

77. Podle mého názoru tomu tak není.

[66] – Mám tedy za to, že ani v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky, v níž je pravomoc Soudního dvora omezena, nelze vyloučit jeho pravomoc kontrolovat, zda je činnost EU v souladu se základními právy. V tomto smyslu viz mé stanovisko ve spojených věcech KS a KD v. Rada a další a Komise v. KS a KD (C-29/22 P a C-44/22 P, EU:C:2023:901, body 115 až 120). Soudní dvůr tuto věc stále projednává.

[67] – Viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další (C-366/10, ECLI:EU:C:2011:864, bod 101).

[68] – Tedy čtyři roky po vstupu prováděcího protokolu v platnost, k němuž došlo dne 18. července 2019; viz informace o vstupu v platnost Dohody mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu, prováděcího protokolu k ní a výměny dopisů připojené k této dohodě (Úř. věst. 2019, L 195, s. 1).

[69] – Z ustálené judikatury vyplývá, že předmět sporu musí přetrvat až do vydání rozsudku Soudního dvora, neboť jinak by nemohlo být vydáno rozhodnutí ve věci samé, což předpokládá, že dotčená žaloba může ve výsledku přinést prospěch účastníku řízení, který ji podal (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. května 2013, Abdulrahim v. Rada a Komise, C-239/12 P, EU:C:2013:331, bod 15 a citovaná judikatura).

78. Fronta Polisario se dovolává údajné neplatnosti jednání Evropské unie vyplývajícího z uzavření dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu s Marockým královstvím.

79. Z důvodu zpochybnění napadeného rozhodnutí se její námitka protiprávnosti vztahuje na celý „balíček“ dohodnutý s Marockým královstvím – dohodu o partnerství v odvětví rybolovu, prováděcí protokol a výměnu dopisů – a nikoli pouze na jejich praktické účinky.

80. Tyto kasační opravné prostředky tedy mohou mít za následek, že Evropská unie bude muset znovu sjednat některé části tohoto „balíčku“, včetně práv pro přístup k rybolovu pro rybářské loďstvo EU, pokud jde o vody přiléhající k území Západní Sahary, jehož část ovládá Fronta Polisario a tvrdí, že ji zastupuje.

81. Skončení platnosti prováděcího protokolu proto nemá vliv na trvání právního zájmu Fronty Polisario v projednávané věci.

82. V každém případě je zřejmé, že z ústavního hlediska mají základní přímé žaloby potenciál, aby jejich prostřednictvím bylo dosaženo uznání protiprávnosti jednání Evropské unie na mezinárodní scéně [70] a zabráněno jejímu opakování v budoucnu [71].

2. Aktivní legitimace a možnost dovolávat se mezinárodního obyčejového práva před unijními soudy

83. Jak jsem uvedla ve svém souběžném stanovisku ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario, obecně souhlasím se závěrem Tribunálu, že Fronta Polisario má právní způsobilost a aktivní legitimaci zpochybnit napadené rozhodnutí [72].

84. Stejnou argumentaci lze použít i ve vztahu k projednávaným kasačním opravným prostředkům. Proto odkazuji na své argumenty předestřené v uvedeném stanovisku a navrhuji Soudnímu dvoru, aby se zabýval opodstatněností projednávaných kasačních opravných prostředků.

85. Kromě toho, stejně jako v mém souběžném stanovisku mám za to, že Fronta Polisario se v zásadě může před unijními soudy dovolávat pravidel mezinárodního obyčejového práva. Jsou-li splněny podmínky aktivní legitimace, mohou se žalobci podávající žaloby na neplatnost podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU dovolávat těch pravidel mezinárodního práva, která jsou dostatečně jasná, aby umožnila unijním soudům přezkoumat platnost aktů unijních orgánů. V projednávané věci tedy Soudnímu dvoru nic nebrání v tom, aby vykonal svou pravomoc provést soudní přezkum slučitelnosti napadeného rozhodnutí s dovolávanými zásadami mezinárodního obyčejového práva v rozsahu, v němž může dostatečně jasně vyložit jejich obsah.

[70] – V tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. května 2013, Abdulrahim v. Rada a Komise (C-239/12 P, EU:C:2013:331, body 78 a 79 a citovaná judikatura) (v němž Soudní dvůr připomněl, že zájem na jednání přetrvává i v případě, že akt přestal existovat, pokud žaloba může vést k uznání tvrzené protiprávnosti aktu unijních orgánů).

[71] – Viz například rozsudky ze dne 6. března 1979, Simmenthal v. Komise (92/78, EU:C:1979:53, bod 32); ze dne 24. června 1986, AKZO Chemie a AKZO Chemie UK v. Komise (53/85, EU:C:1986:256, bod 21); a ze dne 7. června 2007, Wunenburger v. Komise (C-362/05 P, EU:C:2007:322, bod 50).

[72] – Viz mé stanovisko ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario, body 68 až 91.

C. K věci samé

86. Jak jsem rovněž vysvětlila v souběžném stanovisku ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario, které rovněž dnes přednesu[73], je důležité začít analýzu projednávaných přímých žalob zdůrazněním omezeného rozsahu projednávaných kasačních opravných prostředků.

