Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
TAMARA ĆAPETA
esitatud 21. märtsil 2024[1]

Liidetud kohtuasjad C-778/21 P ja C-798/21 P

Euroopa Komisjon
versus
Rahvarinne Saguia el-Hamra ja Rio de Oro vabastamiseks (Polisario Rinne),
Euroopa Liidu Nõukogu (C-778/21 P)
ja
Euroopa Liidu Nõukogu
versus

Rahvarinne Saguia el-Hamra ja Rio de Oro vabastamiseks (Polisario Rinne) (C-798/21 P)

Apellatsioonkaebus – Euroopa Liidu ja Maroko assotsiatsioonileping – Säästva kalapüügi partnerlusleping – Kohaldamisala – 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) – Lääne-Sahara rahva „nõusolek“ – Rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõte – Enesemääramisõigus

I. Sissejuhatus

1. Kas Euroopa Liit võib sõlmida Maroko Kuningriigiga kalandusalase partnerluslepingu, mis hõlmab ka Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi? Kui jah, siis millised kohustused on Euroopa Liidul selle territooriumi elanike suhtes?

2. Need küsimused on kerkinud seoses apellatsioonkaebustega 29. septembri 2021. aasta kohtuotsuse Polisario Rinne *vs.* nõukogu (T-344/19 ja T-356/19, EU:T:2021:640)[2] peale, milles Üldkohus leidis, et Euroopa Liit ei järginud rahvusvahelise tavaõiguse norme, mida Euroopa Kohus oli oma otsustes nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK tõlgendanud liidule siduvana[3]. Seega tühistas[4] Üldkohus otsuse (EL) 2019/441[5], millega kiideti

1 Algkeel: inglise.

2 29. septembri 2021. aasta kohtuotsus Polisario Rinne *vs.* nõukogu (T-344/19 ja T-356/19, EU:T:2021:640) (edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“).

3 St 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* Polisario Rinne (C-104/16 P, EU:C:2016:973) (edaspidi „kohtuotsus nõukogu *vs.* Polisario Rinne“) ning 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) (edaspidi „kohtuotsus Western Sahara Campaign UK“).

4 Vt vaidlustatud kohtuotsuse punktid 364 ja 365.

5 Otsus (EL) 2019/441 Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise säästva kalapüügi partnerluslepingu, selle rakendamise protokolli ja lepingu juurde kuuluva kirjavahetuse sõlmimise kohta (ELT 2019, L 77, lk 4; edaspidi „vaidlusalune otsus“).

heaks säästva kalapüügi partnerluslepingu[6], selle rakendamise protokolli[7] ja lepingu juurde kuuluva kirjavahetuse[8] sõlmimine. Nõukogu ja komisjon on kaevanud selle kohtuotsuse edasi Euroopa Kohtusse.

3. Käesolevas kohtuasjas esitatud apellatsioonkaebuste käsitlemisel tuleb arvesse võtta paralleelselt esitatud apellatsioonkaebusi, milles seatakse kahtluse alla nõukogu otsuse õiguslik kehtivus, millega kiideti heaks assotsiatsioonilepingu[9] muudatused, mille eesmärk on laiendada tariifseid soodustusi Lääne-Sahara territooriumilt pärit kaupadele, ning eelotsusetaotlust, milles küsitakse juhiseid Lääne-Sahara territooriumilt pärinevate toodete päritoluriigi õige märgistamise kohta. Esitan täna oma ettepanekud kõigi nende kohtuasjade kohta.[10]

4. Nagu ma selgitan ka oma tänases paralleelses ettepanekus kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne, näitab Lääne-Sahara rahva jätkuv võitlus enesemääramise eest, et ÜRO egiidi all toimuv poliitiline protsess on selgelt läbi kukkunud ja selles on hädasti vaja praktilisi lahendusi.

II. Käesoleva vaidluse taust

A. Lääne-Sahara küsimuse lühike ajalugu

5. Kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne esitatud paralleelse ettepaneku punktides 8–28 selgitan ma üksikasjalikumalt Lääne-Sahara küsimuse ajaloolist tausta ja sellel territooriumil elava rahva kogetud raskusi oma enesemääramisõiguse teostamisel.

6. Käesolevas menetluses tuleks korrata või lisada järgmist.

7. Hispaania Kuningriik koloniseeris Lääne-Sahara 19. sajandil.

8. ÜRO lisas 1963. aastal selle territooriumi dekoloniseerimisprotsessi kontekstis mitteautonoomsete territooriumide loetellu.[11]

9. ÜRO Peaassamblee kinnitas 1966. aastal Lääne-Sahara rahva enesemääramisõigust ning kutsus Hispaaniat üles võimaldama ja korraldama selle õiguse teostamist,[12] mille Hispaania otsustas viia ellu rahvahääletuse kaudu. Seda rahvahääletust ei ole siiani toimunud.

6 Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vaheline säästva kalapüügi partnerlusleping (ELT 2019 L 77, lk 8) (edaspidi „säästva kalapüügi partnerlusleping“).

7 Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise säästva kalapüügi partnerluslepingu rakendamise protokoll (ELT 2019, L 77, lk 18) (edaspidi „rakendusprotokoll“).

8 Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vaheline kirjavahetus, mis kuulub Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise säästva kalapüügi partnerluslepingu juurde (ELT 2019 L 77, lk 53) (edaspidi „kirjavahetus“).

9 Euroopa – Vahemere piirkonna leping, millega luuakse assotsiatsioon ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Maroko Kuningriigi vahel (EÜT 2000, L 70, lk 2).

10 Vt minu 21. märtsi 2024. aasta ettepanek liidetud kohtuasjades C-779/21 P ja C-799/21 P komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne (edaspidi „komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne“) ja minu 21. märtsi 2024. aasta ettepanek kohtuasjas C-399/22 Confédération paysanne (Lääne-Saharast pärit melonid ja tomatid).

11 ÜRO, mitteautonoomseid territooriume käsitleva teabe komitee aruande täiendus nr 14 (A/5514) (1963), III lisa „Põhikirja XI peatüki kohaste mitteautonoomsete territooriumide loetelu 31. detsembri 1962. aasta seisuga, geograafiliste piirkondade kaupa“.

12 ÜRO Peaassamblee 20. detsembri 1966. aasta resolutsioon 2229 (XXI) „Question of Ifni and the Spanish Sahara.“

10. ÜRO Peaassamblee võttis 1969. aastal vastu resolutsiooni 2554 (XXIV).[13] Selles resolutsioonis kinnitatakse taas sõltuvate territooriumide rahvaste võõrandamatut õigust enesemääramisele ja iseseisvusele ning oma territooriumi loodusvaradele, samuti nende õigust käsutada neid loodusvarasid oma huvides, arvestades ÜRO Peaassamblee resolutsiooni 1514 (XV) preambuli kaheksandat lõiget, ning nõutakse, et asjaomased haldusvõimu teostajad ja riigid võtaksid viivitamata meetmed koloniaalvõimu all olevate territooriumide ja rahvaste ekspluateerimise lõpetamiseks, kui nende riikide ettevõtted ja kodanikud osalevad sellises ekspluateerimises.

11. Lääne-Sahara kui mitteautonoomse territooriumi staatust ja Lääne-Sahara rahva enesemääramisõigust kinnitas Rahvusvaheline Kohus oma nõuandvas arvamuses Lääne-Sahara kohta.[14]

12. Maroko Kuningriik peab Lääne-Sahara territooriumi, sealhulgas sellega külgnevaid vesi, oma suveräänse territooriumi osaks.

13. Hispaania, Maroko Kuningriik ja Mauritaania Islamivabariik allkirjastasid 1975. aastal Lääne-Saharat puudutavate põhimõtete deklaratsiooni (tuntud ka kui „Madridi kokkulepe“)[15], millega Lääne-Sahara territoorium jagati kahe viimati nimetatud riigi vahel.[16] Varsti pärast seda, 1976. aasta jaanuaris, sisenes Maroko armee Lääne-Sahara territooriumile.

14. USA välisministri H. Kissingeri 1975. aasta diplomaatilise telegrammi kohaselt räägiti Madridi kokkulepet puudutavate läbirääkimiste raames sellest, et kõnealuselt territooriumilt lahkumise eest saab Hispaania vastutasuks kalapüügiõigused Sahara vetes ja 35% osaluse fosfaadikaevandustes.[17]

15. Hispaania teatas 26. veebruaril 1976 ÜRO peasekretärile, et Hispaania on lõpetanud oma kohaloleku Lääne-Saharas ja loobunud ÜRO põhikirja artikli 73[18] kohasest haldusvõimu teostaja positsioonist.

13 ÜRO Peaassamblee 12. detsembri 1969. aasta resolutsioon 2554 (XXIV) „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.“

14 Nõuandev arvamus Lääne-Sahara kohta (ICJ Reports 1975, lk 12).

15 Vt United Nations Treaty Series, 988. kd, lk 259.

16 Madridi kokkuleppe õigusjõud on vaidlustatud; vt nt Simon, S., „Western Sahara“ väljaandes Walter, C., von Ungern-Sternberg, A., Abushov, K. (toim), *Self-determination and secession in international law*, Oxford University Press, Oxford University Press, Oxford, 2014, lk 260 (kus peetakse küsitavaks, kas Madridi kokkuleppega, kuigi see on ÜRO sekretariaadis lepinguna registreeritud, võidi sõnaselgelt suveräänsust üle anda, kuna Hispaanial ei olnud õigust käsutada territooriumi, mis kuulub sellel territooriumil elavale rahvale). Vt ka kohtujurist Wathelet' ettepanek kohtuasjas Western Sahara Campaign (C-266/16, EU:C:2018:1, punktid 161 ja 162) (kus selgitatakse, et kuna ÜRO Peaassamblee tasandil ei jõutud konsensusele küsimuses, millised järeldused tuleks Madridi kokkuleppest teha, võeti vastu kaks erineva sisuga resolutsiooni, millest ühes ei viidata sellele kokkuleppele ja Hispaaniat käsitakse jätkuvalt haldusvõimu teostajana ning teises ei viidata mitte haldusvõimu teostajale, vaid ajutisele administratsioonile).

17 Vt välisminister H. Kissingeri 21. novembri 1975. aasta telegramm 1975STATE276309 Ameerika Ühendriikide alalisele esindusele ÜRO juures, millele viidatakse kohtujurist Wathelet' ettepanekus kohtuasjas Western Sahara Campaign (C-266/16, EU:C:2018:1, 121. joonealune märkus). Kohtujurist Wathelet selgitab oma ettepanekus ka, et „Hispaania, Maroko ja Mauritaania delegatsioonid [leppisid] kokku püügiõiguste tunnustamises Lääne-Saharaga külgnevates vetes 800 Hispaania laeva jaoks 20 aastaks samadel tingimustel, mis kehtisid 14. novembril 1975“. *Ibid*., joonealune märkus 118.

18 See säte on osa ÜRO põhikirja XI peatükist, mis käsitleb mitteautonoomseid territooriume. Selles nõutakse, et ÜRO liikmed, „kes kannavad vastutust või võtavad endale vastutuse territooriumide valitsemise eest, mille rahvad ei ole veel saavutanud täielikku omavalitsust“, peavad muu hulgas „arendama [nende rahvaste] omavalitsust, arvestama vajalikul viisil nende rahvaste poliitilisi taotlusi ja abistama neid vabade poliitiliste institutsioonide edendamisel“.

