Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATEI GENERALE
DOAMNA TAMARA ĆAPETA
prezentate la 21 martie 2024[1]

Cauzele conexate C-778/21 P și C-798/21 P

Comisia Europeană
împotriva
Front populaire pour la libération de la saguia el-hamra et du rio de oro (Frontul Polisario),
Consiliului Uniunii Europene (C-778/21 P)
și
Consiliul Uniunii Europene
împotriva

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

„Recursuri – Acordul de asociere UE-Maroc – Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil – Domeniu de aplicare – Hotărârea din 27 februarie 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) – «Consimțământul» poporului din Sahara Occidentală – Principiul efectului relativ al tratatelor – Dreptul la autodeterminare”

I. Introducere

1. Poate Uniunea Europeană să încheie cu Regatul Maroc un acord de parteneriat în domeniul pescuitului care să acopere și apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale? În cazul unui răspuns afirmativ, ce obligații are Uniunea Europeană în raport cu poporul Saharei Occidentale?

2. Aceste chestiuni sunt puse în discuție în contextul recursurilor formulate împotriva Hotărârii din 29 septembrie 2021, Frontul Polisario/Consiliul (T-344/19 și T-356/19, EU:T:2021:640)[2], prin care Tribunalul a statuat că Uniunea Europeană nu a respectat normele de drept internațional cutumiar pe care Curtea, în Hotărârile Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK, le-a interpretat ca fiind obligatorii pentru Uniunea Europeană[3]. Prin urmare, Tribunalul a

1 Limba originală: engleza.

2 Hotărârea din 29 septembrie 2021, Frontul Polisario/Consiliul (T-344/19 și T-356/19, EU:T:2021:640), denumită în continuare „hotărârea atacată”.

3 Și anume Hotărârea din 21 decembrie 2016, Consiliul/Frontul Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, denumită în continuare „Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario”), și Hotărârea din 27 februarie 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, denumită în continuare „Hotărârea Western Sahara Campaign UK”).

anulat[4] Decizia (UE) 2019/441[5], prin care s-a aprobat încheierea Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil[6], a protocolului său de punere în aplicare[7] și a schimbului de scrisori care însoțește acordul[8]. Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană contestă în prezent această hotărâre în fața Curții.

3. Prezentele recursuri trebuie interpretate în lumina unei serii de recursuri paralele care pun în discuție validitatea deciziei Consiliului de aprobare a modificărilor la Acordul de asociere[9] în vederea extinderii preferințelor tarifare la mărfurile originare de pe teritoriul Saharei Occidentale, precum și în lumina unei cereri de decizie preliminară prin care se solicită îndrumări cu privire la etichetarea corectă a țării de origine a produselor care provin de pe teritoriul Saharei Occidentale. Astăzi prezentăm concluziile noastre în toate aceste cauze[10].

4. După cum explicăm, de asemenea, în Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, lupta continuă pentru autodeterminare a poporului din Sahara Occidentală constituie un eșec evident al procesului politic desfășurat sub egida ONU, pentru care sunt necesare urgent soluții practice.

II. Istoricul litigiului

A. Scurt istoric al chestiunii Saharei Occidentale

5. La punctele 8-28 din Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, explicăm mai amănunțit contextul istoric al chestiunii Saharei Occidentale și dificultățile întâmpinate de poporul din acest teritoriu în exercitarea dreptului lui la autodeterminare.

6. Următoarele aspecte trebuie repetate sau adăugate în scopul prezentei proceduri.

7. Sahara Occidentală a fost colonizată de Regatul Spaniei în secolul al XIX-lea.

8. În contextul procesului de decolonizare, în 1963, acest teritoriu a fost adăugat de Organizația Națiunilor Unite pe lista teritoriilor neautonome[11].

4 A se vedea hotărârea atacată, punctele 364 și 365.

5 Decizia (UE) 2019/441 a Consiliului din 4 martie 2019 privind încheierea Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil dintre Uniunea Europeană și Regatul Maroc, a protocolului său de punere în aplicare și a schimbului de scrisori care însoțește acordul (JO 2019, L 77, p. 4, denumită în continuare „decizia în litigiu”).

6 Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil dintre Uniunea Europeană și Regatul Maroc (JO 2019, L 77, p. 8) (denumit în continuare „Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil”).

7 Protocolul de punere în aplicare a Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil dintre Uniunea Europeană și Regatul Maroc (JO 2019, L 77, p. 18) (denumit în continuare „protocolul de punere în aplicare”).

8 Schimbul de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc care însoțește Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil dintre Uniunea Europeană și Regatul Maroc (JO 2019, L 77, p. 53) (denumit în continuare „schimbul de scrisori”).

9 Acord euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, de pe o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO 2000, L 70, p. 2, Ediție specială, 11/vol. 73, p. 3).

10 A se vedea Concluziile noastre prezentate la 21 martie 2024 în cauzele conexate C-779/21 P și C-799/21 P, Comisia și Consiliul/Frontul Polisario (denumite în continuare „Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario”), precum și Concluziile noastre prezentate la 21 martie 2024 în cauza C-399/22, Confédération paysanne (Pepeni și roșii din Sahara Occidentală).

11 Organizația Națiunilor Unite, Raport al Comitetului pentru informații referitoare la teritoriile neautonome, Supliment nr. 14 (A/5514) (1963), anexa III, „Lista, la data de 31 decembrie 1962, a teritoriilor neautonome prevăzută în capitolul XI din Cartă, clasificate pe regiuni geografice”.

9. În 1966, Adunarea Generală a ONU a reafirmat dreptul la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală și a invitat Spania să permită și să organizeze exercitarea acestui drept [12], proces pe care Spania a decis să îl efectueze prin intermediul unui referendum. Acest referendum nu a fost organizat niciodată.

10. În 1969, Adunarea Generală a ONU a adoptat Rezoluția 2554 (XXIV) [13]. Rezoluția menționată „reafirmă dreptul inalienabil al popoarelor din teritoriile dependente la autodeterminare, la independență și la beneficiul resurselor naturale ale teritoriilor lor, precum și dreptul lor de a dispune de aceste resurse în cel mai bun interes propriu, în lumina celui de al optulea considerent al Rezoluției 1514 (XV) a Adunării Generale” și „solicită puterilor care administrează și statelor în cauză ale căror societăți și resortisanți desfășoară astfel de activități să întreprindă imediat măsuri pentru a pune capăt tuturor acelor practici care exploatează teritoriile și popoarele aflate sub dominație colonială”.

11. Statutul de teritoriu neautonom al Saharei Occidentale și dreptul poporului său la autodeterminare au fost confirmate de Curtea Internațională de Justiție (denumită în continuare „CIJ”) în avizul său consultativ privind Sahara Occidentală [14].

12. Regatul Maroc consideră că teritoriul Saharei Occidentale face parte din teritoriul său suveran, incluzând apele adiacente acestuia.

13. În 1975, Spania, Regatul Maroc și Republica Islamică Mauritania au semnat Declarația de principiu privind Sahara Occidentală (cunoscută și sub numele de „Acordurile de la Madrid”) [15], prin care teritoriul Saharei Occidentale a fost împărțit între aceste două din urmă state [16]. La scurt timp după aceea, în ianuarie 1976, armata marocană a intrat pe teritoriul Saharei Occidentale.

14. Potrivit unei cablograme diplomatice americane din 1975 din partea ministrului de externe H. Kissinger, ca parte a negocierilor desfășurate în marja Acordurilor de la Madrid, în schimbul retragerii sale de pe acest teritoriu, Spaniei urma să i se garanteze „drepturi de pescuit […] în apele Saharei și o participare spaniolă de 35 % în minele de fosfat” [17].