87. Je tomu tak proto, že Tribunál v napadeném rozsudku zkoumal pouze první a třetí žalobní důvod předložený Frontou Polisario, přičemž první žalobní důvod zamítl a třetí žalobní důvod shledal opodstatněným.

88. I když tedy mohou existovat další otázky související s právem na sebeurčení, které mohou být v projednávané věci relevantní, Soudní dvůr je ve své pravomoci omezen na řešení pouze těch otázek, které byly předmětem rozsudků ve věci Rada *v*. Fronta Polisario a ve věci Western Sahara Campaign UK[74].

89. Z tohoto důvodu musím nejprve určit, jaký obsah Soudní dvůr v těchto rozsudcích přisoudil právu na sebeurčení a zásadě relativního účinku smluv (oddíl C.1). Zadruhé, ačkoli je odůvodnění napadeného rozsudku v podstatě totožné s odůvodněním dotčeným ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P), mám za to, že pravidla mezinárodního práva použitelná v rámci projednávaných kasačních opravných prostředků se liší od pravidel dotčených v souběžných kasačních opravných prostředcích, a to i pokud jde o způsob, jakým jsou příslušné dotčené dohody strukturovány (oddíl C.2). Zatřetí z tohoto důvodu dospěji k závěru, že Tribunál pochybil, když zrušil dohodu o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu, a to na základě stejného odůvodnění, jako je odůvodnění, na němž jsou založeny kasační opravné prostředky ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P) (oddíl C.3). Začtvrté navzdory tomuto závěru navrhnu Soudnímu dvoru, aby napadený rozsudek potvrdil, a zrušil tedy napadené rozhodnutí, i když na základě jiného odůvodnění (oddíl C.4). Nakonec vysvětlím, že ačkoli je to mimo rámec projednávaných kasačních opravných prostředků, skutečnost, že na území Západní Sahary a na vody k němu přiléhající není pohlíženo jako na oddělené a odlišné od území Marockého království, má rovněž důsledky pro právo lidu Západní Sahary využívat přírodní zdroje vod přiléhajících k území Západní Sahary (oddíl C.5).

1. Výklad rozsudků ve věci Rada v. Fronta Polisario a Western Sahara Campaign UK

90. V bodech 96 až 115 svého souběžného stanoviska ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario jsem podrobně analyzovala rozsudek Soudního dvora ve věci Rada v. Fronta Polisario.

91. Moje hlavní zjištění vyplývající z této analýzy jsou následující.

[73] – Viz mé stanovisko ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario, bod 64.

[74] – V prvním stupni řízení předložila Fronta Polisario na podporu své žaloby celkem deset žalobních důvodů, přičemž pouze první a třetí žalobní důvod tvoří základ napadeného rozsudku. Dalších osm žalobních důvodů rovněž vyvolává otázky týkající se mezinárodního práva, jako je dodržování mezinárodního humanitárního práva (druhý žalobní důvod); právo na sebeurčení (osmý žalobní důvod); relativní účinek smluv (devátý žalobní důvod); právo mezinárodní odpovědnosti (desátý žalobní důvod), jakož i otázky unijního práva, jako je legitimní očekávání a proporcionalita (čtvrtý, pátý, šestý a sedmý žalobní důvod). Viz napadený rozsudek, bod 269.

92. Rozsudek ve věci Rada v. Fronta Polisario byl vydán na základě přímé žaloby proti rozhodnutí Rady, kterým bylo schváleno uzavření dohody o liberalizaci obchodu z roku 2012[75], tedy dohody, která poskytuje zboží pocházejícímu z „území Maroka“ preferenční celní zacházení.

93. V tomto rozsudku Soudní dvůr vyložil, že tato dohoda se nevztahuje na území Západní Sahary, neboť pojem „území Maroka“ nelze vykládat tak, že zahrnuje území Západní Sahary.

94. Soudní dvůr k tomuto závěru dospěl na základě výkladu práva na sebeurčení a zásady relativního účinku smluv, které shledal závaznými pro Evropskou unii při jednání s územím Západní Sahary prostřednictvím Marockého království.

95. Soudní dvůr vyložil právo na sebeurčení tak, že zahrnuje povinnost Evropské unie pohlížet na území Západní Sahary jako na území „oddělené a odlišné“ od území Marockého království. Tento požadavek vyplývá ze skutečnosti, že podle mezinárodního práva je Západní Sahara považována za nesamosprávné území.

96. Soudní dvůr nemusel, a proto ani nevykládal žádné další možné povinnosti Evropské unie vyplývající z práva lidu Západní Sahary na sebeurčení[76].

97. Soudní dvůr rovněž konstatoval, že oddělený a odlišný status území Západní Sahary by vedl k uplatnění zásady relativního účinku smluv, pokud by Evropská unie a Marocké království usilovaly o uplatnění dohody, kterou spolu uzavřely, na území Západní Sahary.

98. Podle výkladu zásady relativního účinku smluv podaného Soudním dvorem platí, že pokud je třetí strana dotčena použitím mezinárodní dohody mezi dvěma stranami, musí tato třetí strana s použitím uvedené dohody souhlasit, a to bez ohledu na to, zda výsledné použití může tuto třetí osobu poškodit, nebo jí přinést prospěch.