16. Euroopa Majandusühendus kohustus 1985. aastal võtma vastutuse Hispaania ja Portugali poolt Maroko Kuningriigiga sõlmitud olemasolevate kalanduslepingute eest pärast nende riikide ühinemist (tollase) ühendusega. [19]

17. Euroopa Majandusühendus (Euroopa Ühendus) sõlmis 1988., 1992. ja 2006. aastal Maroko Kuningriigiga oma kalanduslepingud. [20]

18. Neid lepinguid kohaldati „Maroko territooriumi ja Maroko jurisdiktsiooni alla kuuluvate vete“ [21] suhtes, kuid neis ei täpsustatud konkreetselt hõlmatud merealade piire.

19. Kõigi nende lepingute oluliseks osaks oli rahaliste toetuste maksmine Maroko Kuningriigile, osaliselt vastutasuks Maroko ametiasutuste poolt liidu kalalaevadele püügilubade väljastamise eest. [22]

20. Eraldi protokollidega, mis kõik kehtisid neli aastat ja moodustasid vastavate lepingute lahutamatu osa, määrati kindlaks liidu kalalaevadele eraldatavad kalapüügivõimalused ning nende kestus ja kasutamise tingimused. [23]

21. Viimane protokoll, millega määrati kindlaks kalapüügivõimalused ja rahalised toetused (st 2013. aasta rakendusprotokoll) [24] ning mis oli lisatud 2006. aasta kalanduslepingule, kaotas kehtivuse 14. juulil 2018. [25]

22. Euroopa Kohtu kohtuotsusega Western Sahara Campaign UK katkestati 2006. aasta kalanduslepingu ja 2013. aasta rakendusprotokolli kohaldatavus Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete suhtes.

[19] Nõukogu 13. augusti 1987. aasta otsus 87/442/EMÜ Euroopa Majandusühenduse ja Maroko Kuningriigi vahelise kirjavahetuse vormis kalanduslepingu sõlmimise kohta, mida kohaldatakse ajutiselt alates 1. augustist kuni 31. detsembrini 1987 (EÜT 1987 L 232, lk 18), ning Euroopa Majandusühenduse ja Maroko Kuningriigi vahelise kirjavahetuse vormis kalandusleping, mida kohaldatakse ajutiselt alates 1. augustist kuni 31. detsembrini 1987 (EÜT 1987 L 232, lk 19) (milles nähti ette, et seoses Hispaania ja Portugali EMÜga ühinemisega ning kuni Maroko – EMÜ kalanduslepingu sõlmimiseni teeb Maroko ühendusele ettepaneku pikendada Maroko ja Hispaania vahelise 1. augusti 1983. aasta kalanduslepingu alusel antud kalapüügivõimalusi kuni 1987. aasta detsembri lõpuni). Vt ka Hispaania Kuningriigi ja Portugali Vabariigi ühinemistingimusi ning asutamislepingutesse tehtavaid muudatusi käsitleva akti artiklid 354 ja 355 (EÜT 1985, L 302, lk 23).

[20] Vt Euroopa Majandusühenduse ja Maroko Kuningriigi vaheline leping suhete kohta merekalapüügisektoris (EÜT 1988, L 99, lk 49; edaspidi „1988. aasta leping“); Euroopa Majandusühenduse ja Maroko Kuningriigi vaheline leping suhete kohta merekalapüügisektoris (EÜT 1992 L 407, lk 3; edaspidi „1992. aasta leping“) ning Euroopa Ühenduse ja Maroko Kuningriigi vaheline kalandusalane partnerlusleping (ELT 2006 L 141, lk 4; edaspidi „2006. aasta kalandusleping“).

[21] Vt 1988. aasta lepingu artikkel 1, 1992. aasta lepingu artikkel 1 ja 2006. aasta kalanduslepingu artikkel 11.

[22] Vt 1988. aasta lepingu artikli 2 lõige 2 ja artikkel 6, 1992. aasta lepingu artikli 2 lõige 2 ja artikkel 7 ning 2006. aasta kalanduslepingu artiklid 6 ja 7.

[23] 1988. aasta lepingu artiklid 5 ja 7 ning protokoll nr 1, millega määratakse kindlaks Maroko antavad kalapüügivõimalused ja ühenduse makstav hüvitis ajavahemikuks 1. märtsist 1988 kuni 29. veebruarini 1992 (EÜT 1988, L 99, lk 61); 1992. aasta lepingu artiklid 7 ja 9 ning protokoll, millega määratakse kindlaks kalapüügivõimalused ning ühenduse makstav rahaline hüvitis ja rahaline toetus (EÜT 1992, L 407, lk 15) ning 2006. aasta lepingu artiklid 5 ja 7 ning protokoll, millega määratakse kindlaks Euroopa Ühenduse ja Maroko Kuningriigi vahelises kalandusalases partnerluslepingus sätestatud kalapüügivõimalused ja rahaline toetus (ELT 2006, L 141, lk 9).

[24] Protokoll Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahel, millega määratakse kindlaks Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelises kalandusalases partnerluslepingus sätestatud kalapüügivõimalused ja rahaline toetus (ELT 2013, L 328, lk 2) (edaspidi „2013. aasta rakendusprotokoll“).

[25] Vaidlusaluse otsuse põhjendus 2. Vt selle kohta ka vaidlustatud kohtuotsuse punkt 29.

B. Säästva kalapüügi partnerlusleping

1. Menetluse taust

23. Euroopa Kohus otsustas 2018. aastal, et 2006. aasta kalandusleping ei hõlmanud Lääne-Sahara territooriumi ega sellega külgnevaid vesi, sest mõisted „Maroko Kuningriigi territoorium“ ja „veed, mis kuuluvad Maroko Kuningriigi suveräänsete õiguste või jurisdiktsiooni alla“ ei saanud olla seotud Lääne-Sahara mitteautonoomse territooriumiga.[26] Samuti jõudis kohus 2013. aasta rakendusprotokolli puhul järeldusele, et mõiste „Maroko kalastusvöönd“ ei hõlma Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi.[27]

24. Selles mõttes viis Euroopa Kohus nende mõistete tõlgenduse kooskõlla kohtuotsuses nõukogu *vs.* Polisario Rinne käsitletud sarnaste mõistete tõlgendusega. Selles kohtuotsuses jõudis Euroopa Kohus järeldusele, et mõistet „Maroko Kuningriigi territoorium“ ei saa tõlgendada Lääne-Sahara territooriumi hõlmavana.[28]

25. Pärast Euroopa Kohtu otsust kohtuasjas Western Sahara Campaign UK andis nõukogu komisjonile 16. aprilli 2018. aasta otsusega[29] „loa alustada Maroko Kuningriigiga läbirääkimisi, et muuta partnerluslepingut ning leppida kokku lepingu rakendamise uues protokollis“[30].

26. Euroopa Liit ja Maroko Kuningriik allkirjastasid 14. jaanuaril 2019 säästva kalapüügi partnerluslepingu ning selle lepingu osaks oleva rakendusprotokolli ja kirjavahetuse[31].

27. Kirjavahetuses asjakohases osas on märgitud, et Euroopa Liit ja Maroko Kuningriik kinnitavad veel kord oma „toetust ÜRO protsessile ja ÜRO peasekretäri jõupingutustele leida lõplik poliitiline lahendus kooskõlas ÜRO põhikirja eesmärkide ja põhimõtetega ning ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonide alusel“.

28. Lisaks on kirjavahetuses märgitud, et „kalandusleping on sõlmitud, ilma et see mõjutaks järgmisi vastavaid seisukohti:“ […] „Euroopa Liidu puhul ei mõjuta kalanduslepingus esitatud viited Maroko õigusnormidele tema seisukohta Lääne-Sahara mitteautonoomse territooriumi staatuse – territooriumiga külgnevad veed on hõlmatud kalanduslepingu artikli 1 punktis h määratletud püügipiirkonnaga – ega selle enesemääramisõiguse suhtes“ ning […] „Maroko Kuningriigi jaoks on Sahara piirkond riigi territooriumi lahutamatu osa, kus ta rakendab kõiki oma suveräänseid õigusi nagu riigi ülejäänud territooriumil“.

26 Vt selle kohta kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punktid 62–64, 69 ja 73.

27 Vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 79.

28 Vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punktid 61 ja 62.

29 Vt nõukogu dokument 9716/17 – nõukogu istungi tulemused (nõukogu 3544. istung, konkurentsivõime (siseturg, tööstus, teadusuuringud ja kosmos)), lk 22.

30 Vaidlusaluse otsuse põhjendus 6.

31 Vt säästva kalapüügi partnerluslepingu artikkel 16.

29. Nõukogu kiitis 4. märtsi 2019. aasta vaidlusaluse otsusega kiitis nõukogu säästva kalapüügi partnerluslepingu, rakendusprotokolli ja kirjavahetuse Euroopa Liidu nimel. Otsuse põhjendustes 3, 5 ja 7–11 on märgitud:

„(3) Vastusena lepingu ja selle rakendamise protokolli kehtivust ja tõlgendamist puudutavale eelotsusetaotlusele leidis Euroopa Kohus kohtuasjas C-266/16, […] et ei leping ega selle rakendamise protokoll ei ole kohaldatav Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete suhtes.

[…]

(5) Peaks olema võimalik, et liidu laevastik saaks oma püügitegevust alates lepingu jõustumisest jätkata[,] ning lepingu kohaldamisala tuleks kindlaks määrata nii, et sinna hulka kuuluksid ka Lääne-Sahara territooriumiga külgnevad veed. Kalandusalase partnerluse jätkamine on oluline ka selle tagamiseks, et kõnealune territoorium saaks jätkuvalt lepingus sätestatud valdkondlikku toetust kooskõlas liidu ja rahvusvahelise õigusega, sealhulgas inimõigustega, ning tooks asjaomasele elanikkonnale kasu.

[…]

(7) Kalanduslepingu eesmärk on võimaldada liidul ja Maroko Kuningriigil teha tihedamat koostööd säästva kalanduspoliitika ja kalavarude vastutustundliku kasutamise edendamisel lepinguga kindlaks määratud püügipiirkonnas ning toetada Maroko Kuningriigi jõupingutusi kalandussektori ja sinise majanduse arendamisel. Kalandusleping aitab saavutada Euroopa Liidu lepingu artiklis 21 seatud liidu eesmärke.

(8) Komisjon hindas kalanduslepingu võimalikku mõju kestlikule arengule, eelkõige kasu asjaomasele elanikkonnale ja asjaomaste territooriumide loodusvarade kasutamist.

(9) Selle hinnangu põhjal on selge, et kalandusleping peaks olema asjaomase elanikkonna jaoks väga kasulik, kuna sellel on kõnealuse elanikkonna jaoks positiivne sotsiaal-majanduslik mõju, eelkõige tööhõive ja investeeringute seisukohast, samuti mõju kalandussektori arengule ja kalatoodete töötlemisele.