12 Rezoluția 2229 (XXI) a Adunării Generale a ONU din 20 decembrie 1966, *Chestiunea privind Ifni și Sahara spaniolă*.

13 Rezoluția 2554 (XXIV) a Adunării Generale a ONU din 12 decembrie 1969, *Activitățile intereselor străine economice și de altă natură care împiedică punerea în aplicare a Declarației privind acordarea independenței țărilor și popoarelor coloniale din Rhodesia de Sud, din Namibia și din alte teritorii aflate sub dominație portugheză, precum și din toate celelalte teritorii aflate sub dominație colonială, precum și eforturile de eliminare a colonialismului, a apartheidului și a discriminării rasiale în Africa de Sud*.

14 Avizul consultativ privind Sahara Occidentală (ICJ Reports 1975, p. 12).

15 A se vedea United Nations Treaty Series, vol. 988, p. 259.

16 Forța juridică obligatorie a Acordurilor de la Madrid este contestată; a se vedea, de exemplu, Simon, S. „Western Sahara”, în Walter, C., von Ungern-Sternberg, A. și Abushov, K. (editori)., *Self-determination and secession in international law*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 260 (unde se ridică problema dacă, în pofida înregistrării lor ca tratat la Secretariatul ONU, Acordurile de la Madrid ar putea transfera suveranitatea în mod explicit, „din moment ce Spania nu avea dreptul să dispună de un teritoriu care îi aparținea populației acelui teritoriu”). A se vedea, de asemenea, Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1, punctele 161 și 162) (în care se explică faptul că lipsa de consens la nivelul Adunării Generale a ONU cu privire la modul în care ar fi trebuit să fie interpretate Acordurile de la Madrid a dus la adoptarea a două rezoluții cu un conținut diferit, una care nu face nicio trimitere la acest acord și continuă să trateze Spania ca fiind „puterea care administrează”, iar cealaltă care nu face referire la vreo putere care administrează, ci la „administrația interimară”).

17 A se vedea cablograma 1975STATE276309 din 21 noiembrie 1975 din partea ministrului de externe H. Kissinger către Misiunea permanentă a Statelor Unite ale Americii pe lângă Organizația Națiunilor Unite, citată în Concluziile avocatului general Wathelet prezentate în cauza Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1, nota de subsol 121). În concluziile sale, avocatul general Wathelet explică, de asemenea, că „delegațiile spaniolă, marocană și mauritană au convenit să recunoască drepturi privind pescuitul în apele adiacente Saharei Occidentale în favoarea a 800 de nave spaniole pentru o durată de 20 de ani în aceleași condiții ca cele existente la 14 noiembrie 1975”. *Ibidem*, nota de subsol 118.

15. La 26 februarie 1976, Spania l-a informat pe Secretarul General al ONU că prezența sa în Sahara Occidentală s-a încheiat și că a renunțat la poziția sa de putere care administrează în temeiul articolului 73 din Carta ONU [18].

16. În 1985, Comunitatea Economică Europeană s-a angajat să își asume responsabilitatea pentru acordurile în domeniul pescuitului existente încheiate de Spania și Portugalia cu Regatul Maroc, după aderarea acestor două țări la (fosta) Comunitate [19].

17. În 1988, 1992 și 2006, Comunitatea (Economică) Europeană a încheiat cu Regatul Maroc propriile acorduri în domeniul pescuitului [20].

18. Domeniul de aplicare al acestor acorduri acoperea „teritoriul Marocului și apele aflate sub jurisdicție marocană” [21], fără a preciza în mod specific limita zonelor maritime incluse.

19. O componentă esențială a tuturor acestor acorduri o reprezenta plata unor contribuții financiare către Regatul Maroc, în parte în schimbul eliberării de către autoritățile acestuia de licențe navelor de pescuit ale Uniunii [22].

20. Protocoale separate, valabile pentru o perioadă de patru ani fiecare și care făceau parte integrantă din aceste acorduri, au stabilit, suplimentar, posibilitățile de pescuit acordate navelor de pescuit ale Uniunii, durata și condițiile de utilizare a acestora [23].

21. Ultimul protocol de stabilire a posibilităților de pescuit și a contribuțiilor financiare (și anume Protocolul de punere în aplicare din 2013) [24], care a însoțit Acordul în domeniul pescuitului din 2006, a expirat la 14 iulie 2018 [25].

18 Această dispoziție face parte din capitolul XI din Carta ONU, consacrat teritoriilor neautonome. Aceasta impune membrilor ONU „care au sau care își asumă răspunderea pentru administrarea unor teritorii ale căror popoare nu au atins încă un grad deplin de autoguvernare”, printre altele, obligația „de a dezvolta capacitatea [acestor popoare] de a se autoguverna, de a ține seama în modul cuvenit de năzuințele politice ale acestor popoare și de a le ajuta în dezvoltarea progresivă a instituțiilor lor politice libere”.

19 Decizia 87/442/CEE a Consiliului din 13 august 1987 privind încheierea Acordului sub forma unui schimb de scrisori referitor la aranjamentele în domeniul pescuitului între Comunitatea Economică Europeană și Regatul Maroc, aplicabil cu titlu preliminar de la 1 august la 31 decembrie 1987 (JO 1987, L 232, p. 18) și Acordul sub forma unui schimb de scrisori referitor la aranjamentele în domeniul pescuitului între Comunitatea Economică Europeană și Regatul Maroc, aplicabil cu titlu preliminar de la 1 august la 31 decembrie 1987 (JO 1987, L 232, p. 19) (care prevăd că, ținând cont de aderarea Spaniei și a Portugaliei și până la momentul încheierii unui Acord în domeniul pescuitului între Maroc și CEE, „Maroc propune Comunității prelungirea până la sfârșitul lunii decembrie 1987 a posibilităților de pescuit acordate în temeiul acordului în domeniul pescuitului între Maroc și Spania de la 1 august 1983”). A se vedea, de asemenea, articolele 354 și 355 din Actul privind condițiile de aderare a Regatului Spaniei și a Republicii Portugheze și adaptările tratatelor (JO 1985, L 302, p. 23).

20 A se vedea Acordul privind relațiile în domeniul pescuitului maritim între Comunitatea Economică Europeană și Regatul Maroc (JO 1988, L 99, p. 49, denumit în continuare „Acordul din 1988”), Acordul privind relațiile în domeniul pescuitului maritim între Comunitatea Economică Europeană și Regatul Maroc (JO 1992, L 407, p. 3, denumit în continuare „Acordul din 1992”), precum și Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului între Comunitățile Europene și Regatul Maroc (JO 2006, L 141, p. 4, denumit în continuare „Acordul în domeniul pescuitului din 2006”).

21 A se vedea articolul 1 din Acordul din 1988; articolul 1 din Acordul din 1992, precum și articolul 11 din Acordul în domeniul pescuitului din 2006.

22 A se vedea articolul 2 alineatul (2) și articolul 6 din Acordul din 1988, articolul 2 alineatul (2) și articolul 7 din Acordul din 1992, precum și articolele (6) și (7) din Acordul în domeniul pescuitului din 2006.

23 Articolele 5 și 7 din Acordul din 1988, precum și Protocolul nr. 1 de stabilire a posibilităților de pescuit acordate de Maroc și a compensației acordate de Comunitate pentru perioada cuprinsă între 1 martie 1988 și 29 februarie 1992 (JO 1988, L 99, p. 61), articolele 7 și 9 din Acordul din 1992, precum și Protocolul de stabilire a posibilităților de pescuit și a compensației financiare, precum și a contribuțiilor financiare acordate de Comunitate (JO 1992, L 407, p. 15) și articolele 5-7 din Acordul în domeniul pescuitului din 2006 și Protocolul de stabilire a posibilităților de pescuit și a contribuției financiare prevăzute de Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului între Comunitatea Europeană și Regatul Maroc (JO 2006, L 141, p. 9).