99. Soudní dvůr dospěl k závěru, že lid Západní Sahary nesouhlasil s rozšířením působnosti dohody o liberalizaci obchodu z roku 2012 na své území, a to s poukazem na to, že zásada relativního účinku smluv se uplatní i v případě, kdy je třetí stranou nesamosprávné území, a nikoli stát.

100. V bodě 114 svého stanoviska ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario navrhuji, aby požadavek souhlasu, který vyplývá z bodu 106 rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario, nebyl chápán jako návod, zda a jakým způsobem by se dohoda mezi Evropskou unií a Marockým

[75] – Dohoda ve formě výměny dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o vzájemných liberalizačních opatřeních pro zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty, ryby a produkty rybolovu, o změně Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé a o nahrazení jejích protokolů č. 1, 2 a 3 včetně příloh (Úř. věst. 2012, L 241, s. 4).

[76] – Soudní dvůr proto v rozsudcích ve věci Rada *v.* Fronta Polisario a ve věci Western Sahara Campaign UK nevyložil rozsah práva lidu Západní Sahary na sebeurčení vyčerpávajícím způsobem. Nelze proto vyloučit, že z tohoto práva mohou pro Radu vyplývat i další povinnosti, například pokud jde o vyčerpání přírodních zdrojů tohoto území subjekty unijního práva. V tomto ohledu viz rovněž Molnar, T., „The Court of the Justice of the EU and the Interpretation of Customary International Law: Close Encounters of a Third Kind?“, in Merkouris, P., Follesdal, A., Ulfstein, G., Westerman, P. (ed.), *The interpretation of customary international law in international courts*: *Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, s. 14 a 15 (kde je uveden závěr, že „Soudní dvůr EU se zdržel skutečného výkladu práva na sebeurčení“).

královstvím mohla týkat území Západní Sahary. Namísto toho je třeba tuto úvahu chápat pouze jako *jeden* z *argumentů*, proč nelze oblast působnosti dohody dotčené v projednávané věci vykládat tak, že zahrnuje území Západní Sahary [77].

101. Rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK byl vydán více než rok po rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario. Uvedená věc se dostala k Soudnímu dvoru jako předběžná otázka týkající se výkladu a platnosti dohody o rybolovu z roku 2006 a prováděcího protokolu z roku 2013.

102. Soudní dvůr ve svém rozsudku konstatoval, že výrazy „území Maroka a vody spadající pod marockou jurisdikci“, „marocká rybolovná oblast“ a „vody spadající pod svrchovanost nebo jurisdikci Marockého království“ [78] nelze vykládat tak, že zahrnují vody přiléhající k území Západní Sahary [79].

103. K tomuto závěru v rozsudku ve věci Western Sahara Campaign UK dospěl na základě svého dřívějšího rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario.

104. Nejprve vysvětlil, že dohoda o rybolovu z roku 2006 je součástí politiky Evropské unie, jejímž cílem je navázat v rámci dohody o přidružení užší vztahy s Marockým královstvím [80]. Výraz „území Marockého království“ by proto měl být ve vztahu k dohodě o rybolovu z roku 2006 chápán stejným způsobem, jakým byl vykládán ve vztahu k dohodě o přidružení v rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario [81].

105. Soudní dvůr poté odkázal na část rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario, v níž konstatoval, že výklad výrazu „území Marockého království“ uvedeného v dohodě o přidružení v tom smyslu, že zahrnuje území Západní Sahary, by porušoval „zásadu sebeurčení připomenutou v článku 1 [Charty OSN] a zásadu relativního účinku smluv, která je konkrétně vyjádřena v článku 34 [VÚSP]“ [82].

106. Na tomto základě dospěl k závěru, že dohodu o rybolovu z roku 2006 a prováděcí protokol z roku 2013 nelze vykládat tak, že se vztahují na území Západní Sahary.

107. Soudní dvůr se následně zaměřil na výklad pojmu „vody spadající pod svrchovanost nebo jurisdikci Marockého království“, který se vyskytuje jak v dohodě o rybolovu z roku 2006, tak v prováděcím protokolu z roku 2013.

[77] – V souvislosti se svým stanoviskem ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario se domnívám, že lid Západní Sahary souhlas udělit nemůže, neboť tento „lid“ dosud neuplatnil své právo na sebeurčení, což rovněž znamená, že lid Západní Sahary nemá žádného zástupce, který by mohl vyjádřit souhlas jeho jménem. Konstatuji tedy, že v případě nesamosprávných území souhlas uděluje spravující moc daného území. Mám za to, že v projednávané věci mezinárodní právo nijak nebrání výkladu navrženému unijními orgány, podle něhož by za („faktického“) správce území Západní Sahary mělo být podle unijního práva považováno Marocké království (viz bod 137 a násl. mého stanoviska ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario).

[78] – Těmito třemi způsoby byla vymezena územní působnost dohody o rybolovu z roku 2006. Viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 57.