[…]

(11) Võttes arvesse Euroopa Kohtu otsuse järeldusi, võttis komisjon koostöös Euroopa välisteenistusega kõik praeguses kontekstis mõistlikud ja võimalikud meetmed asjaomase elanikkonna nõuetekohaseks kaasamiseks, et tagada selle nõusolek. Laiaulatuslikud konsultatsioonid toimusid nii Lääne-Saharas kui ka Maroko Kuningriigis ning konsultatsioonidel osalenud sotsiaal-majanduslikud ja poliitilised osalejad pooldasid selgelt kalanduslepingu sõlmimist. Ent Polisario Rinne ja mõned muud osalejad ei olnud nõus konsultatsiooniprotsessis osalema.“

2. Kohaldamisala

30. Säästva kalapüügi partnerluslepingu kohaldamisala on sätestatud lepingu artiklis 14. Selles sättes on märgitud, et „käesolevat lepingut kohaldatakse nende territooriumide suhtes, kus kohaldatakse ühelt poolt Euroopa Liidu lepingut ja Euroopa Liidu toimimise lepingut ning teiselt poolt käesoleva lepingu artikli 6 lõikes 1 osutatud õigusnorme“.

31. Sama lepingu artikli 6 lõikes 1 selgitatakse omakorda, et „püügipiirkonnas tegutsevad liidu laevad [järgivad] kõnealuses püügipiirkonnas kalandustegevust reguleerivaid Maroko õigusnorme ja reegleid, kui käesolevas lepingus ei ole sätestatud teisiti“ [32].

32. „Püügipiirkond“ on säästva kalapüügi partnerluslepingu artikli 1 punktis h määratletud kui „Kesk-Atlandi idaosa veed, mis asuvad paralleelide 35°47’18” N ja 20°46’13” N vahel, sealhulgas Lääne-Saharaga külgnevad veed,[33] mis hõlmavad kõiki majandamispiirkondi. See määratlus ei mõjuta läbirääkimisi, mis on seotud püügipiirkonnaga külgnevate rannikuriikide merealade piiritlemisega, ega kolmandate riikide õigusi üldiselt“.

33. Üldkohtu otsuse kohaselt paikneb piir Lääne-Sahara ja Maroko Kuningriigi vahel paralleelil 27°42’ N (Pointe Stafford) [34].

34. Seega, [muu hulgas säästva kalapüügi partnerluslepingu artikli 1 punktis h] „nimetatud geograafiliste koordinaatide piiresse jäävad nii veed, mis kuuluvad Maroko Kuningriigi suveräänsete õiguste ja jurisdiktsiooni alla, kui ka Lääne-Saharaga külgnevad veed“ [35].

3. Rahaline hüvitis

35. Säästva kalapüügi partnerluslepingu kohaselt kohustub Euroopa Liit maksma Maroko Kuningriigile rahalist toetust.

36. Toetuste kogusuurus näib rakendusprotokolli kehtivusajal,[36] st 18. juulist 2019 kuni 17. juulini 2023 olevat 208 700 000 eurot [37].

37. Toetus hõlmab „a) rahalist hüvitist, mida liit maksab liidu laevade püügipiirkonnale juurdepääsu eest; b) liidu laevade omanike poolt makstavaid tasusid; c) liidu valdkondlikku toetust säästva kalapüügi poliitika ning ookeanide majandamise ühe- ja mitmeaastaste programmide rakendamiseks“. [38]

38. Maroko Kuningriik omalt poolt võtab rahalise toetuse ja laevaomanike tasude puhul arvesse „sotsiaal-majandusliku kasu õiglast geograafilist ja sotsiaalset jaotust, et tagada kasu asjaomasele elanikkonnale“ [39].

39. Näib, et Euroopa Liidult saadava valdkondliku toetuse suhtes kõnealust jaotamiskohustust ei kohaldata, vaid selle toetusega „aidatakse kaasa valdkondliku poliitika arendamisele ja rakendamisele kalandussektori riikliku arengustrateegia raames“ [40].

32 Rakendusprotokolli artikliga 2 luuakse seos selle kohaldamisalaga, sätestades, et „käesoleva protokolli eesmärk on rakendada kalanduslepingu sätted, sealhulgas laevade juurdepääsu tingimused kalanduslepingu artikli 1 punkti h määratletud püügipiirkonnale, samuti säästvat kalapüüki käsitleva partnerluse rakendamise sätted“.

33 1. joonealuses märkuses on märgitud: „Sahara piirkond vastavalt Maroko seisukohale“.

34 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 212.

35 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 111.

36 Vt rakendusprotokolli artikkel 4.

37 Vt rakendusprotokolli artikkel 16, tõlgendatuna koos teabega Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise säästva kalapüügi partnerluslepingu, selle rakendamise protokolli ja lepingu juurde kuuluva kirjavahetuse jõustumise kohta (ELT 2019, L 195, lk 1).

38 Säästva kalapüügi partnerluslepingu artikli 12 lõike 2 punkt c.

39 Vt säästva kalapüügi partnerluslepingu artikli 12 lõige 4 ja rakendusprotokolli artikli 6 lõige 1. Vt ka vaidlustatud kohtuotsuse punkt 33.

40 Vt rakendusprotokolli artikli 7 lõige 1. Seevastu vaidlusalused otsuse põhjenduses 5 selgitatakse, et „kalandusalase partnerluse jätkamine on oluline ka selle tagamiseks, et [Lääne-Sahara territoorium] saaks jätkuvalt lepingus sätestatud valdkondlikku toetust […] [mis] tooks asjaomasele elanikkonnale kasu“.

40. Selleks peab Maroko Kuningriik esitama säästva kalapüügi partnerluslepingu alusel loodud ühiskomiteele [41], mis koosneb Maroko Kuningriigi ja Euroopa Liidu esindajatest [42], „meetodi, mille tulemusena saavutatakse [eraldatud summade] geograafiline ja sotsiaalne jaotus[,] ning eraldatud summade [jaotusmeetodi] [43].

41. Maroko ametiasutustele makstava rahalise toetuse eri komponente jaotatakse ühiskomitee järelevalve all. [44]

42. Samuti on Maroko Kuningriigil aruandluskohustus, mille kohaselt peavad Maroko ametiasutused esitama aastaaruande ning enne rakendusprotokolli kehtivuse lõppemist lõpparuande. [45]

4. Kalapüügivõimalused ja nende haldamine

43. Kalapüügivõimalusi reguleerib rakendusprotokoll, mida uuendatakse iga nelja aasta tagant.

44. Nagu ma selgitasin, kaotas säästva kalapüügi partnerluslepingu sõlmimisel allkirjastatud protokoll kehtivuse 17. juulil 2023. [46]

45. Käesoleva ettepaneku koostamise kuupäeva seisuga ei ole Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahel toimunud läbirääkimisi uue protokolli üle.

46. Selleks, et tegeleda kalapüügiga säästva kalapüügi partnerluslepinguga hõlmatud piirkonnas, peavad liidu laevad esmalt saama kalapüügiloa. [47]

47. Kalapüügilube antakse laevaomanike iga-aastaste tasude eest, millele osutati käesoleva ettepaneku punktis 37.

48. Kõnealuseid lube väljastab Maroko Kuningriigi põllumajanduse, merekalapüügi, maaelu arengu, vee ja metsandusministeeriumi merekalapüügi osakond. [48]

41 Vt säästva kalapüügi partnerluslepingu artikkel 13. Kõnealuse artikli lõikest 1 nähtub, et see komitee koosneb Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi esindajatest. Vt ka vaidlustatud kohtuotsuse punkt 215.

42 Vt säästva kalapüügi partnerluslepingu artikkel 13 ja vaidlustatud kohtuotsuse punkt 314.

43 Rakendusprotokolli artikli 6 lõige 2. Võin vaid oletada, et Maroko Kuningriik esitas ühiskomiteele nii geograafilise ja sotsiaalse jaotuse saavutamise meetodi kui ka jaotusmeetodi enda, sest ei esimeses kohtuastmes toimunud menetluse ega ka apellatsioonimenetluse kohtutoimik ei sisalda teavet nende asjaolude kohta.

44 Vt rakendusprotokolli artikli 4 lõige 2 ja artiklid 6–8. Vt ka vaidlustatud kohtuotsuse punkt 314. Ei esimeses kohtuastmes toimunud menetluse ega ka apellatsioonimenetluse kohtutoimik ei sisalda dokumente ühiskomitee järelevalve või otsustusprotsessi kohta. Vaidlustatud kohtuotsuses leidis Üldkohus, et kõnealusest jaotamiskohustusest tulenevalt „kohustuvad lepinguosalised tagama, et asjaomane elanikkond, sh Lääne-Sahara elanikkond, saaks nendest eelistest kasu proportsionaalselt püügitegevusega selles lepingus kindlaks määratud piirkonnas, mille hulka kuuluvad selle territooriumiga külgnevad veed, nägemata ette selle põhimõtte erandit“ (vaidlustatud kohtuotsuse punkt 213).

45 Rakendusprotokolli artikli 6 lõiked 4 ja 5.

46 Vt rakendusprotokolli artikkel 16.

47 Vt säästva kalapüügi partnerluslepingu artikli 5 lõige 1 ja rakendusprotokolli lisa. Vt ka vaidlustatud kohtuotsuse punkt 209, kus Üldkohus selgitab, et „nende majandamispiirkondade ja nende piires ükskõik missuguse püügikeeluga piirkonna täpsete koordinaatide [kindlaksmääramine on jäetud] Maroko Kuningriigi hooleks, kusjuures eespool viidatud kalapüügi teabelehtedel on kindlaks määratud üksnes nende majandamispiirkondade maksimaalsed piirid“.

48 Vt säästva kalapüügi partnerluslepingu artikli 1 punkt j ning rakendusprotokolli artikli 1 lõiked 6 ja 9.

49. Vastavalt säästva kalapüügi partnerluslepingule võivad „püügipiirkonnas“ tegutsevad liidu laevad püüda ainult „lubatud kogupüügi ülejääki, millele on osutatud ÜRO mereõiguse konventsiooni artikli 62 lõigetes 2 ja 3 ning mis on kindlaks tehtud […] parimate kättesaadavate teaduslike nõuannete ning asjakohase teabe põhjal […] kõnealuste kalavarude kogu püügikoormuse kohta kõigi püügipiirkonnas tegutsevate laevastike poolt“. [49]

50. Kohtuistungil selgitasid nõukogu ja komisjon, et praktikas määrab selle piirnormi kindlaks Maroko Kuningriik pärast seda, kui ta on hinnanud kohalike kalavarude püügi võimalusi, Maroko püügikoormust ja üle jäävat osa, mida võib jätkusuutlikult püüda. [50]

51. Ühiskomitee 2021. aasta aruandes [51] ja 2023. aasta lõpphinnangus [52] selgitatakse, et „püügipiirkonnas“ olid kõik varud peale kahe liigi kas täielikult ära kasutatud või ülepüütud. [53] Täielikult ära kasutamata olid vaid suursilm-hammasahvena (*Dentex macrophtalmus*) ja sardiinide (*S. pilchardus*) varud. [54]

C. Vaidlustatud kohtuotsus

52. Polisario Rinne esitas 10. ja 12. juunil 2019 hagid, mille nõudis muu hulgas vaidlusaluse otsuse tühistamist.

53. Üldkohus tegi 29. septembril 2021 vaidlustatud kohtuotsuse, millega ta tühistas vaidlusaluse otsuse. [55]

54. Mis puudutab hagi vastuvõetavust, siis Üldkohus lükkas tagasi komisjoni ja nõukogu kaks peamist vastuvõetamatuse väidet, mis olid seotud Polisario Rinde kohtumenetlusõigus- ja -teovõimega ning õigusega esitada hagi vaidlusaluse otsuse peale. [56]

55. Mis puudutab hagi sisu, siis Üldkohus lükkas tagasi Polisario Rinde esimese tühistamisväite, mille kohaselt nõukogul väidetavalt puudus pädevus vaidlusaluseotsuse vastuvõtmiseks. [57]

56. Küll aga nõustus ta Polisario Rinde kolmanda tühistamisväitega, mis puudutas nõukogu kohustust järgida nõudeid, mis tulenevad enesemääramisõigust ja rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõtet käsitlevast kohtupraktikast. [58] Teisi Polisario Rinde esitatud tühistamisväiteid Üldkohus ei analüüsinud.