24 Protocolul între Uniunea Europeană și Regatul Maroc de stabilire a posibilităților de pescuit și a contribuției financiare prevăzute de acordul de parteneriat în domeniul pescuitului între Uniunea Europeană și Regatul Maroc (JO 2013, L 328, p. 2, denumit în continuare „Protocolul de punere în aplicare din 2013”).

25 Considerentul (2) al deciziei în litigiu. A se vedea de asemenea în acest sens hotărârea atacată, punctul 29.

22. Hotărârea Curții pronunțată în cauza Western Sahara Campaign UK a repus în discuție aplicabilitatea în privința apelor adiacente teritoriului Saharei Occidentale a Acordului în domeniul pescuitului din 2006 și a Protocolului de punere în aplicare din 2013.

B. Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil

1. Contextul procedural

23. În 2018, Curtea a decis că Acordul în domeniul pescuitului din 2006 nu acoperă teritoriul Saharei Occidentale sau apele adiacente acestuia în măsura în care noțiunile „teritoriul Regatului Maroc” și „ape aflate sub suveranitatea sau jurisdicția sa” nu se pot referi la teritoriul neautonom al Saharei Occidentale [26]. În mod similar, în ceea ce privește Protocolul de punere în aplicare din 2013, Curtea a statuat că noțiunea de „zonă de pescuit marocană” nu include apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale [27].

24. În acest sens, Curtea a aliniat interpretarea acestor noțiuni cu cea a unor noțiuni similare în discuție în hotărârea pronunțată în cauza Consiliul/Frontul Polisario. În hotărârea menționată, Curtea statuase că noțiunea „teritoriul Regatului Maroc” nu putea fi interpretată ca extinzându-se la teritoriul Saharei Occidentale [28].

25. Ca urmare a Hotărârii Curții Western Sahara Campaign UK, prin decizia din 16 aprilie 2018 [29], „Consiliul a autorizat Comisia să inițieze negocieri cu Regatul Maroc, în vederea modificării acordului și a ajungerii la un acord cu privire la un nou protocol de punere în aplicare” [30].

26. La 14 ianuarie 2019, Uniunea Europeană și Regatul Maroc au semnat Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, protocolul de punere în aplicare și schimbul de scrisori, care formează parte integrantă a acordului menționat [31].

27. Schimbul de scrisori menționează, în partea sa relevantă, că Uniunea Europeană și Regatul Maroc „își reafirmă sprijinul pentru procesul ONU și pentru eforturile depuse de Secretarul General pentru a se ajunge la o soluție politică definitivă, în conformitate cu obiectivele și principiile [Cartei ONU] și pe baza rezoluțiilor Consiliului de Securitate”.

28. Schimbul de scrisori prevede de asemenea că „acordul de pescuit se încheie fără a aduce atingere pozițiilor respective ale părților”, ceea ce, pentru Uniunea Europeană înseamnă că, „în ceea ce privește statutul de teritoriu neautonom al Saharei Occidentale, ale cărei ape adiacente sunt acoperite de zona de pescuit, astfel cum este definită la articolul 1 litera (h) din Acordul de pescuit, și dreptul său la autodeterminare, trimiterea din Acordul de pescuit la legile și reglementările marocane nu aduce atingere poziției sale”, iar pentru Regatul Maroc acest lucru presupune că „regiunea Sahara este o parte integrantă a teritoriului național asupra căreia Marocul își exercită toate atributele de suveranitate precum în restul teritoriului național”.

26 A se vedea în acest sens Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctele 62-64, 69 și 73.

27 A se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 79.

28 A se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctele 61 și 62.

29 A se vedea documentul 9716/17 al Consiliului – Rezultatul reuniunii Consiliului [cea de a 3544-a reuniune a Consiliului, Competitivitate (Piața internă, industrie, cercetare și spațiu)], p. 22.

30 Considerentul (6) al deciziei în litigiu.

31 A se vedea articolul 16 din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil.

29. Prin decizia în litigiu din 4 martie 2019, Consiliul a aprobat, în numele Uniunii Europene, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, protocolul de punere în aplicare și schimbul de scrisori. Considerentele (3), (5) și (7)-(11) ale acestei decizii au următorul cuprins:

„(3) În hotărârea sa în cauza C-266/16, ca răspuns la o întrebare preliminară privind validitatea și interpretarea acordului și a protocolului său de punere în aplicare, Curtea a hotărât că nici acordul, nici protocolul său de punere în aplicare nu sunt aplicabile apelor adiacente teritoriului Saharei Occidentale.

[…]

(5) Ar trebui să fie posibil ca flotele Uniunii să își poată continua activitățile de pescuit desfășurate de la intrarea în vigoare a acordului, iar domeniul de aplicare al acordului trebuie să fie definit astfel încât să includă apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale. Continuarea parteneriatului în domeniul pescuitului este esențială, de asemenea, pentru a garanta că acest teritoriu poate continua să beneficieze de sprijinul sectorial prevăzut în acord, în conformitate cu dreptul Uniunii și cu dreptul internațional, inclusiv cu drepturile omului, și în beneficiul populației în cauză.

[…]

(7) Obiectivul acordului de pescuit este de a permite Uniunii și Regatului Maroc să colaboreze mai strâns pentru promovarea unei politici sustenabile în domeniul pescuitului și a unei exploatări responsabile a resurselor piscicole în zona de pescuit definită în Acordul de pescuit și pentru a susține eforturile Regatului Maroc de a dezvolta sectorul pescuitului și o economie albastră. Acordul contribuie astfel la realizarea obiectivelor urmărite de Uniune în temeiul articolului 21 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

(8) Comisia a evaluat consecințele potențiale ale acordului de pescuit asupra dezvoltării sustenabile, în special în ceea ce privește beneficiile pentru populația în cauză și exploatarea resurselor naturale ale teritoriilor în cauză.

(9) În concordanță cu evaluarea respectivă, se estimează că Acordul de pescuit ar trebui să fie deosebit de benefic pentru populația în cauză, având în vedere consecințele socioeconomice pozitive pentru această populație, în special în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și investițiile, precum și impactul său asupra dezvoltării sectorului pescuitului și a sectorului prelucrării produselor pescărești.

[…]

(11) Având în vedere considerațiile expuse în hotărârea Curții de Justiție, Comisia, împreună cu Serviciul European de Acțiune Externă [(denumit în continuare „SEAE”)], a luat toate măsurile rezonabile și posibile în contextul actual pentru a implica în mod corespunzător populația în cauză, astfel încât să se confirme consimțământul acesteia. Au fost întreprinse ample proceduri de consultare în Sahara Occidentală și în Regatul Maroc, iar actorii din domeniul socioeconomic și politic care au luat parte la consultări s-au pronunțat în mod clar în favoarea încheierii acordului de pescuit. Cu toate acestea, Front Polisario și alte părți interesate nu au acceptat să participe la procesul de consultare.”

2. Domeniul de aplicare

30. Domeniul de aplicare al Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil este definit la articolul 14 din acesta. Potrivit dispoziției menționate, „[p]rezentul acord se aplică teritoriilor în care se aplică, pe de o parte, Tratatul privind Uniunea Europeană și Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și, pe de altă parte, legile și reglementările menționate la articolul 6 alineatul (1) din prezentul acord”.