[79] – Soudní dvůr zahájil svou analýzu vysvětlením, že otázka platnosti dohody o rybolovu z roku 2006 a prováděcího protokolu z roku 2013 je neopodstatněná, pokud se dohoda dotčená v této věci nevztahuje na vody přiléhající k území Západní Sahary (viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, body 54 a 55). Nejprve proto provedl výklad oblasti působnosti dohody o rybolovu z roku 2006 a prováděcího protokolu z roku 2013, přičemž dospěl k závěru, že tyto akty se na vody přiléhající k území Západní Sahary nevztahují. Z tohoto důvodu Soudní dvůr rozhodl, že není důvod zasahovat do platnosti rozhodnutí Rady o jejich schválení (viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, výroková část).

[80] – Viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 59.

[81] – Viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 61.

[82] – Viz rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 63.

108. Pro tyto účely odkázal na Úmluvu Organizace spojených národů o mořském právu (UNCLOS), ohledně níž uvedl, že tato úmluva „zavazuje Unii a [že] na ni[] výslovně odkazuje […] [dohoda o rybolovu z roku 2006] [83]“.

109. Soudní dvůr vyvodil výklad výrazu „vody spadající pod svrchovanost nebo jurisdikci Marockého království“ z UNCLOS, přičemž konstatoval, že tento výraz nelze vykládat tak, že zahrnuje vody přiléhající k území Západní Sahary: Marocké království může mít svrchovanost nebo jurisdikci pouze nad vodami přiléhajícími k jeho území, přičemž území Západní Sahary pod pojem „území Marockého království“ nespadá [84].

110. Dále Soudní dvůr zkoumal, zda lze konstatovat, že záměrem Evropské unie a Marockého království bylo zahrnout pod výrazy „vody spadající pod svrchovanost […] Marockého království“ a „vody spadající pod […] jurisdikci Marockého království“, které jsou uvedeny v dohodě o rybolovu z roku 2006, vody přiléhající k území Západní Sahary.

111. Dospěl k závěru, že takový záměr nelze vyvodit z možného nahlížení na Marocké království jako na „ ‚faktickou spravující moc‘ nebo okupační mocnost […] Západní Sahary […], neboť Marocké království kategoricky vyloučilo, že by bylo na území Západní Sahary okupační mocností nebo spravující mocí [85]“. Soudní dvůr proto nemohl konstatovat, že by existoval konkludentní úmysl stran v tomto smyslu [86].

112. Soudní dvůr nakonec uvedl, že kdyby Marocké království bylo označeno za spravující moc nebo okupační mocnost, nebylo by nutné zkoumat, zda by bylo v souladu s pravidly mezinárodního práva zavazujícími Evropskou unii zahrnout vody přiléhající k území Západní Sahary do oblasti působnosti dohody o rybolovu z roku 2006 a prováděcího protokolu z roku 2013, neboť tuto dohodu a protokol nelze v žádném případě vykládat tak, že se vztahují na vody přiléhající k území Západní Sahary [87].

113. V rozsudku ve věci Western Sahara Campaign UK se Soudní dvůr dále nezabýval potřebou „souhlasu“ lidu Západní Sahary v rámci zásady relativního účinku smluv, a dokonce se o ní ani nezmínil.

2. Rozdíly mezi relevantním právním rámcem platným pro dohody o obchodních preferencích a dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu

114. Dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu se v důležitých aspektech liší od dohody, která je předmětem souběžných kasačních opravných prostředků podaných ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P).

115. Předmětem souběžných kasačních opravných prostředků je dohoda uzavřená mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o *rozšíření* obchodních preferencí poskytovaných zboží pocházejícímu z Marockého království také na zboží pocházející z území Západní Sahary [88].

[83] – Rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 58.

[84] – Rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, body 67 až 69.

[85] – Rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 72.

[86] – Rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, body 70 až 72.

[87] – Rozsudek ve věci Western Sahara Campaign UK, bod 72.

[88] – Viz dohoda ve formě výměny dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o změně protokolů č. 1 a č. 4 k Evropsko-středomořské dohodě přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé (Úř. věst. 2019, L 34, s. 4) (dále jen „dohoda o obchodních preferencích“).

116. Dohoda o obchodních preferencích, která je předmětem souběžných kasačních opravných prostředků, tedy zjevně rozšiřuje použití dohody uzavřené mezi dvěma stranami na třetí stranu: výslovně rozšiřuje zacházení přiznané na základě dohody o liberalizaci obchodu mezi Evropskou unií a Marockým královstvím z roku 2012 – která se, jak rozhodl Soudní dvůr, nevztahovala na území Západní Sahary – na zboží pocházející z území Západní Sahary.

117. Za okolností souvisejících s kasačními opravnými prostředky ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P), jsou tedy vyjasněny dvě otázky.

118. Zaprvé použitelný právní rámec je ten, který upravuje relativní účinek smluv.

119. Zadruhé dohoda o obchodních preferencích, jak ji vykládá Soudní dvůr, jasně rozlišuje mezi územím Západní Sahary a územími Marockého království a Evropské unie.

120. Tyto předpoklady naopak neplatí pro dohodu o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu ani pro prováděcí protokol.

121. Zaprvé dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu nerozšiřuje režim, který byl dohodnut jako použitelný na území Marockého království, na území Západní Sahary.

122. Dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a prováděcí protokol k ní jsou naopak vytvořeny jako nový právní rámec, který zcela nahrazuje dohodu o rybolovu z roku 2006 a prováděcí protokol z roku 2013 s cílem upravit rybolovná práva v „rybolovné oblasti“, na kterou se tato dohoda vztahuje.