49 Säästva kalapüügi partnerluslepingu artikli 3 lõige 4.

50 Need institutsioonid selgitasid ka, et liidu kalalaevadele eraldatakse umbes 20% sellest ülejäägist.

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 (kättesaadav aadressil https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-03/report-jsc-morocco-2021_fr.pdf (edaspidi „2021. aasta aruanne“).

52 Euroopa Komisjon, merendus- ja kalandusasjade peadirektoraat, 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 (kättesaadav aadressil https://data.europa.eu/doi/10.2771/785958 (edaspidi „2023. aasta lõpphinnang“).

53 Vt 2021. aasta aruanne, lk 15, 27–28, 37, 67 ja 91–93, ning 2023. aasta lõpphinnang, lk 26–28 ja 114–116.

54 Vt 2021. aasta aruanne, lk 37, 86 ja 90, ning 2023. aasta lõpphinnang, lk 26–28 ja 115–116.

55 Üldkohus otsustas siiski säilitada vaidlusaluse otsuse tagajärgede kehtivuse ajavahemiku jooksul, mis ei ületa Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 esimeses lõigus nimetatud ajavahemikku, või kui selle aja jooksul esitatakse apellatsioonkaebus, siis kuni Euroopa Kohtu otsuse kuulutamiseni. Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 369.

56 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 132–159 ja 171–268.

57 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 270–274.

58 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 276–396.

D. Menetlus Euroopa Kohtus

57. Komisjon ja nõukogu paluvad vastavalt 14. detsembril 2021 ja 16. detsembril 2021 esitatud apellatsioonkaebustes, et Euroopa Kohus tühistaks vaidlustatud kohtuotsuse tervikuna, teeks ise otsuse tõstatatud küsimustes, jätaks esimeses kohtuastmes esitatud hagi rahuldamata ja mõistaks kohtukulud välja Polisario Rindelt. Teise võimalusena paluvad need institutsioonid Euroopa Kohtul jätta vaidlusaluse otsuse tagajärjed kehtima 12 kuuks alates kohtuotsuse kuulutamisest.

58. Seda lahendust toetavad Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée jt ning Belgia, Hispaania, Prantsuse, Ungari, Portugali ja Slovakkia valitsus.

59. 23. ja 24. oktoobril 2023 toimus kohtuistung, kus komisjon, nõukogu, Polisario Rinne, Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée jt ning Belgia, Prantsuse, Hispaania ja Ungari valitsus esitasid oma suulised seisukohad.

III. Analüüs

A. Rahvusvahelise õiguse tõlgendamise kohta

60. Käesolevate apellatsioonkaebuste kontekstis on seatud kahtluse alla liidu rahvusvahelise lepingu sõlmimise otsuse õiguslik kehtivus, arvestades liidule siduvaid rahvusvahelise õiguse norme, täpsemalt kahte rahvusvahelise tavaõiguse põhimõtet, milleks on enesemääramisõigus ja rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõte [59].

61. Võrreldes liidu õigussüsteemiga või selle liikmesriikide õigussüsteemidega on rahvusvaheline õigus vähem kompaktne ja selle süsteemi eeskirjade ühetaolise tähenduse kindlaksmääramise seisukohast märksa detsentraliseeritum süsteem.

62. Kuigi rahvusvahelises õiguses on olemas oma õigusallikate süsteem [60] ja teatavad üldtunnustatud tõlgendamiseeskirjad, [61] puudub selles lõplik tõlgendaja, kelle tõlgendused on kõigile süsteemis osalejatele siduvad [62].

[59] Oma otsustes kohtuasjades nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK sedastas Euroopa Kohus, et enesemääramisõigus on ÜRO põhikirja artiklist 1 tulenev tavaõiguse põhimõte ja et rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõte on rahvusvahelise õiguse üldpõhimõte, mis on kodifitseeritud rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsioonis, mis sõlmiti 23. mail 1969 Viinis (United Nations Treaty Series, 1155. kd, lk 331) (edaspidi „Viini konventsioon“), ning mõlemad on Euroopa Liidule siduvad. Vt selle kohta kohtuotsuse nõukogu *vs.* Polisario Rinne punkt 88 ja kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 63.

[60] Rahvusvahelise Kohtu statuudi artikli 38 lõike 1 kohaselt on rahvusvahelise õiguse allikateks lepingud ja konventsioonid, tavad, õiguse üldprintsiibid, kohtulahendid ja õigusteadlaste õpetused. Vt üldiselt ka Shaw, M. N., *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, lk 69 jj.

[61] Viini konventsiooni artiklites 31–33 on sätestatud rahvusvaheliste lepingute tõlgendamise normid. Mõnda neist normidest võib mõista rahvusvahelise tavaõiguse kodifitseerimisena. Seevastu rahvusvahelise tavaõiguse kohaselt peab tõlgendaja kõigepealt kindlaks tegema, kas teatud norm kujutab endast tava, ja seejärel tõlgendama selle tähendust konkreetses olukorras. Selleks on vaja teha kindlaks riikide praktika ja *opinio juris*. Süsteemis, kus puudub üks autoriteetne tõlgendaja, võidakse tavale seeläbi ikkagi omistada eri tähendusi. Selle kohta, kuidas erinevad omavahel *otsustamine*, et teatud norm kujutab endast rahvusvahelise tavaõiguse normi, ja selle normi sisu hilisem *tõlgendamine*, vt Merkouris, P., „Interpretation of Customary International Law: Delineating the States in Its Life Cycle“ väljaandes Merkouris, P., Follesdal, A., Ulfstein, G., Westerman, P. (toim), *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, lk 136.

[62] Rahvusvahelise Kohtu statuudi artikli 38 lõike 1 punkti d kohaselt on kohtuotsused, sealhulgas Rahvusvahelise Kohtu otsused, üksnes abistavaks allikaks rahvusvahelise õiguse normide määratlemisel.

63. Liidu õigussüsteemi osaks olevate rahvusvahelise tavaõiguse normide sisu tõlgendamisel ei piira liidu institutsioone, sealhulgas liidu kohtuid, sama normi erinevad tõlgendused, mille on andnud teised rahvusvahelise õiguse subjektid [63].

64. Tõlgendades rahvusvahelise õiguse tähendust liidu õiguskorras, peaks Euroopa Kohus siiski kindlaks tegema, kas rahvusvahelise õiguse tasandil on saavutatud teatav konsensus konkreetse õigusnormi tähenduse suhtes. Minu arvates tuleneb see Euroopa Liidu kohustusest toetada rahvusvahelise õiguse ranget järgimist ja arendamist, nagu on sätestatud ELL artikli 3 lõikes 5.

65. Samamoodi nagu liidu institutsioone ei seo rahvusvahelise õiguse tõlgendamine selle õiguskorra teiste subjektide poolt, on Euroopa Kohtu poolt rahvusvahelise õiguse normile antud tõlgendus siduv ainult liidu õigussüsteemis. Sellegipoolest on oluline, et rahvusvahelise õiguse normile tähenduse omistamisel oleks Euroopa Kohus alati teadlik sellest, et tema tõlgendus mõjutab rahvusvahelist õigust ning aitab kaasa tava loomisele ja selle tähenduse kujundamisele [64].

66. Rahvusvahelise õiguse tõlgendamine liidu õigussüsteemis tõstatab ka küsimuse liidu kohtute ja liidu poliitiliste institutsioonide vahelisest suhtest, kui tegemist on liidule rahvusvahelisest õigusest tulenevate kohustuste tõlgendamisega.

67. Liidu välispoliitikas on liidu poliitilistel institutsioonidel ulatuslik kaalutlusõigus. [65] Otsus sõlmida rahvusvaheline leping teise riigiga, sealhulgas otsus potentsiaalselt laiendada selle lepingu kohaldamist kolmandale territooriumile, on hõlmatud selle kaalutlusõigusega. Euroopa Kohus ei saa seda valikut kahtluse alla seada.

68. Kui aga tehakse poliitiline otsus suhete kohta kolmanda riigi või territooriumiga, ei ole Euroopa Kohus mitte ainult pädev kontrollima liidu välissuhete vastavust ELi lepingust ja ELi toimimise lepingust tulenevatele konstitutsioonilistele nõuetele, vaid ta on koguni kohustatud seda tegema. [66]

69. Euroopa Kohus selgitas oma otsuses kohtuasjas Air Transport America, et „ELL artikli 3 lõikest 5 tulenevalt toetab liit rahvusvahelise õiguse ranget järgimist ja arendamist. Järelikult on liit akti vastuvõtmisel kohustatud järgima rahvusvahelist õigust tervikuna, sealhulgas rahvusvahelist tavaõigust, mis on liidu institutsioonidele siduv“. [67]

70. Täites oma konstitutsioonilist ülesannet tagada Euroopa Liidus õigusriigi põhimõtte järgimine, peab Euroopa Kohus seega hindama, kas rahvusvahelist lepingut sõlmides on liidu institutsioonid rikkunud rahvusvahelise tavaõiguse normidega rahvusvahelise tavaõiguse subjektidele antud õigusi.

63 Näiteid rahvusvahelise õiguse tõlgenduste erinevuste mustrite kohta vt Roberts, A., „Patterns of difference and dominance“ väljaandes Roberts, A., *Is international law international*?, Oxford University Press, Oxford, 2017, lk 232 jj.

64 Vt selle kohta 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, 12. kd, 2013, lk 218, ja Odermatt, J., „The European Union's role in the making and confirmation of customary international law“, väljaandes Lusa Bordin, F., Müller, A. ja Pascual-Vives, F. (toim), *The European Union and Customary International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, lk 74 ja 75.

65 Vt selle kohta 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsus Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, punkt 24) ja 9. juuni 2022. aasta kohtuotsus Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, punkt 99) (kus Euroopa Kohus leidis, et liidu institutsioonidel on välissuhete korraldamisel laiaulatuslik poliitiline otsustusõigus, mis paratamatult eeldab poliitiliste valikute tegemist).

66 Seetõttu olen asunud seisukohale, et isegi ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas, kus Euroopa Kohtu pädevus on piiratud, ei saa välistada tema pädevust kontrollida liidu tegevuse kooskõla põhiõigustega. Vt selle kohta minu ettepanek liidetud kohtuasjades KS ja KD *vs.* nõukogu jt ning komisjon *vs.* KS ja KD (C-29/22 P ja C-44/22 P, EU:C:2023:901, punktid 115–120). See kohtuasi on Euroopa Kohtus veel pooleli.

67 Vt 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Air Transport Association of America jt (C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 101).

71. See eeldab asjaomaste tavaõiguse normide sisu tõlgendamist Euroopa Kohtu poolt. Olukorras, kus on olemas ühtne *opinio juris* õigusliku kohustuse olemasolu kohta (näiteks kohustus tunnustada mitteautonoomse territooriumi enesemääramisõigust), ent mitte selle täpse sisu kohta, nõuab liidu poliitiliste institutsioonide kaalutlusõigus välissuhetes, et Euroopa Kohus toetuks nende institutsioonide valitud tõlgendusele.