31. Articolul 6 alineatul (1) din acordul menționat explică, la rândul său, că „navele Uniunii care operează în zona de pescuit respectă legile și reglementările marocane care guvernează activitatea de pescuit în zona respectivă, cu excepția cazului în care se prevede altfel în prezentul acord” [32].

32. „Zona de pescuit” este definită la articolul 1 litera (h) din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil ca reprezentând: „apele părții centrale și de est a Atlanticului situate între paralelele 35° 47′ 18″ nord și 20° 46′ 13″ nord, inclusiv apele adiacente Saharei Occidentale[[33]], care acoperă ansamblul zonelor de gestionare; această definiție nu va afecta eventualele negocieri privind delimitarea zonelor maritime ale statelor de coastă riverane zonei de pescuit și, în general, drepturile statelor terțe”.

33. Potrivit Tribunalului, frontiera dintre Sahara Occidentală și Regatul Maroc se situează la paralela 27°42’N (Punctul Stafford) [34].

34. În consecință, „coordonatele geografice la care […] fac referire [în special dispozițiile articolului 1 litera (h) din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil] includ atât apele aflate sub suveranitatea sau jurisdicția Regatului Maroc, cât și apele adiacente Saharei Occidentale” [35].

3. Compensația financiară

35. În temeiul Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, Uniunea Europeană se declară de acord cu plata unei contribuții financiare către Regatul Maroc.

36. Valoarea totală a acestor contribuții pare a fi de 208 700 000 de euro pentru perioada de valabilitate a protocolului de punere în aplicare [36], și anume între 18 iulie 2019 și 17 iulie 2023 [37].

32 Articolul 2 din protocolul de punere în aplicare face legătura cu domeniul de aplicare menționat, precizând că „obiectivul prezentului protocol este de a pune în aplicare dispozițiile acordului de pescuit, stabilind în special condițiile de acces ale navelor Uniunii la zona de pescuit definită la articolul 1 litera (h) din acordul de pescuit, precum și dispozițiile de punere în aplicare a [Acordului de] parteneriat […] în domeniul pescuitului sustenabil”.

33 Nota de subsol 1 are următorul cuprins: „Regiunea Sahara conform poziției Marocului”.

34 Hotărârea atacată, punctul 212.

35 Hotărârea atacată, punctul 111.

36 A se vedea articolul 4 din protocolul de punere în aplicare.

37 A se vedea articolul 16 din protocolul de punere în aplicare, coroborat cu Informarea privind intrarea în vigoare a Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil dintre Uniunea Europeană și Regatul Maroc, a protocolului său de punere în aplicare și a schimbului de scrisori care însoțește acordul (JO 2019, L 195, p. 1).

37. Contribuția menționată este formată din „(a) o compensație financiară acordată de Uniune pentru accesul navelor Uniunii la zona de pescuit; (b) redevențele plătite de armatorii navelor Uniunii; (c) sprijinul sectorial acordat de Uniune pentru punerea în aplicare a unei politici sustenabile în materie de pescuit și a guvernanței oceanelor care face obiectul unei programări anuale și multianuale” [38].

38. La rândul său, Regatul Maroc supune contribuția financiară și taxele armatorilor „unei distribuții geografice și sociale echitabile a beneficiilor socioeconomice care permite să se garanteze faptul că populațiile vizate beneficiază de acestea” [39].

39. Sprijinul sectorial acordat de Uniunea Europeană nu pare să facă obiectul acestei obligații de distribuție, însă „contribuie la dezvoltarea și la punerea în aplicare a politicii sectoriale în cadrul strategiei naționale de dezvoltare a sectorului pescuitului” [40].

40. În acest scop, Regatul Maroc trebuie să prezinte Comitetului mixt instituit prin Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil [41] și format din reprezentanți ai Regatului Maroc și ai Uniunii Europene [42] „metoda de distribuție geografică și socială [a acestor fonduri] […], precum și cheia de repartizare a sumelor alocate” [43].

41. Diferitele componente ale contribuției financiare care trebuie achitate autorităților marocane sunt distribuite sub supravegherea Comitetului mixt [44].

42. În sfârșit, există o obligație de raportare în sarcina Regatului Maroc, ale cărui autorități trebuie să emită un raport anual, precum și un raport final înainte de expirarea protocolului de punere în aplicare [45].

4. Posibilitățile de pescuit și gestionarea acestora

43. Posibilitățile de pescuit sunt reglementate de protocolul de punere în aplicare, care este reînnoit la fiecare patru ani.

38 Articolul 12 alineatul (2) litera (c) din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil.

39 A se vedea articolul 12 alineatul (4) din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și articolul 6 alineatul (1) din protocolul de punere în aplicare. A se vedea de asemenea punctul 33 din hotărârea atacată.

40 A se vedea articolul 7 alineatul (1) din protocolul de punere în aplicare. A se compara cu considerentul (5) al deciziei în litigiu, care explică faptul că „continuarea parteneriatului în domeniul pescuitului este esențială […] pentru a garanta că [teritoriul Saharei Occidentale] poate continua să beneficieze de sprijinul sectorial […] în beneficiul populației în cauză”.

41 A se vedea articolul 13 din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil. Astfel cum indică punctul 1 din acesta, comitetul menționat este format din reprezentanți ai Uniunii Europene și ai Regatului Maroc. A se vedea de asemenea punctul 215 din hotărârea atacată.

42 A se vedea articolul 13 din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, precum și punctul 314 din hotărârea atacată.

43 Articolul 6 alineatul (2) din protocolul de punere în aplicare. Putem doar presupune că „metoda de distribuție geografică și socială”, precum și „cheia de repartizare” în sine au fost prezentate de Regatul Maroc în fața Comitetului mixt, întrucât niciunul dintre aceste elemente nu figurează la dosar, nici în primă instanță, nici în procedura de recurs.

44 A se vedea articolul 4 alineatul (2) și articolele 6-8 din protocolul de punere în aplicare. A se vedea de asemenea punctul 314 din hotărârea atacată. Nici dosarul în primă instanță și nici dosarul în procedura de recurs nu conțin documente referitoare la procesul de supraveghere sau de luare a deciziilor de către Comitetul mixt. În hotărârea atacată, Tribunalul a considerat că această obligație de distribuție presupune faptul că „părțile se angajează să se asigure că populațiile vizate, inclusiv cele din Sahara Occidentală, profită de aceste beneficii proporțional cu activitățile de pescuit în zona definită de acest acord, care includ apele adiacente acestui teritoriu, fără a prevedea nicio excepție de la acest principiu” (hotărârea atacată, punctul 213).

45 Articolul 6 alineatele (4) și (5) din protocolul de punere în aplicare.

44. După cum am explicat, protocolul semnat cu ocazia încheierii Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil a expirat la 17 iulie 2023 [46].

45. Până la data redactării prezentelor concluzii, nu a fost negociat niciun protocol nou între Uniunea Europeană și Regatul Maroc.

46. Pentru a desfășura activități de pescuit în zona care face obiectul Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, navele Uniunii trebuie să obțină mai întâi o autorizație de pescuit [47].

47. Această autorizație se obține în schimbul plății taxelor anuale pentru armatori descrise la punctul 37 din prezentele concluzii.

48. Aceste autorizații sunt eliberate de Departamentul pentru pescuit maritim din cadrul Ministerului agriculturii, pescuitului maritim, dezvoltării rurale, apelor și pădurilor din Regatul Maroc [48].