123. Důsledkem tohoto rozdílu je, že na dohodu o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu ani na prováděcí protokol se nevztahuje zásada relativního účinku smluv.

124. Zadruhé dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a prováděcí protokol jasně neodlišují území Západní Sahary od území Marockého království.

125. Jak vysvětluji v bodech 31 až 33 tohoto stanoviska, dohoda o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu a prováděcí protokol se vztahují na „rybolovnou oblast“, tedy oblast, která je vymezena zeměpisnými souřadnicemi a zahrnuje vody přiléhající k území Západní Sahary.

126. Důsledkem tohoto rozdílu je, že kasační opravné prostředky dotčené v projednávané věci vyžadují, aby unijní soudy posoudily otázku, zda dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu, prováděcí protokol a výměna dopisů jsou v souladu s požadavkem vyplývajícím z rozsudků ve věci Rada v. Fronta Polisario a ve věci Western Sahara Campaign UK, jakož i z práva na sebeurčení, aby na území Západní Sahary bylo pohlíženo jako na území oddělené a odlišné od území Marockého království.

3. Použití rozsudků ve věci Rada v. Fronta Polisario a ve věci Western Sahara Campaign UK Tribunálem

127. Z napadeného rozsudku vyplývá, že Tribunál zrušil napadené rozhodnutí na základě bodu 106 rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario [89].

[89] – Napadený rozsudek, body 150, 201 a 202, 237, 304, 311, 319, 322, 328, 342, 353, 363 a 364.

128. Tribunál v napadeném rozsudku vyložil tento bod tak, že vyžaduje, aby Rada získala „souhlas“ lidu Západní Sahary, a v podstatě dospěl k závěru, že konzultace vedené Radou a ESVČ nelze považovat za splnění této povinnosti [90].

129. Tribunál proto na základě v podstatě téže argumentace, jako je argumentace v napadeném rozsudku ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P), napadené rozhodnutí zrušil.

130. Jsem toho názoru, že Tribunál dospěl k nesprávnému závěru.

131. Požadavek „souhlasu“, který podle Tribunálu v projednávané věci chybí, Soudní dvůr v rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario vyvodil tak, že vyplývá ze zásady relativního účinku smluv.

132. Jak však vysvětluji v bodě 123 tohoto stanoviska, přezkum platnosti dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu oproti rozsudkům ve věci Rada v. Fronta Polisario a ve věci Western Sahara Campaign UK nevyžaduje uplatnění zásady relativního účinku smluv [91].

133. Touto dohodou se strany nepokusily rozšířit režim dohodnutý mezi Evropskou unií a Marockým královstvím na území třetí strany.

134. Namísto toho byla uzavřena dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu, která přímo určuje režim rybolovu ve stanovené zeměpisné oblasti, tedy „rybolovné oblasti“, která zasahuje do vod sousedících s územím třetí strany, tedy Západní Sahary.

135. Rada proto nebyla povinna získat souhlas lidu Západní Sahary [92].

136. Navrhuji proto, aby Soudní dvůr konstatoval, že se Tribunál dopustil nesprávného výkladu a použití bodu 106 rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario, neboť přezkum dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a prováděcího protokolu nevyžadoval uplatnění zásady relativního účinku smluv a požadavku souhlasu, který z této zásady vyplývá.

4. Respektování práva pohlížet na obě území jako na odlišná a oddělená

137. V napadeném rozhodnutí [93] Rada vyjadřuje záměr pohlížet na Marocké království nikoli jako na svrchovanou moc nad územím Západní Sahary, ale jako na spravující moc tohoto území.

[90] – Napadený rozsudek, bod 364.

[91] – Jak rovněž vysvětluji v bodě 118 tohoto stanoviska, zásada relativního účinku smluv se vztahuje na dohodu o obchodních preferencích z toho důvodu, že tato dohoda usiluje o rozšíření uplatňování stávající dohody mezi Evropskou unií a Marockým královstvím na území Západní Sahary. Proto jsem ve svém stanovisku ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario analyzovala, jak Tribunál uplatnil požadavek „souhlasu“, a dospěla jsem k závěru, že pochybil, když konstatoval, že souhlas může udělit „lid“ Západní Sahary. Dokud totiž „lid“ neuplatnil právo na sebeurčení, nemá zákonného zástupce, který by mohl vyjádřit souhlas jeho jménem. Dokud tedy toto právo není uplatněno, udělení souhlasu jménem lidu nesamosprávného území přísluší spravující moci (v tomto ohledu viz mé stanovisko ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario, body 133 a 134 a 169).

[92] – Nevylučuji však, že konzultace s místním obyvatelstvem může vyplývat z práva na sebeurčení a s ním souvisejícího práva na využívání přírodních zdrojů nesamosprávného území. Viz například Torres-Spelliscy, G., „National Resources in Non-Self-Governing Territories“, in Boukhars, A. a Rousselier, J. (ed.), *Perspective on Western Sahara*: *Myths, Nationalisms and Geopolitics*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2013, s. 235. Viz rovněž Wrange, P., „Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara“, Israel Law Review, sv. 52(1), 2019, s. 3 až 30. Podle obou autorů platí, že při uplatňování práva týkajícího se nesamosprávného území a právních předpisů upravujících práva a povinnosti okupačních mocností je právo využívat jejich přírodní zdroje vyhrazeno původnímu obyvatelstvu dotčené oblasti.