72. Ma lähtun käesolevate apellatsioonkaebuste analüüsimisel rahvusvahelise õiguse eeltoodud aspektidest.

B. Vastuvõetavus

1. Huvi

73. Nagu on märgitud käesoleva ettepaneku punktides 36 ja 44, kaotas Lääne-Sahara territooriumiga külgnevatele püügipiirkondadele juurdepääsu tingimusi reguleeriv rakendusprotokoll kehtivuse 17. juulil 2023 [68].

74. Ilma kehtiva protokollita ei võimalda säästva kalapüügi partnerlusleping liidu laevadele juurdepääsu „püügipiirkonnale“.

75. Seda kinnitas ka komisjon kohtuistungil.

76. Kas see tähendab, et Polisario Rinne on kaotanud oma huvi käesoleva menetluse jätkumise vastu? [69]

77. Minu arvates ei ole.

78. Polisario Rinne väidab, et liidu tegevus Maroko Kuningriigiga säästva kalapüügi partnerluslepingu sõlmimisel on õigustühine.

79. Vaidlusaluse otsuse vaidlustamise tõttu laieneb Polisario Rinde õigusvastasuse väide Maroko Kuningriigiga kokku lepitud „kogupaketile“, st kalandusalasele partnerluslepingule, rakendusprotokollile ja kirjavahetusele, mitte ainult nende praktilistele tagajärgedele.

80. Seega võivad käesolevad apellatsioonkaebused kaasa tuua liidu kohustuse pidada uuesti läbirääkimisi selle „paketi“ mõne osa üle, sealhulgas liidu kalalaevastiku kalapüügiõiguse üle vetes, mis külgnevad Lääne-Sahara territooriumiga, mida Polisario Rinne osaliselt kontrollib ja mida ta väidab end esindavat.

81. Rakendusprotokolli kehtivuse lõppemine ei mõjuta seega Polisario Rinde jätkuvat huvi käesoleva kohtuasja vastu.

[68] St neli aastat pärast rakendusprotokolli jõustumise kuupäeva ehk 18. juulit 2019; vt teave Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise säästva kalapüügi partnerluslepingu, selle rakendamise protokolli ja lepingu juurde kuuluva kirjavahetuse jõustumise kohta (ELT 2019, L 195, lk 1).

[69] Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab vaidluse ese säilima kuni kohtuotsuse tegemiseni, vastasel juhul langeb otsuse tegemise vajadus ära; see eeldab, et hagi tulemusel võib selle esitanud pool saada mingit kasu (vt selle kohta 28. mai 2013. aasta kohtuotsus Abdulrahim *vs.* nõukogu ja komisjon, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika).

82. Igal juhul on selge, et konstitutsioonilisest vaatenurgast lähtudes võidakse apellatsioonkaebuste aluseks olevate hagide tulemusena tunnistada Euroopa Liidu tegevuse õigusvastasust rahvusvahelisel tasandil[70] ja takistada selle kordumist tulevikus.[71]

2. Õigus esitada hagi ja võimalus tugineda liidu kohtutes rahvusvahelisele tavaõigusele

83. Nagu ma järeldan oma paralleelses ettepanekus kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne kohta, olen ma üldiselt nõus Üldkohtu järeldusega, et Polisario Rindel on õigus- ja teovõime ning õigus esitada vaidlusaluse otsuse peale hagi.[72]

84. Sama argumentatsiooni võib kohaldada ka käesolevate apellatsioonkaebuste puhul. Seetõttu viitan tolles ettepanekus esitatud argumentidele ja teen Euroopa Kohtule ettepaneku käsitleda käesolevaid apellatsioonkaebusi sisuliselt.

85. Lisaks olen sarnaselt oma paralleelsele ettepanekule seisukohal, et Polisario Rinne võib põhimõtteliselt tugineda liidu kohtutes rahvusvahelise tavaõiguse normidele. Kui hagi esitamise õiguse tingimused on täidetud, võivad hagejad, kes esitavad tühistamishagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel, tugineda rahvusvahelise õiguse normidele, mis on piisavalt selged, et võimaldada liidu kohtutel kontrollida liidu institutsioonide aktide õiguslikku kehtivust. Seega võib Euroopa Kohus käesolevas kohtuasjas kasutada oma volitusi kontrollida vaidlusaluse otsuse kokkusobivust viidatud rahvusvahelise tavaõiguse põhimõtetega niivõrd, kuivõrd tal on võimalik nende sisu piisavalt selgelt tõlgendada.

C. Sisu

86. Nagu ma selgitan ka oma tänases paralleelses ettepanekus kohtuasja komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne,[73] on oluline alustada esitatud hagide analüüsimist käesolevate apellatsioonkaebuste piiratud ulatuse rõhutamisega.

87. Põhjuseks on asjaolu, et vaidlustatud kohtuotsuses analüüsis Üldkohus ainult Polisario Rinde esimest ja kolmandat väidet, lükates esimese väite tagasi ja pidades kolmandat väidet põhjendatuks.

88. Seega ka juhul, kui esineb muid enesemääramisõigusega seotud küsimusi, mis võivad olla käesolevas kohtuasjas asjakohased, piirdub Euroopa Kohtu pädevus üksnes nende küsimuste käsitlemisega, mis olid kohtuotsuste nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK esemeks[74].

70 Vt selle kohta 28. mai 2013. aasta kohtuotsus Abdulrahim *vs.* nõukogu ja komisjon (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punktid 78 ja 79 ning seal viidatud kohtupraktika) (kus Euroopa Kohus meenutas, et kui hagi tulemusel võidakse tunnistada liidu institutsioonide akti väidetavat õigusvastasust, säilib põhjendatud huvi ka siis, kui akt on lakanud olemast).

71 Vt näiteks 6. märtsi 1979. aasta kohtuotsus Simmenthal *vs.* komisjon (92/78, EU:C:1979:53, punkt 32); 24. juuni 1986. aasta kohtuotsus AKZO Chemie ja AKZO Chemie UK *vs.* komisjon (53/85, EU:C:1986:256, punkt 21) ja 7. juuni 2007. aasta kohtuotsus Wunenburger *vs.* komisjon (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punkt 50).

72 Vt minu ettepanek kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne, punktid 68–91.

73 Vt minu ettepanek kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne, punkt 64.

74 Esimeses kohtuastmes esitas Polisario Rinne oma hagi põhjendamiseks kokku 10 väidet, millest ainult esimene ja kolmas väide on aluseks vaidlustatud kohtuotsusele. Ülejäänud kaheksas väites tõstatatakse samuti rahvusvahelise õigusega seotud küsimusi, nagu rahvusvahelise humanitaarõiguse järgimine (teine väide), enesemääramisõigus (kaheksas väide), rahvusvaheliste lepingute suhteline toime (üheksas väide) ja rahvusvahelist vastutust käsitlevad õigusnormid (kümnes väide), ning liidu õigusega seotud küsimusi, nagu õiguspärane ootus ja proportsionaalsus (neljas, viies, kuues ja seitsmes väide). Vt vaidlustatud kohtuotsuse punkt 269.

89. Seetõttu pean esiteks välja selgitama, millise sisu omistas Euroopa Kohus nendes kohtuotsustes enesemääramisõigusele ja rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõttele (jagu C.1). Teiseks, kuigi vaidlustatud kohtuotsuse põhjendused on sisuliselt identsed kohtuotsuses komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne (C-779/21 P ja C-799/21 P) esitatud põhjendustega, leian, et käesolevate apellatsioonkaebuste puhul kohaldatavad rahvusvahelise õiguse normid erinevad paralleelsete apellatsioonkaebuste puhul kohaldatavatest normidest juba tulenevalt sellest, kuidas vastavad vaidlusalused lepingud on üles ehitatud (jagu C.2). Kolmandaks jõuan sel põhjusel järeldusele, et Üldkohus eksis, kui ta tühistas säästva kalapüügi partnerluslepingu samade põhjenduste alusel, mis on aluseks apellatsioonkaebustele kohtuasjades komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne (C-779/21 P ja C-799/21 P) (jagu C.3). Neljandaks, ja vaatamata sellele järeldusele, teen Euroopa Kohtule ettepaneku jätta vaidlustatud kohtuotsus jõusse ja seega tühistada vaidlusalune otsus, ehkki teistsuguste põhjenduste alusel (jagu C.4). Lõpetuseks selgitan (kuigi see küsimus jääb väljapoole käesolevaid apellatsioonkaebusi), et kui Lääne-Sahara territooriumi ja sellega külgnevaid vesi ei käsitata Maroko Kuningriigi territooriumist eraldiseisvatena, mõjutab see Lääne-Sahara rahva õigust saada kasu Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete loodusvaradest (jagu C.5).

1. Kohtuotsuste nõukogu vs. Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK tõlgendamine

90. Euroopa Kohtu otsust kohtuasjas nõukogu *vs.* Polisario Rinne analüüsin ma üksikasjalikult oma paralleelse ettepaneku (kohtuasja komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne kohta) punktides 96–115.

91. Minu analüüsi peamised järeldused on järgmised.

92. Kohtuotsus nõukogu *vs.* Polisario Rinne tehti seoses hagiga nõukogu otsuse peale, millega kiideti heaks 2012. aasta liberaliseerimisleping,[75] millega on ette nähtud „Maroko territooriumilt“ pärit kauba tariifne sooduskohtlemine.

93. Selles kohtuotsuses tõlgendas Euroopa Kohus kõnealust lepingut nii, et see ei hõlma Lääne-Sahara territooriumi, kuna mõistet „Maroko territoorium“ ei saa tõlgendada Lääne-Sahara territooriumi hõlmavana.

94. Euroopa Kohus jõudis sellele järeldusele, tõlgendades enesemääramisõigust ja rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõtet, mida ta käsitas liidule siduvana liidu suhetes Lääne-Sahara territooriumiga Maroko Kuningriigi vahendusel.

95. Kohus tõlgendas enesemääramisõigust nii, et see hõlmab Euroopa Liidu kohustust käsitada Lääne-Sahara territooriumi Maroko Kuningriigi territooriumist „erineva ja eraldiseisva“ staatusega territooriumina. See nõue tulenes asjaolust, et rahvusvahelise õiguse kohaselt peetakse Lääne-Saharat mitteautonoomseks territooriumiks.

[75] Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vaheline kirjavahetuse vormis leping, milles käsitletakse põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete, kala ja kalandustoodetega seotud vastastikuseid liberaliseerimismeetmeid, millega asendatakse Euroopa – Vahemere piirkonna lepingu (millega luuakse assotsiatsioon ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Maroko Kuningriigi vahel) protokollid nr 1, 2 ja 3 ning nende lisad ja millega muudetakse kõnealust assotsiatsioonilepingut (ELT 2012, L 241, lk 4).

96. Euroopa Kohus ei pidanud tõlgendama ja seetõttu ei tõlgendanudki liidu võimalikke muid kohustusi, mis tulenevad Lääne-Sahara rahva enesemääramisõigusest.[76]

97. Euroopa Kohus järeldas samuti, et Lääne-Sahara territooriumi erinev ja eraldiseisev staatus toob kaasa rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõtte kohaldamise, kui liit ja Maroko Kuningriik kavatsevad omavahelist lepingut kohaldada Lääne-Sahara territooriumi suhtes.