49. Potrivit Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, navele Uniunii care operează în „zona de pescuit” pot „captura numai excedentul de captură admisibilă în conformitate cu articolul 62 alineatele (2) și (3) din [Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării] identificat […] pe baza avizelor științifice disponibile și relevante și a informațiilor relevante […] cu privire la efortul de pescuit total exercitat de către toate flotele care operează în zona de pescuit asupra stocurilor vizate” [49].

50. În cadrul ședinței, Consiliul și Comisia au explicat că, în practică, această limită este stabilită de Regatul Maroc după evaluarea capacității totale de pescuit a stocurilor de pește locale, a eforturilor de pescuit la nivel național și a proporției rămase care poate fi exploatată în mod durabil [50].

51. Raportul anual din 2021 al Comitetului mixt [51] și evaluarea finală din 2023 [52] explică faptul că toate tipurile de stoc din „zona de pescuit”, cu excepția a două tipuri, erau complet exploatate sau supraexploatate [53]. Doar stocurile de dentex cu ochi mari (*Dentex macrophtalmus)* și de sardine (*S. pilchardus*) erau considerate ca nefiind „exploatate în totalitate” [54].

46 A se vedea articolul 16 din protocolul de punere în aplicare.

47 A se vedea articolul 5 alineatul (1) din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și anexa la protocolul de punere în aplicare. A se vedea, de asemenea, punctul 209 din hotărârea atacată, în care Tribunalul explică faptul că „Regatului Maroc [îi revine] sarcina de a stabili coordonatele exacte ale acestor zone de gestionare, precum și ale tuturor zonelor din interiorul acestora unde pescuitul este interzis, în timp ce fișele tehnice de pescuit menționate anterior stabilesc doar limitele maxime ale zonelor de gestionare respective”.

48 A se vedea articolul 1 litera (j) din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, coroborat cu articolul 1 alineatele (6) și (9) din protocolul de punere în aplicare.

49 Articolul 3 alineatul (4) din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil.

50 Aceste instituții au explicat, de asemenea, că aproximativ 20 % din acest excedent ar urma să fie alocat navelor de pescuit ale Uniunii.

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 [disponibil la: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-03/report-jsc-morocco-2021_fr.pdf (denumit în continuare „Raportul anual din 2021”)].

52 Comisia Europeană, Direcția Generală Afaceri Maritime și Pescuit, 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 (disponibilă la: https://data.europa.eu/doi/10.2771/785958 (denumită în continuare „evaluarea finală din 2023”).

53 A se vedea Raportul anual din 2021, p. 15, 27-28, 37, 67, 91-93, precum și evaluarea finală din 2023, p. 26-28 și 114-116.

54 A se vedea Raportul anual din 2021, p. 37, 86 și 90, precum și evaluarea finală din 2023, p. 26-28 și 115-116.

C. Hotărârea atacată

52. La 10 iunie și la 12 iunie 2019, Frontul Polisario a introdus acțiuni prin care a solicitat printre altele anularea deciziei în litigiu.

53. La 29 septembrie 2021, Tribunalul a pronunțat hotărârea atacată, prin care a anulat decizia în litigiu [55].

54. Cu privire la admisibilitatea acțiunilor, Tribunalul a respins cele două motive principale de inadmisibilitate invocate de Comisie și de Consiliu, referitoare la capacitatea Frontului Polisario de a sta în judecată și la calitatea sa procesuală în raport cu decizia în litigiu [56].

55. În ceea ce privește fondul acțiunilor, Tribunalul a respins primul motiv de anulare invocat de Frontul Polisario, referitor la pretinsa lipsă de competență a Consiliului de a adopta decizia în litigiu [57].

56. În schimb, această instanță a admis cel de-al treilea motiv de anulare invocat de Frontul Polisario, întemeiat pe obligația Consiliului de a respecta cerințele care decurg din jurisprudența referitoare la dreptul la autodeterminare și la principiul efectului relativ al tratatelor [58]. Tribunalul nu a examinat celelalte motive de anulare invocate de Frontul Polisario.

D. Procedura în fața Curții

57. Prin recursurile introduse la 14 decembrie 2021 și, respectiv, la 16 decembrie 2021, Comisia și Consiliul solicită fiecare Curții anularea în întregime a hotărârii atacate, pronunțarea de către Curtea însăși a unei hotărâri pe fond asupra chestiunilor în discuție, respingerea acțiunii în primă instanță și obligarea Frontului Polisario la plata cheltuielilor de judecată. Cu titlu subsidiar, aceste instituții solicită Curții menținerea efectelor deciziei în litigiu pentru o perioadă de douăsprezece luni de la data pronunțării hotărârii.

58. Această poziție este susținută de Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée și alții, precum și de guvernele belgian, spaniol, francez, maghiar, portughez și slovac.

59. Comisia, Consiliul, Frontul Polisario, Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée și alții, precum și guvernele belgian, francez, spaniol și maghiar au prezentat pledoarii în cadrul ședinței desfășurate la 23 și 24 octombrie 2023.

55 Cu toate acestea, instanța menționată a hotărât, de asemenea, să mențină efectele deciziei în litigiu pentru o perioadă care să nu depășească termenul prevăzut la articolul 56 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție sau, în cazul în care a fost introdus un recurs în acest termen, până la pronunțarea hotărârii Curții. Punctul 369 din hotărârea atacată.

56 Punctele 132-159 și 171-268 din hotărârea atacată.

57 Hotărârea atacată, punctele 270-274.

58 Hotărârea atacată, punctele 276-396.

III. Analiză

A. Cu privire la interpretarea dreptului internațional

60. Prezentele recursuri pun în discuție validitatea deciziei Uniunii Europene de a încheia un acord internațional în lumina normelor de drept internațional de care este ținută Uniunea Europeană, mai precis în lumina a două principii de drept internațional cutumiar – dreptul la autodeterminare și principiul efectului relativ al tratatelor [59].

61. În raport cu ordinea juridică a Uniunii sau cu ordinile juridice ale statelor sale membre, dreptul internațional este un sistem mai puțin compact și, în ceea ce privește determinarea uniformității înțelesului normelor acestui sistem, mult mai descentralizat.

62. Chiar dacă dreptul internațional dispune de propriul sistem de izvoare juridice [60] și de anumite norme de interpretare general acceptate [61], lipsește un interpret final ale cărui interpretări să fie obligatorii pentru toți participanții la sistem [62].

63. În această privință, în interpretarea conținutului normelor de drept internațional cutumiar care fac parte din ordinea juridică a Uniunii, instituțiile Uniunii, inclusiv instanțele Uniunii, nu sunt limitate de interpretările diferite ale aceleiași norme de către alte subiecte de drept internațional [63].

64. Cu toate acestea, în interpretarea înțelesului dreptului internațional în cadrul ordinii juridice a Uniunii, Curtea ar trebui să stabilească dacă la nivelul dreptului internațional s-a ajuns la un anumit grad de consens cu privire la înțelesul unei anumite norme. Acest lucru rezultă, în opinia noastră, din angajamentul Uniunii de a contribui la respectarea strictă și la dezvoltarea dreptului internațional, potrivit dispozițiilor articolului 3 alineatul (5) TUE.

65. La fel cum instituțiile Uniunii nu sunt ținute de interpretările dreptului internațional date de alte subiecte din această ordine juridică, interpretarea pe care o atribuie Curtea unei norme de drept internațional este obligatorie doar în cadrul sistemului juridic al Uniunii. Cu toate acestea,

[59] În Hotărârile Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK, Curtea a considerat că dreptul la autodeterminare este un principiu cutumiar exprimat la articolul 1 din Carta ONU, iar principiul efectului relativ al tratatelor este un principiu general de drept internațional codificat în Convenția de la Viena privind dreptul tratatelor, încheiată la Viena la 23 mai 1969 (United Nations Treaty Series, vol. 1155, p. 331) (denumită în continuare „Convenția de la Viena”), ambele norme fiind obligatorii pentru Uniune. A se vedea în acest sens Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario (punctul 88) și Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 63.