[93] – Viz bod 4 odůvodnění napadeného rozhodnutí.

138. Totéž vyplývá z výměny dopisů [94], v níž Evropská unie opakuje svůj postoj, že Západní Sahara je nesamosprávné území a lid tohoto území má právo na sebeurčení.

139. Jak jsem vysvětlila ve svém stanovisku ve věci Komise a Rada v. Fronta Polisario, Soudní dvůr nemůže přezkoumávat politické rozhodnutí navázat vztahy s územím Západní Sahary prostřednictvím jeho správce, Marockého království.

140. Pokud se však Evropská unie rozhodne navázat vztahy s územím Západní Sahary tímto způsobem, Soudní dvůr musí v rámci ústavní povinnosti přezkumu kontrolovat, zda navázání těchto vztahů respektuje status tohoto území a práva jeho lidu.

141. Pro účely pravomoci Soudního dvora ve vztahu k projednávaným kasačním opravným prostředkům to znamená, že musí ověřit, zda způsob, jakým se Evropská unie rozhodla navázat vztahy s územím Západní Sahary prostřednictvím Marockého království, respektuje právo lidu Západní Sahary na sebeurčení, které vyložil Soudní dvůr v rozsudku ve věci Rada v. Fronta Polisario a ve věci Western Sahara Campaign UK.

142. Jak jsem na základě výkladu, který Soudní dvůr podal v uvedených rozsudcích, vysvětlila v bodě 95 tohoto stanoviska, rozsah tohoto práva zahrnuje povinnost pohlížet na území Západní Sahary jako na území „oddělené a odlišné“ od území Marockého království.

143. Dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu tento požadavek nesplňuje.

144. Oblast působnosti dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu dostatečně nerespektuje „oddělenou a odlišnou“ povahu území Západní Sahary a vod k němu přiléhajících.

145. Jak jsem vysvětlila v bodech 31 až 33 tohoto stanoviska, oblast působnosti dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu je vymezena odkazem na jedinou „rybolovnou oblast“, která je definována tak, že v podstatě zahrnuje všechny vody přiléhající k Marockému království a vody přiléhající k území Západní Sahary.

146. Nejen z definice této oblasti, ale i z napadeného rozhodnutí [95] a z výměny dopisů [96] vyplývá, že oblast, na kterou se vztahují, zahrnuje vody přiléhající k území Západní Sahary.

147. Definice „rybolovné oblasti“ však nerozlišuje mezi vodami přilehlými k území Marockého království a vodami přilehlými k území Západní Sahary.

148. Takové rozlišení nemusí být nutně provedeno ve dvou samostatných dohodách. Mohlo by ho být například dosaženo vymezením územních hranic těchto území odkazem na jejich příslušné zeměpisné souřadnice.

[94] – Bod 2 dopisu Evropské unie, který je součástí výměny dopisů v rámci dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu, obsahuje následující prohlášení: „Dohoda [o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu] aniž by tím byla dotčena tato stanoviska stran: — stanovisko Evropské unie ohledně statusu neautonomního území Západní Sahary, jejíž přilehlé vody spadají do rybolovné oblasti, jak je definována v čl. 1 písm. h) [dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu], a ohledně jejího práva na sebeurčení, toto stanovisko není nikterak dotčeno odkazy na marocké právní a správní předpisy uvedenými v [dohodě o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu]“.

[95] – Viz bod 5 odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[96] – Viz bod 2 dopisu Evropské unie ve výměně dopisů.

149. Z dohody mezi Evropskou unií a Marockým královstvím by však mělo být přinejmenším zřejmé, která část rybolovných práv Evropské unie se týká vod přiléhajících k Marockému království a která vod přiléhajících k území Západní Sahary.

150. Pouze za takové situace lze jednoznačně konstatovat, že Evropská unie zamýšlela pohlížet na Marocké království jako na svrchovanou moc ve vztahu k jeho vlastnímu území a za („faktickou“) spravující autoritu ve vztahu k území Západní Sahary.

151. Výše uvedený závěr není dotčen vyjádřením politického postoje Evropské unie obsaženým ve výměně dopisů, pokud jde o nahlížení na území Západní Sahary.

152. Nevylučuji, že za určitých okolností by zohlednění tohoto typu prohlášení mohlo „zvrátit“ závěr Soudního dvora ve prospěch platnosti aktu souvisejícího s navázáním vztahu ze strany Evropské unie se třetí zemí nebo třetím územím [97].

153. Vyjádření politického postoje Evropské unie však samo o sobě nemůže „zhojit“ skutečnost, že v dohodě o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a v prováděcím protokolu není na území Západní Sahary pohlíženo jako na oddělené a odlišné od území Marockého království.

154. Schválením uzavření dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a prováděcího protokolu s Marockým královstvím proto Rada nerespektovala část práva lidu Západní Sahary na sebeurčení, jak je vyložil Soudní dvůr v rozsudcích ve věcech Rada v. Fronta Polisario a Western Sahara Campaign UK.