98. Euroopa Kohus tõlgendab rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõtet nii, et juhul, kui kahe poole vahel sõlmitud rahvusvahelise lepingu kohaldamine mõjutab kolmandat poolt, on vajalik selle kolmanda poole nõusolek asjaomase lepingu kohaldamiseks, sõltumata sellest, kas lepingu kohaldamine võib sellele kolmandale poolele tuua kahju või kasu.

99. Viidates sellele, et rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõte on kohaldatav ka siis, kui kolmas pool on mitteautonoomne territoorium, mitte riik, sedastas Euroopa Kohus, et Lääne-Sahara rahvas ei olnud andnud nõusolekut 2012. aasta liberaliseerimislepingu kohaldamisala laiendamisele oma territooriumile.

100. Kohtuasja komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne kohta esitatud ettepaneku punktis 114 väljendan ma arvamust, et nõusoleku nõuet, millele on osutatud kohtuotsuse nõukogu *vs.* Polisario Rinne punktis 106, ei saa mõista juhisena küsimuses, kas ja kuidas võib liidu ja Maroko Kuningriigi vaheline leping hõlmata Lääne-Sahara territooriumi. Pigem tuleb seda mõista üksnes *ühena* argumentidest selle kohta, miks tolles kohtuasjas kõne all olnud lepingu kohaldamisala ei saanud tõlgendada nii, et see hõlmab Lääne-Sahara territooriumi.[77]

101. Kohtuotsus Western Sahara Campaign UK tehti enam kui aasta pärast kohtuotsust nõukogu *vs.* Polisario Rinne. See kohtuasi jõudis Euroopa Kohtusse eelotsusetaotlusena 2006. aasta kalanduslepingu ja 2013. aasta rakendusprotokolli tõlgendamise ja kehtivuse kohta.

102. Euroopa Kohus järeldas oma otsuses, et väljendeid „Maroko territoorium ja Maroko jurisdiktsiooni alla kuuluvad veed“, „Maroko kalastusvöönd“ ja „veed, mis kuuluvad Maroko Kuningriigi suveräänsete õiguste või jurisdiktsiooni alla“[78] ei saa tõlgendada nii, et need hõlmavad Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi.[79]

[76] Seega ei tõlgendanud Euroopa Kohus kohtuotsustes nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK ammendavalt Lääne-Sahara rahva enesemääramisõiguse ulatust. Seetõttu ei saa välistada, et see õigus võib nõukogule kaasa tuua ka täiendavaid kohustusi, mis on seotud näiteks kõnealuse territooriumi loodusvarade ammendamisega liidu õiguse subjektide poolt. Vt selle kohta ka Molnar, T., „The Court of Justice of the EU and the Interpretation of Customary International Law: Close Encounters of a Third Kind?“ väljaandes Merkouris, P., Follesdal, A., Ulfstein, G., Westerman, P. (toim), *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, lk 14 ja 15 (kus leiti, et liidu kohus hoidus enesemääramisõiguse tegelikust tõlgendamisest).

[77] Oma ettepanekus kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne väljendan ma arvamust, et Lääne-Sahara rahvas ei saa nõusolekut anda, sest see „rahvas“ ei ole veel teostanud oma enesemääramisõigust, mis tähendab ka seda, et Lääne-Sahara rahval ei ole esindajat, kes võiks tema nimel nõusoleku anda. Seetõttu leian, et mitteautonoomsete territooriumide puhul annab nõusoleku territooriumil haldusvõimu teostaja. Käesolevas asjas ei välista minu arvates rahvusvaheline õigus liidu institutsioonide pakutud tõlgendust, mille kohaselt Maroko Kuningriiki tuleks liidu õiguse seisukohast pidada Lääne-Sahara territooriumi (*de facto*) haldajaks (vt minu ettepanek kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne, punkt 137 jj).

[78] Nende kolme väljendi kaudu määratleti 2006. aasta kalanduslepingu territoriaalne kohaldamisala. Vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 57.

[79] Euroopa Kohus alustas oma analüüsi selgitusega, et 2006. aasta kalanduslepingu ja 2013. aasta rakendusprotokolli kehtivuse küsimust ei teki, kui selles kohtuasjas kõne all olev leping ei ole kohaldatav Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete suhtes (vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punktid 54 ja 55). Seetõttu tõlgendas Euroopa Kohus esmalt 2006. aasta kalanduslepingu ja 2013. aasta rakendusprotokolli kohaldamisala ning leidis, et need aktid ei ole kohaldatavad Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete suhtes. Seepärast otsustas Euroopa Kohus, et puuduvad asjaolud, mis mõjutaksid nende aktide heakskiitmiseks vastu võetud nõukogu otsuse kehtivust (vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK resolutsioon).

103. Kohtuasjas Western Sahara Campaign UK selle järelduse tegemisel lähtus Euroopa Kohus oma varasemast otsusest kohtuasjas nõukogu *vs.* Polisario Rinne.

104. Esiteks selgitas Euroopa Kohus, et 2006. aasta kalandusleping on osa liidu poliitikast, mille eesmärk on luua assotsiatsioonilepingu raames Maroko Kuningriigiga tihedamad suhted [80]. 2006. aasta kalanduslepingus kasutatud väljendit „Maroko Kuningriigi territoorium" tuleks seega mõista samamoodi, nagu seda tõlgendati assotsiatsioonilepingu puhul kohtuasjas nõukogu *vs.* Polisario Rinne [81].

105. Seejärel viitas Euroopa Kohus kohtuotsuse nõukogu *vs.* Polisario Rinne osale, milles ta leidis, et assotsiatsioonilepingus kasutatud väljendi „Maroko Kuningriigi territoorium" tõlgendamine Lääne-Sahara territooriumi hõlmavana läheks vastuollu „enesemääramise põhimõttega, mis on sätestatud ÜRO põhikirja artiklis 1, ja rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõttega, mille konkreetne väljendus on […] Viini konventsiooni artikkel 34". [82]

106. Selle põhjal järeldas Euroopa Kohus, et 2006. aasta kalanduslepingut ja 2013. aasta rakendusprotokolli ei saa tõlgendada nii, et need hõlmavad Lääne-Sahara territooriumi.

107. Seejärel tõlgendas Euroopa Kohus mõistet „veed, mis kuuluvad Maroko Kuningriigi suveräänsete õiguste või jurisdiktsiooni alla", mida kasutati nii 2006. aasta kalanduslepingus kui ka 2013. aasta rakendusprotokollis.

108. Seejuures osutas Euroopa Kohus ÜRO mereõiguse konventsioonile, leides, et see konventsioon „on liidule siduv" ja et sellele on 2006. aasta kalanduslepingus „sõnaselgelt viidatud". [83]

109. Tehes ÜRO mereõiguse konventsiooni põhjal järeldusi väljendi „veed, mis kuuluvad Maroko Kuningriigi suveräänsete õiguste või jurisdiktsiooni alla" tõlgendamiseks, sedastas Euroopa Kohus, et seda väljendit ei saa tõlgendada nii, et see hõlmab Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi: Maroko Kuningriigil saavad olla suveräänsed õigused või jurisdiktsioon ainult tema enda territooriumiga külgnevate vete suhtes ning mõiste „Maroko Kuningriigi territoorium" ei hõlma Lääne-Sahara territooriumi. [84]

110. Seejärel uuris Euroopa Kohus, kas oleks võimalik järeldada, et Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi kavatsus oli hõlmata Lääne-Sahara territooriumiga külgnevad veed väljenditega „veed, mis kuuluvad Maroko Kuningriigi suveräänsete õiguste […] alla" ja „veed, mis kuuluvad Maroko Kuningriigi […] jurisdiktsiooni alla", mida kasutatakse 2006. aasta kalanduslepingus.

111. Euroopa Kohus jõudis järeldusele, et sellist kavatsust ei saa tuletada Maroko Kuningriigi võimalikust käsitamisest Lääne-Sahara „*de facto* haldusvõimu teostajana" või okupatsioonivõimuna, kuna Maroko Kuningriik on kategooriliselt eitanud, et ta on okupatsioonivõimu või haldusvõimu teostaja Lääne-Sahara territooriumil. [85] Seega ei saanud Euroopa Kohus asuda seisukohale, et lepingupooltel oli vaikimisi olnud selline kavatsus. [86]

80 Vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 59.

81 Vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 61.

82 Vt kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 63.

83 Kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 58.

84 Kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punktid 67–69.

85 Kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 72.

86 Kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punktid 70–72.

112. Samuti põhjendas Euroopa Kohus, et puudub vajadus analüüsida, kas Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete arvamine 2006. aasta kalanduslepingu ja 2013. aasta rakendusprotokolli kohaldamisalasse on kooskõlas liidule siduvate rahvusvahelise õiguse normidega, kui Maroko Kuningriik kvalifitseeritakse kas haldusvõimu või okupatsioonivõimu teostajaks, kuna seda lepingut ja protokolli ei saa ühelgi juhul tõlgendada nii, et need on kohaldatavad Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete suhtes. [87]

113. Kohtuotsuses Western Sahara Campaign UK ei analüüsinud Euroopa Kohus põhjalikumalt vajadust Lääne-Sahara rahva „nõusoleku“ järele ega isegi viidanud sellele vajadusele rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõtte kontekstis.

2. Erinevused kaubandussoodustuste lepingu ja säästva kalapüügi partnerluslepingu suhtes kohaldatavate õigusraamistike vahel

114. Säästva kalapüügi partnerlusleping erineb olulistes aspektides lepingust, mis on kõne all paralleelselt esitatud apellatsioonkaebustes komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne (C-779/21 P ja C-799/21 P).

115. Kõnealuste apellatsioonkaebuste esemeks on Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahel sõlmitud leping, millega *laiendatakse* Maroko Kuningriigist pärit kaupadele võimaldatavaid kaubandussoodustusi ka Lääne-Sahara territooriumilt pärit kaupadele. [88]

116. Seega laiendatakse paralleelsete apellatsioonkaebuste esemeks oleva kaubandussoodustuste lepinguga selgelt kahe poole vahelise lepingu kohaldamist kolmandale poolele: sellega laiendatakse sõnaselgelt Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise 2012. aasta liberaliseerimislepingu – mis Euroopa Kohtu otsustuse kohaselt ei kehti Lääne-Sahara territooriumi suhtes – alusel võimaldatud kohtlemist Lääne-Sahara territooriumilt pärit kaupadele.

117. Kohtuasjades komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne (C-779/21 P ja C-799/21 P) esitatud apellatsioonkaebuste asjaoludest võib niisiis teha kaks järeldust.

118. Esiteks on kohaldatav õigusraamistik see, mis reguleerib rahvusvaheliste lepingute suhtelist toimet.

119. Teiseks, vastavalt Euroopa Kohtu tõlgendusele eristatakse kaubandussoodustuste lepingus selgelt Lääne-Sahara territooriumi Maroko Kuningriigi ja Euroopa Liidu territooriumist.

120. Seevastu säästva kalapüügi partnerluslepingu ja rakendusprotokolli puhul need eeldused ei kehti.

121. Esiteks ei laiendata Maroko Kuningriigi territooriumi suhtes kohaldatavana kokku lepitud korda säästva kalapüügi partnerluslepinguga Lääne-Sahara territooriumile.

87 Kohtuotsuse Western Sahara Campaign UK punkt 72.

88 Vt Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vaheline kirjavahetuse vormis leping, millega muudetakse Euroopa – Vahemere piirkonna lepingu (millega luuakse assotsiatsioon ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Maroko Kuningriigi vahel) protokolle nr 1 ja nr 4 (ELT 2019, L 34, lk 4; edaspidi „kaubandussoodustuste leping“).