[60] Potrivit articolului 38 alineatul (1) din Statutul CIJ, izvoarele dreptului internațional sunt tratatele și convențiile, cutuma, principiile generale de drept, precum și hotărârile judecătorești și doctrina celor mai calificați specialiști în drept public ai diferitelor națiuni. A se vedea de asemenea, în general, Shaw, M. N., *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, p. 69 și următoarele.

[61] Articolele 31-33 din Convenția de la Viena au stabilit norme de interpretare a tratatelor internaționale. Unele dintre aceste norme ar putea fi înțelese ca fiind codificarea dreptului internațional cutumiar. Pe de altă parte, dreptul internațional cutumiar impune celui care interpretează să stabilească mai întâi dacă o anumită normă reprezintă cutuma și apoi să interpreteze sensul acesteia într-o anumită situație. Aceasta presupune stabilirea practicii și a *opinio juris* ale statelor. Prin acest exercițiu, cutuma poate totuși să dobândească un sens diferit într-un sistem în care nu există un interpret cu autoritate. Cu privire la diferența dintre luarea unei *decizii* conform căreia o anumită regulă constituie o normă de drept internațional cutumiar și *interpretarea* ulterioară a conținutului acelei reguli, a se vedea Merkouris, P., „Interpretation of Customary International Law: Delineating the States in Its Life Cycle”, în Merkouris, P., Follesdal, A., Ulfstein, G., Westerman, P. (editori), *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, p. 136.

[62] Potrivit articolului 38 alineatul (1) litera (d) din Statutul CIJ, hotărârile judecătorești, inclusiv cele ale acestei instanțe, nu reprezintă decât un mijloc auxiliar de determinare a normelor de drept internațional.

[63] Pentru exemple de diferențe între modele de interpretare a dreptului internațional, a se vedea Roberts, A., „Patterns of difference and dominance”, în Roberts, A., *Is international law international*?, Oxford University Press, Oxford, 2017, p. 232 și următoarele.

atunci când Curtea stabilește semnificația unei norme de drept internațional este important să aibă în vedere faptul că interpretarea sa are efecte în planul dreptului internațional și contribuie la crearea cutumei și la elaborarea înțelesului acesteia [64].

66. Interpretarea dreptului internațional în cadrul ordinii juridice a Uniunii ridică de asemenea problema relației dintre instanțele Uniunii și instituțiile politice ale Uniunii atunci când este vorba despre stabilirea obligațiilor impuse Uniunii Europene de dreptul internațional.

67. Instituțiile politice ale Uniunii dispun, în ceea ce privește relațiile externe ale Uniunii, de o largă marjă de apreciere [65]. Decizia de a încheia un acord internațional cu alt stat, inclusiv decizia de a extinde eventual aplicarea acordului respectiv la un teritoriu terț, ține de această marjă de apreciere. Curtea nu poate pune în discuție această alegere.

68. Cu toate acestea, atunci când este adoptată o decizie politică privind un angajament față de un stat sau de un teritoriu terț, Curtea este nu numai abilitată, ci și obligată să verifice conformitatea angajamentului extern al Uniunii cu cerințele constituționale impuse de Tratatele UE și FUE [66].

69. După cum a explicat Curtea în Hotărârea Air Transport Association of America și alții, „astfel cum reiese din cuprinsul articolului 3 alineatul (5) TUE, Uniunea contribuie la respectarea strictă și la dezvoltarea dreptului internațional. În consecință, atunci când adoptă un act, Uniunea este obligată să respecte dreptul internațional în ansamblul său, inclusiv dreptul internațional cutumiar, care este obligatoriu pentru instituțiile Uniunii” [67].

70. În cadrul misiunii sale constituționale de a asigura statul de drept în Uniune, Curtea este chemată, așadar, să aprecieze dacă, prin încheierea unui acord internațional, instituțiile Uniunii au încălcat drepturile pe care normele de drept internațional cutumiar le conferă subiectelor sale.

71. Aceasta impune Curții să interpreteze conținutul normelor de drept cutumiar pertinente. În situația în care există o *opinio juris* unitară cu privire la existența unei obligații legale (precum obligația de a recunoaște dreptul la autodeterminare al unui teritoriu neautonom), dar nu și cu privire la conținutul exact al acesteia, puterea discreționară a instituțiilor politice ale Uniunii în relațiile externe impune Curții să se raporteze la interpretarea aleasă de aceste instituții.

72. Caracteristicile dreptului internațional menționate mai sus vor ghida analiza noastră în cadrul prezentelor recursuri.

64 A se vedea în acest sens 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*, vol. 12, 2013, p. 218, și Odermatt, J., „The European Union’s role in the making and confirmation of customary international law”, în Lusa Bordin, F., Müller, A., și Pascual-Vives, F. (editori), *The European Union and Customary International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, p. 74 și 75.

65 A se vedea în această privință Hotărârea din 21 decembrie 2016, Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, punctul 24), și Hotărârea din 9 iunie 2022, Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, punctul 99) (în care Curtea a considerat că instituțiile Uniunii dispun, în desfășurarea relațiilor externe, de o marjă de manevră semnificativă în ceea ce privește decizia politică, ceea ce implică în mod necesar opțiuni de natură politică).

66 Astfel, am considerat că nu poate fi exclusă prerogativa acesteia de a controla dacă acțiunea Uniunii este conformă cu drepturile fundamentale, nici măcar în domeniul politicii externe și de securitate comune, în care competența Curții este limitată. A se vedea în acest sens Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate KS și KD/Consiliul și alții și Comisia/KS și KD (C-29/22 P și C-44/22 P, EU:C:2023:901, punctele 115-120). Cauzele sunt încă pendinte în fața Curții.

67 A se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, Air Transport Association of America și alții (C-366/10, EU:C:2011:864, punctul 101).

B. Cu privire la admisibilitate

1. Cu privire la interesul de a exercita acțiunea

73. Astfel cum s-a arătat la punctele 36 și 44 din prezentele concluzii, protocolul de punere în aplicare, care reglementează condițiile de acces la zonele de pescuit adiacente teritoriului Saharei Occidentale, a expirat la 17 iulie 2023 [68].

74. În lipsa unui protocol valabil, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil nu permite accesul navelor Uniunii la „zona de pescuit”.

75. De altfel, acest lucru a fost confirmat de Comisie în ședință.

76. Înseamnă acest lucru că Frontul Polisario și-a pierdut interesul de a exercita în continuare acțiunea? [69]

77. În opinia noastră, răspunsul este negativ.

78. Frontul Polisario susține că Uniunea Europeană ar fi adoptat un act lipsit de validitate atunci când a încheiat Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil cu Regatul Maroc.

79. Prin contestarea deciziei în litigiu, excepția de nelegalitate invocată de Frontul Polisario se extinde asupra întregului „pachet” convenit cu Regatul Maroc (Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului, protocolul de punere în aplicare și schimbul de scrisori), nu doar asupra efectelor practice ale acestuia.

80. În consecință, prezentele recursuri au potențialul de a determina Uniunea să renegocieze anumite părți ale acestui „pachet”, inclusiv drepturile de acces ale flotei de pescuit a Uniunii la apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale, pe care Frontul Polisario îl controlează parțial și pretinde că îl reprezintă.