5. Respektování práva na využívání přírodních zdrojů

155. Skutečnost, že v dohodě o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a v prováděcím protokolu není na vody přiléhající k území Západní Sahary a vody přiléhající k území Marockého království nahlíženo jako na oddělené a odlišné, má rovněž důsledky pro právo lidu Západní Sahary využívat přírodní zdroje vod přiléhajících k území Západní Sahary.

156. Právo na sebeurčení, které zavazuje Evropskou unii ve vztazích s Marockým královstvím, pokud jde o území Západní Sahary, zahrnuje právo lidu Západní Sahary na využívání přírodních zdrojů nesamosprávného území Západní Sahary, včetně vod k němu přiléhajících [98].

157. V rozsudcích ve věcech Rada v. Fronta Polisario a Western Sahara Campaign UK se však Soudní dvůr tímto aspektem práva na sebeurčení nezabýval. Proto nespadá do rámce projednávaných kasačních opravných prostředků.

[97] – Obdobně viz rozsudek ze dne 17. ledna 2023, Španělsko v. Komise (C-632/20 P, EU:C:2023:28, bod 52), v němž Soudní dvůr podepřel své úvahy odkazem na podobné ujednání „není dotčeno“, pokud jde o účast národního regulačního orgánu Kosova na práci Sdružení evropských regulačních orgánů v oblasti elektronických komunikací.

[98] – Viz mé stanovisko ve spojených věcech C-779/21 P a C-799/21 P Komise a Rada v. Fronta Polisario, body 190 až 192. Obecně viz rovněž Wrange, P., „Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara“, *Israel Law Review*, sv. 52(1), 2019, s. 3 a Kassoti, E., „The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement“, *European Papers*, sv. 4(1), 2019, s. 313 až 316. Obdobně, New York City Bar Association, „Report on legal issues involved in the Western Sahara dispute: use of natural resources“, Výbor OSN, 2011, s. 27 až 30.

158. Nicméně povinnost Evropské unie zajistit, aby měl lid Západní Sahary prospěch z dohody o udělování rybolovných práv ve vodách přiléhajících k území nesamosprávného území Západní Sahary, je nezávislá na tom, že je smluvní stranou UNCLOS [99].

159. V této souvislosti podotýkám, že v odst. 1 písm. a) rezoluce III, která je obsažena v příloze I závěrečného aktu třetí konference OSN o mořském právu a tvoří tak nedílnou součást UNCLOS, se uvádí, že „v případě území, jehož lid dosud nedosáhl plné nezávislosti nebo jiného samosprávného statusu uznaného Organizací spojených národů, nebo území pod koloniální nadvládou se ustanovení [UNCLOS] týkající se práv a zájmů uplatňují ve prospěch lidu daného území s cílem podporovat jeho blahobyt a rozvoj“.

160. Na základě mezinárodních závazků Evropské unie vyplývajících z této úmluvy musí být proto dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a prováděcí protokol, pokud tyto akty EU vedou k přístupu do těchto vod, uplatňovány ve prospěch lidu Západní Sahary s cílem podporovat jeho blahobyt a rozvoj [100].

161. Pokud jde o projednávanou věc, je pravda, že dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a prováděcí protokol stanoví požadavek „spravedlivého rozdělení [socioekonomických výhod plynoucích z finančního příspěvku, který Evropská unie vyplácí Marockému království] podle zeměpisných a sociálních kritérií“.

162. Jak však Tribunál v podstatě vysvětlil v bodě 316 napadeného rozsudku, aniž byl tento závěr věcně zpochybněn, z ustanovení dohody o partnerství v oblasti udržitelného rybolovu, prováděcího protokolu ani výměny dopisů nevyplývá, že by „zásada spravedlivého zeměpisného a sociálního rozdělení finančního příspěvku byla prováděna rozdílným způsobem na území Západní Sahary a na území Maroka“.

163. Podle mého názoru by zajištění toho, aby lid Západní Sahary nebyl zbaven legitimních práv na vlastní přírodní zdroje, mimo jiné vyžadovalo, aby z výnosů plynoucích z využívání jejich přírodních zdrojů měl prospěch pouze lid území Západní Sahary.

164. Nevylučuji, že nejistota ohledně splnění tohoto požadavku ze strany Evropské unie by mohla být rozptýlena tím, že by unijní orgány předložily „metodu“ nebo „klíč pro přerozdělení“, které mělo Marocké království předložit smíšenému výboru, jak vyžaduje prováděcí protokol (viz bod 40 tohoto stanoviska).

165. Soudní spis však žádné takové informace neobsahuje [101].

[99] – Evropská unie (tehdy Evropské společenství) schválila Úmluvu Organizace spojených národů o mořském právu („UNCLOS“) v roce 1998. Rozhodnutí Rady 98/392/ES ze dne 23. března 1998 o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu ze dne 10. prosince 1982 a dohody ze dne 28. července 1994 o provedení části XI této úmluvy Evropským společenstvím (Úř. věst. 1998, L 179, s. 1; Zvl. vyd. 04/03, s. 260).