122. Säästva kalapüügi partnerlusleping ja selle rakendusprotokoll on sõlmitud hoopis selleks, et luua uus õigusraamistik, millega asendatakse täielikult 2006. aasta kalandusleping ja 2013. aasta rakendusprotokoll, et reguleerida kalapüügiõigusi lepinguga hõlmatud „püügipiirkonnas“.

123. Sellest erinevusest tuleneb, et rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõte ei ole ei säästva kalapüügi partnerluslepingu ega selle rakendusprotokolli suhtes kohaldatav.

124. Teiseks ei eristata säästva kalapüügi partnerluslepingus ja rakendusprotokollis Lääne-Sahara territooriumi selgelt Maroko Kuningriigi territooriumist.

125. Nagu ma käesoleva ettepaneku punktides 31–33 selgitasin, on säästva kalapüügi partnerlusleping ja selle rakendusprotokoll kohaldatavad „püügipiirkonna“ suhtes, mis on määratletud geograafiliste koordinaatide alusel ja hõlmab Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi.

126. Sellest erinevusest tuleneb, et käesolevas kohtuasjas käsitletavate apellatsioonkaebuste puhul tuleb liidu kohtutel hinnata, kas säästva kalapüügi partnerlusleping, rakendusprotokoll ja kirjavahetus vastavad kohtuotsustest nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK ning enesemääramisõigusest tulenevale nõudele käsitada Lääne-Sahara territooriumi Maroko Kuningriigi territooriumist erineva ja eraldiseisva territooriumina.

3. Kohtuotsuste nõukogu vs. Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK kohaldamine Üldkohtu poolt

127. Vaidlustatud kohtuotsusest nähtub, et Üldkohus tühistas vaidlusaluse otsuse, tuginedes kohtuotsuse nõukogu *vs.* Polisario Rinne punktile 106.[89]

128. Tõlgendades seda punkti nii, et see pani nõukogule kohustuse saada Lääne-Sahara rahva „nõusolek“, järeldas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuses sisuliselt, et nõukogu ja Euroopa välisteenistuse korraldatud konsultatsioone ei saa pidada selle kohustuse täitmiseks.[90]

129. Seetõttu tühistas Üldkohus vaidlusaluse otsuse, tuginedes sisuliselt samale argumentatsioonile, mis esitati kohtuotsuses, mis on vaidlustatud kohtuasjades komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne (C-779/21 P ja C-799/21 P).

130. Olen seisukohal, et Üldkohus tegi selles järelduses vea.

131. Kohtuotsuses nõukogu *vs.* Polisario Rinne ekstrapoleeris Üldkohus nõuet saada „nõusolek“, mille puudumise ta kõnealuses kohtuasjas tuvastas, nii, et see tuleneb rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõttest.

89 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 150, 201–202, 237, 304, 311, 319, 322, 328, 342, 353, 363 ja 364.

90 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 364.

132. Nagu ma aga selgitasin käesoleva ettepaneku punktis 123, ei ole selleks, et kontrollida säästva kalapüügi partnerluslepingu õiguslikku kehtivust kohtuotsuste nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK alusel, vaja kohaldada rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõtet.[91]

133. Selle lepinguga ei püüdnud pooled laiendada Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahel kokku lepitud korda kolmanda poole territooriumile.

134. Säästva kalapüügi partnerlusleping sõlmiti hoopis selleks, et otseselt määrata kindlaks püügikord teatavas geograafilises piirkonnas, st „püügipiirkonnas", mis hõlmab kolmanda poole – Lääne-Sahara – territooriumiga külgnevaid vesi.

135. Järelikult ei olnud nõukogu kohustatud saama Lääne-Sahara rahva nõusolekut.[92]

136. Seetõttu teen Euroopa Kohtule ettepaneku tuvastada, et Üldkohus eksis kohtuotsuse nõukogu *vs.* Polisario Rinne punkti 106 tõlgendamisel ja kohaldamisel, kuna säästva kalapüügi partnerluslepingu ja rakendusprotokolli kontrollimine ei nõudnud rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõtte ja sellest tuleneva nõusoleku nõude kohaldamist.

4. Kahe territooriumi erinevate ja eraldiseisvate territooriumidena käsitamise õiguse austamine

137. Vaidlusaluse otsuses[93] väljendab nõukogu oma kavatsust käsitada Maroko Kuningriiki mitte Lääne-Sahara territooriumi suhtes suveräänseid õigusi omavana, vaid sellel territooriumil haldusvõimu teostajana.

138. Sama tuleneb kirjavahetusest[94], kus Euroopa Liit kordab oma seisukohta, et Lääne-Sahara on mitteautonoomne territoorium ja et selle territooriumi rahval on enesemääramisõigus.

139. Nagu ma selgitan oma ettepanekus kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne, ei saa Euroopa Kohus kontrollida poliitilist otsust omada suhteid Lääne-Sahara territooriumiga selle territooriumi haldaja ehk Maroko Kuningriigi kaudu.

[91] Nagu ma selgitasin ka käesoleva ettepaneku punktis 118, on rahvusvaheliste lepingute suhtelise toime põhimõte kohaldatav kaubandussoodustuste lepingu suhtes seetõttu, et selle lepingu eesmärk on laiendada Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahelise olemasoleva lepingu kohaldamist Lääne-Sahara territooriumile. Oma ettepanekus kohtuasjas komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne analüüsin ma seetõttu, kuidas Üldkohus kohaldas „nõusoleku" nõuet, ning jõuan järeldusele, et Üldkohus tegi vea, kui leidis, et nõusoleku võib anda Lääne-Sahara „rahvas". Kuni see „rahvas" ei ole teostanud enesemääramisõigust, puudub tal seaduslik esindaja, kes saab tema nimel nõusoleku anda. Kuni selle õiguse teostamiseni peab mitteautonoomse territooriumi rahva nimel seega nõusoleku andma haldusvõimu teostaja (vt selle kohta minu ettepanek kohtuasja komisjon ja nõukogu vs. Polisario Rinne kohta, punktid 133–134 ja 169).

[92] Ma ei välista siiski, et kohaliku elanikkonnaga konsulteerimise vajadus võib tuleneda enesemääramisõigusest ja sellega kaasnevast õigusest kasutada mitteautonoomse territooriumi loodusvarasid. Vt näiteks Torres-Spelliscy, G., „National Resources in Non-Self-Governing Territories" väljaandes Boukhars, A., ja Rousselier, J. (toim), *Perspective on Western Sahara: Myths, Nationalisms and Geopolitics*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2013, lk 235. Vt ka Wrange, P., „Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara", Israel Law Review, kd 52(1), 2019, lk 3–30. Mõlema autori sõnul jätab mitteautonoomseid territooriume käsitlevate õigusnormide ning okupatsioonivõimude õigusi ja kohustusi reguleerivate õigusnormide kohaldamine asjaomase piirkonna põliselanikele õiguse kasutada oma loodusvarasid.

[93] Vt vaidlusaluse otsuse põhjendus 4.

[94] Säästva kalapüügi partnerluslepingu osaks olevas kirjavahetuses sisalduva Euroopa Liidu kirja punkt 2 sisaldab järgmist avaldust: „[säästva kalapüügi partnerlusleping] on sõlmitud, ilma et see mõjutaks järgmisi vastavaid seisukohti: – Euroopa Liidu puhul ei mõjuta [säästva kalapüügi partnerluslepingus] esitatud viited Maroko õigusnormidele tema seisukohta Lääne-Sahara mitteautonoomse territooriumi staatuse – territooriumiga külgnevad veed on hõlmatud [säästva kalapüügi partnerluslepingu] artikli 1 punktis h määratletud püügipiirkonnaga – ega selle enesemääramisõiguse suhtes".

140. Kui aga Euroopa Liit otsustab Lääne-Sahara territooriumiga sellisel viisil suhteid omada, peab Euroopa Kohus konstitutsioonilise järelevalve kohustuse raames siiski kontrollima, kas niiviisi korraldatud suhted on kooskõlas selle territooriumi staatuse ja sealse rahva õigustega.

141. Seoses Euroopa Kohtu pädevusega käesolevas apellatsioonimenetluses tähendab see, et Euroopa Kohus peab kontrollima, kas Euroopa Liidu otsus omada Lääne-Sahara territooriumiga suhteid Maroko Kuningriigi kaudu austab Lääne-Sahara rahva enesemääramisõigust, nagu Euroopa Kohus seda tõlgendas kohtuotsustes nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK.

142. Nagu ma selgitasin käesoleva ettepaneku punktis 95, hõlmab selle õiguse ulatus tõlgenduse põhjal, mille Euroopa Kohus nendes kohtuotsustes andis, nõuet käsitada Lääne-Saharat Maroko Kuningriigi territooriumist „erineva ja eraldiseisva“ staatusega territooriumina.

143. Säästva kalapüügi partnerlusleping ei vasta sellele nõudele.

144. Oma kohaldamisala mõttes ei austa säästva kalapüügi partnerlusleping piisavalt Lääne-Sahara territooriumi ja sellega külgnevate vete „erinevat ja eraldiseisvat“ staatust.

145. Nagu ma selgitasin käesoleva ettepaneku punktides 31–33, on säästva kalapüügi partnerluslepingu kohaldamisala kindlaks määratud ühtse „püügipiirkonnana“, mis on määratletud nii, et see hõlmab sisuliselt kõiki Maroko Kuningriigi ja Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi.

146. Juba püügipiirkonna määratlusest ja nii vaidlusalusest otsusest[95] kui ka kirjavahetusest[96] tuleneb selgelt, et leping hõlmab Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi.

147. „Püügipiirkonna“ määratluses ei tehta vahet Maroko Kuningriigi territooriumiga külgnevatel vetel ja Lääne-Sahara territooriumiga külgnevatel vetel.

148. Selliseks vahetegemiseks ei pea tingimata sõlmima kahte eraldi lepingut. Seda oleks võinud teha näiteks nende territooriumide piiride määratlemisega nende vastavate geograafiliste koordinaatide kaudu.

149. Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vahel sõlmitud lepingust peaks siiski selguma vähemalt see, milline osa Euroopa Liidu kalapüügiõigustest on seotud Maroko Kuningriigiga külgnevate vetega ja milline osa on seotud Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vetega.

150. Ainult sellisel juhul oleks selgelt tuvastatav, et liit soovis käsitada Maroko Kuningriiki oma territooriumi suhtes suveräänseid õigusi omavana ja Lääne-Sahara territooriumi suhtes („*de facto*“) haldusvõimu teostavana.

151. Ülal toodud järeldust ei mõjuta kirjavahetuses väljendatud Euroopa Liidu poliitiline seisukoht Lääne-Sahara territooriumi käsitamise suhtes.

95 Vt vaidlusaluse otsuse põhjendus 5.

96 Vt kirjavahetuses sisalduva Euroopa Liidu kirja punkt 2.

152. Ma ei välista, et teatavatel asjaoludel võib sedalaadi avalduse arvessevõtmine kallutada Euroopa Kohtu järeldust Euroopa Liidu ja kolmanda riigi või territooriumi vaheliste suhetega seotud akti õigusliku kehtivuse kasuks. [97]

153. Liidu poliitilise seisukoha väljendus ei saa siiski iseenesest „heastada" seda, et säästva kalapüügi partnerluslepingus ja rakendusprotokollis ei käsitatud Lääne-Saharat Maroko Kuningriigi territooriumist „erineva ja eraldiseisva" staatusega territooriumina.