81. Expirarea protocolului de punere în aplicare nu afectează, așadar, existența în continuare a interesului Frontului Polisario de a exercita acțiunea în prezenta cauză.

82. În orice caz, este clar că, din punct de vedere constituțional, acțiunile directe subiacente pot conduce la recunoașterea nelegalității unui act adoptat de Uniune pe plan internațional [70] și la împiedicarea repetării în viitor a acestei nelegalități [71].

68 Adică la patru ani de la data intrării în vigoare a protocolului de punere în aplicare, care a fost 18 iulie 2019; a se vedea Informarea privind intrarea în vigoare a Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil dintre Uniunea Europeană și Regatul Maroc, a protocolului său de punere în aplicare și a schimbului de scrisori care însoțește acordul (JO 2019, L 195, p. 1).

69 Potrivit unei jurisprudențe constante, obiectul litigiului trebuie să existe în continuare până la pronunțarea hotărârii judecătorești, sub sancțiunea nepronunțării asupra fondului, ceea ce presupune ca acțiunea să fie susceptibilă, prin rezultatul său, să aducă un beneficiu părții care a formulat-o (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctul 15 și jurisprudența citată).

70 A se vedea în acest sens Hotărârea din 28 mai 2013, Abdulrahim/Consiliul și Comisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punctele 78 și 79, precum și jurisprudența citată) (în care Curtea a amintit că există în continuare interesul de a exercita o acțiune, chiar dacă actul atacat a încetat să producă efecte, în cazul în care acțiunea poate conduce la recunoașterea unei nelegalități a instituțiilor Uniunii).

71 A se vedea de exemplu Hotărârea din 6 martie 1979, Simmenthal/Comisia (92/78, EU:C:1979:53, punctul 32), Hotărârea din 24 iunie 1986, AKZO Chemie și AKZO Chemie UK/Comisia (53/85, EU:C:1986:256, punctul 21), și Hotărârea din 7 iunie 2007, Wunenburger/Comisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punctul 50).

2. Cu privire la calitatea procesuală și la posibilitatea de a invoca dreptul internațional cutumiar în fața instanțelor Uniunii

83. Astfel cum precizăm în Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, suntem în general de acord cu concluzia Tribunalului potrivit căreia Frontul Polisario are capacitatea de a sta în judecată și calitatea procesuală activă pentru a ataca decizia în litigiu [72].

84. Aceeași argumentație poate fi aplicată și în cazul prezentelor recursuri. Prin urmare, facem trimitere la argumentația noastră prezentată în concluziile menționate și propunem Curții să examineze prezentele recursuri pe fond.

85. În plus, precum în cazul concluziilor noastre paralele, considerăm că Frontul Polisario poate, în principiu, să invoce norme de drept internațional cutumiar în fața instanțelor Uniunii. Din moment ce sunt îndeplinite condițiile privind calitatea procesuală activă, reclamanții care introduc acțiuni în anulare în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE se pot prevala de acele norme de drept internațional care sunt suficient de clare pentru a permite instanțelor Uniunii să verifice validitatea actelor instituțiilor Uniunii. Prin urmare, în speță, Curtea nu este împiedicată să își exercite prerogativa controlului jurisdicțional în ceea ce privește compatibilitatea deciziei în litigiu cu principiile de drept internațional cutumiar invocate, în măsura în care poate interpreta conținutul acestora cu suficientă claritate.

C. Cu privire la fond

86. Astfel cum am explicat și în Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario [73], este important să începem analiza prezentelor acțiuni directe prin sublinierea domeniului de aplicare limitat al prezentelor recursuri.

87. Astfel, în hotărârea atacată, Tribunalul nu a examinat decât primul și al treilea motiv invocate de Frontul Polisario, respingând primul motiv și considerând întemeiat al treilea motiv.

88. Prin urmare, chiar dacă pot exista alte chestiuni referitoare la dreptul la autodeterminare care pot fi pertinente în speță, competența Curții este limitată la a examina numai acele aspecte care au făcut obiectul hotărârilor pronunțate în cauzele Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK [74].

89. Din acest motiv, trebuie, în primul rând, să stabilim ce conținut a atribuit Curtea, în aceste hotărâri, dreptului la autodeterminare și principiului efectului relativ al tratatelor (secțiunea C.1). În al doilea rând, deși raționamentul din hotărârea atacată este identic, în esență, cu cel în discuție în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario (C-779/21 P și C-799/21 P), considerăm că normele de drept internațional aplicabile în prezentele recursuri diferă de cele puse în discuție în recursurile paralele, în special în ceea ce privește modul în care sunt structurate acordurile respective în discuție (secțiunea C.2). În al treilea rând, din acest motiv, vom concluziona că

72 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, punctele 68-91.

73 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, punctul 64.

74 În primă instanță, Frontul Polisario a invocat în total zece motive în susținerea acțiunii sale, hotărârea atacată întemeindu-se numai pe primul și al treilea motiv. Celelalte opt motive ridică, de asemenea, chestiuni de drept internațional, cum ar fi respectarea dreptului internațional umanitar (al doilea motiv), dreptul la autodeterminare (al optulea motiv), efectul relativ al tratatelor (al nouălea motiv), dreptul răspunderii internaționale (al zecelea motiv), precum și chestiuni de drept al Uniunii, cum ar fi protecția așteptărilor legitime și proporționalitatea (al patrulea, al cincilea, al șaselea și al șaptelea motiv). A se vedea punctul 269 din hotărârea atacată.

Tribunalul a săvârșit o eroare atunci când a anulat Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil pe baza aceluiași raționament pe care se întemeiază recursurile formulate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario (C-779/21 P și C-799/21 P) (secțiunea C.3). În al patrulea rând și în pofida acestei concluzii, vom propune Curții menținerea hotărârii atacate și, prin urmare, anularea deciziei în litigiu, dar în baza unui raționament diferit (secțiunea C.4). În sfârșit, în al cincilea rând, vom explica faptul că, deși nu face obiectul prezentelor recursuri, faptul de a nu trata teritoriul Saharei Occidentale și apele adiacente acestuia ca fiind separate și distincte de teritoriul Regatului Maroc are, de asemenea, consecințe asupra dreptului poporului din Sahara Occidentală de a beneficia de resursele naturale ale apelor adiacente teritoriului Saharei Occidentale (secțiunea C.5).

1. Cu privire la interpretarea hotărârilor pronunțate în cauzele Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK

90. La punctele 96-115 din Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, analizăm în detaliu hotărârea Curții pronunțată în cauza Consiliul/Frontul Polisario.

91. Principalele constatări care decurg din această apreciere sunt următoarele.

92. Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario a fost pronunțată într-o acțiune directă împotriva deciziei Consiliului de aprobare a încheierii Acordului de liberalizare comercială din 2012[75], prin care se acordă un tratament tarifar preferențial mărfurilor originare de pe „teritoriul Marocului”.

93. În această hotărâre, Curtea a interpretat acest acord în sensul că nu se extinde la teritoriul Saharei Occidentale, întrucât formularea „teritoriul Marocului” nu poate fi interpretată ca incluzând teritoriul Saharei Occidentale.

94. Curtea a ajuns la această concluzie prin interpretarea dreptului la autodeterminare și a principiului efectului relativ al tratatelor, pe care le-a considerat obligatorii pentru Uniunea Europeană atunci când aceasta a stabilit relații cu teritoriul Saharei Occidentale prin intermediul Regatului Maroc.

95. Curtea a interpretat dreptul la autodeterminare în sensul că include obligația Uniunii Europene de a trata teritoriul Saharei Occidentale ca fiind „separat și distinct” de teritoriul Regatului Maroc. Această cerință decurgea din faptul că, în dreptul internațional, Sahara Occidentală este considerată un teritoriu neautonom.