[100] – V tomto smyslu viz rovněž dopis zástupce generálního tajemníka pro právní záležitosti, právního poradce, ze dne 29. ledna 2002 adresovaný předsedovi Rady bezpečnosti (S/2002/161), bod 22. Obdobně Kenny, J. K., „Resolution III of the 1982 Convention on the Law of the Sea and the Timor Gap Treaty“, *Washington International Law Review*, sv. 2(1), 1993, s. 147 (zde se uvádí, že přípravné dokumenty k rezoluci III „objasňují základní princip rezoluce: nesamosprávné národy by měly mít prospěch ze zdrojů svých území“).

[101] – Tyto informace se mi nepodařilo získat ani z rejstříku dokumentů Rady. Jediná veřejně dostupná informace je obsažena v závěrečném hodnocení za rok 2023, zprávě, kterou zadala Komise a která není součástí spisu, a v níž je zřejmě vysvětleno, že klíč pro přerozdělení byl předložen smíšenému výboru a výsledné přerozdělení vedlo k tomu, že finanční příspěvek za přístup loďstva EU je závislý na „zeměpisném rozložení úlovků“ (viz závěrečné hodnocení za rok 2023, s. 38). Na podporu tohoto závěru lze uvést, že v závěrečném hodnocení za rok 2023 se uvádí, že 95 % příjmů z přístupu a 99 % přístupových poplatků bylo přiděleno území Západní Sahary (viz s. 38), což „smíšený výbor považuje za spravedlivé“ (viz závěrečné hodnocení za rok 2023, s. v, bod 33). Nevylučuji, že doložení těchto údajů unijními orgány by rozptýlilo mé pochybnosti stran přiměřenosti příspěvku vyplývajícího z využívání přírodních zdrojů lidu Západní Sahary; bez dalších informací a diskuse před Soudním dvorem o této otázce si však nemohu učinit úsudek o tom, zda je závěr závěrečné hodnotící zprávy za rok 2023 opodstatněný.

166. Stejně tak je možné, že i v případě neexistence takové metody a klíče pro přerozdělení by dostatečné důkazy o přísném dohledu smíšeného výboru (viz bod 41 tohoto stanoviska) nad přerozdělováním finančního příspěvku vypláceného Evropskou unií výměnou za přístup k vodám přiléhajícím k území Západní Sahary a jejich využívání mohly vést ke splnění povinnosti Evropské unie respektovat udržitelné využívání přírodních zdrojů vod přiléhajících k Západní Sahaře [102].

167. V soudním spise však opět chybí informace o tom, zda tento výbor prováděl nějaký dohled, a pokud ano, jakým způsobem dohlížel na nezbytné přerozdělení finančního příspěvku.

168. Z výše uvedených důvodů mám za to, že dohoda o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu a prováděcí protokol nesplňují požadavek, aby bylo na území Západní Sahary pohlíženo jako na území „oddělené a odlišné“ od území Marockého království.

169. Vzhledem k tomu, že tato povinnost vyplývá z rozsudků ve věcech Rada v. Fronta Polisario a Western Sahara Campaign UK, je třeba vyhovět třetímu žalobnímu důvodu Fronty Polisario předloženému v prvním stupni a napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit.

170. Navrhuji proto Soudnímu dvoru, aby kasační opravné prostředky Rady a Komise zamítl a napadený rozsudek potvrdil, byť na základě odlišného odůvodnění.

IV. Důsledky

171. Jak stanoví čl. 264 druhý pododstavec SFEU, Soudní dvůr uvede, považuje-li to za nezbytné, ty konkrétní účinky dotčeného aktu, které je třeba považovat za zachované.

172. Vzhledem k tomu, že platnost prováděcího protokolu skončila v červenci 2023, plavidla EU v současné době nemohou ve vodách přiléhajících k území Západní Sahary provádět žádné rybolovné činnosti. To bylo rovněž potvrzeno na jednání.

173. Jak však vysvětlil Tribunál, „zrušení napadeného rozhodnutí s okamžitým účinkem může mít závažné důsledky pro vnější činnost Unie a zpochybnit právní jistotu mezinárodních závazků, k nimž Unie přistoupila a které zavazují orgány a členské státy [103]“.

174. Kromě toho nevylučuji, že okamžité zrušení napadeného rozhodnutí by mohlo mít závažné důsledky pro mnoho právních vztahů navázaných v dobré víře.

175. Pokud by se tedy Soudní dvůr rozhodl řídit mým závěrem, navrhuji, aby účinky napadeného rozhodnutí zůstaly zachovány po přiměřenou dobu, která nesmí přesáhnout dva roky od data vyhlášení rozsudku v projednávané věci, aby bylo možné sjednat s Marockým královstvím nezbytné změny dohody o partnerství v odvětví udržitelného rybolovu.

[102] – V zásadě proto souhlasím s prohlášením Komise, že kompromisní znění vedoucí ke stejnému výsledku, jaký by vyžadovala rezoluce 2554 (XXIV) a odst. 1 písm. a) rezoluce III, by mohlo být přijatelné z hlediska závazků Evropské unie respektovat legitimní práva lidu Západní Sahary na jeho přírodní zdroje.

[103] – Napadený rozsudek, bod 368.

V. Závěry

176. S ohledem na výše uvedené navrhuji Soudnímu dvoru, aby kasační opravné prostředky Rady a Komise zamítl.