154. Kiites heaks säästva kalapüügi partnerluslepingu ja rakendusprotokolli sõlmimise Maroko Kuningriigiga, ei järginud nõukogu seega ühte osa Lääne-Sahara rahva enesemääramisõigusest, nagu Euroopa Kohus on kohtuotsustes nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK seda tõlgendanud.

5. Loodusvarade kasutamise õiguse austamine

155. See, et säästva kalapüügi partnerluslepingus ja rakendusprotokollis ei käsitata Lääne-Sahara territooriumiga külgnevaid vesi Maroko Kuningriigi territooriumiga külgnevatest vetest erinevate ja eraldiseisnevatena, mõjutab ka Lääne-Sahara rahva õigust saada kasu Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete loodusvaradest.

156. Enesemääramisõigus, mis on liidule siduv tema suhetes Maroko Kuningriigiga Lääne-Sahara territooriumi osas, tähendab Lääne-Sahara rahva õigust kasutada Lääne-Sahara mitteautonoomse territooriumi, sealhulgas sellega külgnevate vete loodusvarasid. [98]

157. Kohtuotsustes nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK ei analüüsinud Euroopa Kohus enesemääramisõiguse seda aspekti. Seetõttu ei hõlma ka käesolevad apellatsioonkaebused seda aspekti.

158. Sellegipoolest tuleneb Euroopa Liidu kohustus tagada, et Lääne-Sahara rahvas saab kasu lepingust, millega antakse kalapüügivõimalused Lääne-Sahara mitteautonoomse territooriumiga külgnevates vetes, liidu ühinemisest ÜRO mereõiguse konventsiooniga. [99]

159. Sellega seoses märgin, et ÜRO kolmanda mereõiguse konverentsi lõppakti I lisas sisalduva ja seega ÜRO mereõiguse konventsiooni lahutamatuks osaks oleva resolutsiooni III punkti 1 alapunktis a on sätestatud, et „territooriumi puhul, mille rahvas ei ole saavutanud täit iseseisvust või muud ÜRO tunnustatud autonoomset korda, või koloniaalülemvõimu all oleva territooriumi puhul kohaldatakse [mereõiguse konventsioonis] ette nähtud õigusi või huve käsitlevaid sätteid selle territooriumi rahva kasuks tema heaolu ja arengu edendamiseks".

[97] Vt analoogia alusel 17. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punkt 52), milles käsitleti Kosovo reguleeriva asutuse osalemist Elektroonilise Side Euroopa Reguleerivate Asutuste Ühendatud Ameti tegevuses ja kus Euroopa Kohus põhjendas oma arutluskäiku viitega sarnasele klauslile „ilma et see piiraks […]".

[98] Vt minu ettepanek liidetud kohtuasjades C-779/21 P ja C-799/21 P komisjon ja nõukogu *vs.* Polisario Rinne, punktid 190–192. Vt üldiselt ka Wrange, P., „Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara", *Israel Law Review*, kd 52(1), 2019, lk 3, ja Kassoti, E., „The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement", *European Papers*, kd 4(1), 2019, lk 313–316. Vt ka New York City Bar Association, „Report on legal issues involved in the Western Sahara dispute: use of natural resources", Committee on United Nations, 2011, lk 27–30.

[99] Euroopa Liit (sel ajal Euroopa Ühendus) kiitis ÜRO mereõiguse konventsiooni heaks 1998. aastal. Vt nõukogu 23. märtsi 1998. aasta otsus nr 98/392/EÜ, mis käsitleb 10. detsembri 1982. aasta Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsiooni ja selle XI osa rakendamist käsitleva 28. juuli 1994. aasta lepingu sõlmimist Euroopa Ühenduse poolt (EÜT 1998 L 179, lk 1).

160. Nimetatud konventsioonist tulenevate liidu rahvusvaheliste kohustuste kohaselt tuleb säästva kalapüügi partnerluslepingut ja rakendusprotokolli niivõrd, kuivõrd need liidu aktid võimaldavad juurdepääsu asjaomastele vetele, seega rakendada Lääne-Sahara territooriumi rahva kasuks tema heaolu ja arengu edendamiseks. [100]

161. On tõsi, et säästva kalapüügi partnerlusleping ja rakendusprotokoll sisaldavad nõuet võtta arvesse liidu poolt Maroko Kuningriigile makstavast rahalisest toetusest tuleneva sotsiaal-majandusliku kasu „õiglast geograafilist ja sotsiaalset jaotust“.

162. Nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 316 selgitab, ilma et tema sellele järeldusele oleks sisuliselt vastu vaieldud, ei nähtu säästva kalapüügi partnerlusleping, rakendusprotokolli ega kirjavahetuse sätetest, kuidas „rahalise hüvitise õiglase geograafilise ja sotsiaalse jaotuse põhimõtet rakendatakse Lääne-Sahara territooriumil ja Maroko territooriumil erinevalt“.

163. Selle tagamine, et Lääne-Sahara elanikud ei jää ilma seaduslikest õigustest oma loodusvaradele, eeldaks minu arvates muu hulgas seda, et ainult Lääne-Sahara territooriumi elanikkond saaks tulu tema loodusvarade kasutamisest.

164. Ma ei välista, et Euroopa Liidu poolt selle nõude täitmisega seotud ebakindlust oleks saanud hajutada, kui liidu institutsioonid esitanuks ise õiglase jaotamise saavutamise „meetodi“ ja/või „jaotusmeetodi“, mille Maroko Kuningriik pidi rakendusprotokolli kohaselt esitama ühiskomiteele (vt käesoleva ettepaneku punkt 40).

165. Kohtutoimikus ei ole aga selle kohta mingit teavet. [101]

166. Samuti võib isegi õiglase jaotuse saavutamise meetodi ja jaotusmeetodi puudumisel olla võimalik, et piisavad tõendid ühiskomitee range järelevalve kohta (vt käesoleva ettepaneku punkt 41) liidu poolt Lääne-Sahara territooriumiga külgnevatele vetele juurdepääsu ja nende kasutamise eest makstud rahalise toetuse jaotamise üle osutavad sellele, et liit on täitnud oma kohustust tagada Lääne-Sahara territooriumiga külgnevate vete loodusvarade säästev kasutamine. [102]

167. Ent jällegi puudub kohtutoimikus teave selle kohta, kas see komitee teostas üldse järelevalvet ja kui teostas, siis kuidas ta jälgis rahalise toetuse asjakohast jaotamist.

[100] Vt selle kohta ka õigusküsimuste asepeasekretäri ja õigusnõuniku poolt julgeolekunõukogu eesistujale adresseeritud 29. jaanuari 2002. aasta kirja (S/2002/161) punkt 22. Vt ka Kenny, J. K., „Resolution III of the 1982 Convention on the Law of the Sea and the Timor Gap Treaty“, *Washington International Law Review*, kd 2(1), 1993, lk 147 (milles märgitakse, et III resolutsiooni ettevalmistavates dokumentides selgitatakse resolutsiooni aluspõhimõtet: mitteautonoomsed rahvad peaksid saama kasu oma territooriumi ressurssidest).

[101] Ma ei leidnud seda teavet ka nõukogu dokumendiregistrist. Ainus avalikult kättesaadav teave on see, mis sisaldub 2023. aasta lõpphinnangus, mis on komisjoni tellitud aruanne, mis ei kuulu kohtutoimikusse ning milles näib olevat selgitatud, et ühiskomiteele esitati jaotusmeetod ja et sellest tuleneva jaotuse kohaselt sõltus liidu laevastiku juurdepääsu eest makstav rahaline toetus püügi geograafilisest jaotusest (vt 2023. aasta lõpphinnangu lk 38). Sellega seoses järeldatakse 2023. aasta lõpphinnangus, et 95% juurdepääsutuludest ja 99% juurdepääsutasudest jaotati Lääne-Sahara territooriumile (vt lk 38), mida ühiskomitee peab õiglaseks (vt 2023. aasta lõpphinnang, lk v, punkt 33). Ma ei välista, et nende arvandmete põhjendamine liidu institutsioonide poolt kõrvaldaks minu kahtlused Lääne-Sahara rahva loodusvarade kasutamise eest makstud toetuse piisavuse osas; ilma täiendava teabe ja sellekohase aruteluta Euroopa Kohtus ei saa ma siiski teha järeldust, kas 2023. aasta lõpphinnangu järeldus on õigustatud või mitte.

[102] Seega nõustun ma põhimõtteliselt komisjoni avaldusega, et seoses liidu kohustusega austada Lääne-Sahara rahva seaduslikke õigusi oma loodusvaradele võib olla vastuvõetav kompromiss-sõnastus, mis annab resolutsiooni 2554 (XXIV) ja resolutsiooni III punkti 1 alapunkti a kohaselt nõutava tulemusega samaväärse tulemuse.

168. Eeltoodud põhjustel olen arvamusel, et säästva kalapüügi partnerlusleping ja rakendusprotokoll ei vasta nõudele käsitada Lääne-Saharat Maroko Kuningriigi territooriumist „erineva ja eraldiseisva“ staatusega territooriumina.

169. Kuna see kohustus tuleneb kohtuotsustest nõukogu *vs.* Polisario Rinne ja Western Sahara Campaign UK, tuleb Polisario Rinde poolt esimeses kohtuastmes esitatud kolmanda väitega nõustuda ja vaidlusalune otsus sel põhjusel tühistada.

170. Teen seega Euroopa Kohtule ettepaneku jätta nõukogu ja komisjoni apellatsioonkaebused rahuldamata ning vaidlustatud kohtuotsus muutmata, ehkki teiste põhjenduste alusel.

IV. Tagajärjed

171. ELTL artikli 264 teise lõigu kohaselt märgib Euroopa Kohus, kui ta seda vajalikuks peab, milliseid tühiseks tunnistatud õigusakti tagajärgi loetakse kehtivaks.

172. Kuna rakendusprotokolli kehtivus lõppes 2023. aasta juulis, ei saa liidu laevad praegu Lääne-Sahara territooriumiga külgnevates vetes kala püüda. Seda kinnitati ka kohtuistungil.

173. Lisaks tuleb tõdeda, nagu selgitas Üldkohus, et „vaidlusaluse otsuse viivitamatu tühistamine võib põhjustada raskeid tagajärgi liidu välistegevusele ja seada ohtu nende rahvusvaheliste kohustuste õiguskindluse, millega ta nõustus ning mis on institutsioonidele ja liikmesriikidele siduvad“. [103]

174. Samuti ei välista ma, et vaidlusaluse otsuse viivitamatul tühistamisel võivad olla tõsised tagajärjed suurele hulgale heas usus sõlmitud õigussuhetele.

175. Kui Euroopa Kohus peaks minu järeldust järgima, teen ettepaneku säilitada vaidlusaluse otsuse tagajärjed mõistliku aja jooksul, mis ei tohi ületada kahte aastat alates kohtuotsuse kuulutamisest käesolevas kohtuasjas, et sõlmida Maroko Kuningriigiga säästva kalapüügi partnerluslepingu vajalikud muudatused.

V. Ettepanek

176. Eeltoodut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku jätta nõukogu ja komisjoni apellatsioonkaebused rahuldamata.

[103] Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 368.