[75] Acordul sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc privind măsurile reciproce de liberalizare referitoare la produse agricole, la produse agricole transformate, la pește și produse pescărești, privind înlocuirea protocoalelor nr. 1, 2 și 3 și a anexelor la acestea, precum și privind modificările la Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO 2012, L 241, p. 4).

96. Curtea nu era ținută să interpreteze alte eventuale obligații ale Uniunii Europene care rezultă din dreptul la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală și, prin urmare, nu a procedat astfel [76].

97. De asemenea, Curtea a concluzionat că statutul separat și distinct al teritoriului Saharei Occidentale ar declanșa aplicarea principiului efectului relativ al tratatelor în cazul în care Uniunea Europeană și Regatul Maroc ar intenționa să aplice la teritoriul Saharei Occidentale un acord încheiat între ele.

98. Potrivit interpretării pe care o dă Curtea principiului efectului relativ al tratatelor, în cazul în care un terț este afectat de aplicarea unui acord internațional încheiat între două părți, este necesar ca acest terț să consimtă la aplicarea acordului respectiv, indiferent dacă aplicarea care rezultă este susceptibilă de a-i aduce atingere sau beneficii acestui terț.

99. Subînțelegând că principiul efectului relativ al tratatelor ar fi aplicabil și atunci când terțul este un teritoriu neautonom, iar nu un stat, Curtea a concluzionat că poporul din Sahara Occidentală nu a consimțit la extinderea aplicării Acordului de liberalizare a comerțului din 2012 la teritoriul său.

100. La punctul 114 din Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, propunem ca cerința privind consimțământul, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 106 din Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario, să nu fie înțeleasă ca o indicație cu privire la aspectul dacă sau la modul în care un acord între Uniunea Europeană și Regatul Maroc ar putea implica teritoriul Saharei Occidentale. În schimb, această afirmație ar trebui înțeleasă doar ca *unul dintre argumentele* pentru care domeniul de aplicare al acordului în discuție în această cauză nu ar putea fi interpretat ca incluzând teritoriul Saharei Occidentale [77].

101. Hotărârea din cauza Western Sahara Campaign UK a fost pronunțată la mai mult de un an de la pronunțarea Hotărârii Consiliul/Frontul Polisario. Prima dintre aceste două cauze a ajuns în fața Curții sub forma unei cereri de decizie preliminară cu privire la interpretarea și validitatea Acordului în domeniul pescuitului din 2006 și a protocolului de punere în aplicare din 2013.

[76] În consecință, în Hotărârile Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK, Curtea nu a interpretat în mod exhaustiv domeniul de aplicare al dreptului la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală. Prin urmare, nu poate fi exclus ca acest drept să implice și obligații suplimentare pentru Consiliu în ceea ce privește, de exemplu, epuizarea resurselor naturale ale acestui teritoriu de către subiectele de drept al Uniunii. A se vedea de asemenea în acest sens Molnar, T., „The Court of Justice of the EU and the Interpretation of Customary International Law: Close Encounters of a Third Kind?", în Merkouris, P., Follesdal, A., Ulfstein, G., Westerman, P. (editori), *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, p. 14 și 15 (care consideră că „Curtea Uniunii s-a abținut să interpreteze în mod autentic dreptul la autodeterminare").

[77] În contextul Concluziilor noastre prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, considerăm că poporul din Sahara Occidentală nu își poate da consimțământul, dat fiind că acest „popor" nu și-a exercitat încă dreptul la autodeterminare, ceea ce înseamnă, de asemenea, că poporul din Sahara Occidentală nu are niciun reprezentant care să poată consimți în numele său. Astfel, constatăm că, în cazul unui teritoriu neautonom, consimțământul este dat de puterea care administrează acest teritoriu. În speță, considerăm că nu există niciun element de drept internațional care să se opună interpretării propuse de instituțiile Uniunii potrivit căreia Regatul Maroc ar trebui considerat, în temeiul dreptului Uniunii, administratorul („*de facto*") al teritoriului Saharei Occidentale (a se vedea punctul 137 și următoarele din Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario).

102. În hotărârea sa, Curtea a concluzionat că expresiile „teritoriului Marocului și apelor aflate sub jurisdicție marocană”, „zonă de pescuit marocană” și „apele care se află sub suveranitatea sau jurisdicția Regatului Maroc” [78] nu pot fi interpretate în sensul că includ apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale [79].

103. Pentru a ajunge la această concluzie în Hotărârea Western Sahara Campaign UK, Curtea s-a ghidat după Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario, pe care o pronunțase anterior.

104. Mai întâi, Curtea a explicat că Acordul în domeniul pescuitului din 2006 face parte din politica Uniunii de stabilire a unor relații mai strânse cu Regatul Maroc sub egida Acordului de asociere [80]. Prin urmare, noțiunea „teritoriul Marocului” trebuie înțeleasă, în cuprinsul Acordului în domeniul pescuitului din 2006, în același mod în care a fost interpretată în cadrul Acordului de asociere în cauza Consiliul/Frontul Polisario [81].

105. Apoi, Curtea a făcut trimitere la partea din Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario în care a constatat că interpretarea noțiunii „teritoriul Regatului Maroc” din Acordul de asociere în sensul că include teritoriul Saharei Occidentale ar încălca „principiul autodeterminării, amintit la articolul 1 din Carta Organizației Națiunilor Unite, și principiul efectului relativ al tratatelor, articolul 34 din [Convenția de la Viena] constituind o expresie specifică a acestuia” [82].

106. Pentru acest motiv, Curtea a concluzionat că Acordul în domeniul pescuitului din 2006 și protocolul de punere în aplicare din 2013 nu pot fi interpretate în sensul că acoperă teritoriul Saharei Occidentale.

107. În continuare, Curtea s-a aplecat asupra interpretării noțiunii „apele care se află sub suveranitatea sau jurisdicția Regatului Maroc”, așa cum figurează atât în Acordul în domeniul pescuitului din 2006, cât și în protocolul de punere în aplicare din 2013.

108. În scopul acestui exercițiu, Curtea a făcut referire la Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării (denumită în continuare „CNUDM”), „care este obligatorie pentru Uniune și la care se referă în mod explicit [Acordul în domeniul pescuitului din 2006]” [83].

109. Pe baza concluziilor la care a ajuns pentru interpretarea expresiei „apele care se află sub suveranitatea sau jurisdicția Regatului Maroc” din CNUDM, Curtea a stabilit că această expresie nu poate fi interpretată în sensul că include apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale: apele asupra cărora Regatul Maroc are dreptul să își exercite suveranitatea sau jurisdicția se limitează exclusiv la apele adiacente teritoriului său, iar teritoriul Saharei Occidentale nu face parte din „teritoriul Regatului Maroc” [84].

78 Acestea au fost cele trei moduri în care a fost definit domeniul de aplicare teritorial al Acordului în domeniul pescuitului din 2006. A se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 57.

79 Curtea și-a început analiza explicând că nu este vizată chestiunea validității Acordului în domeniul pescuitului din 2006 și a protocolului de punere în aplicare din 2013 dacă acordul în discuție în această cauză nu se aplică apelor adiacente teritoriului Saharei Occidentale (a se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, citată anterior, punctele 54 și 55). Prin urmare, Curtea a interpretat mai întâi domeniul de aplicare al Acordului în domeniul pescuitului din 2006 și al protocolului de punere în aplicare din 2013 și a constatat că aceste acte nu se aplică apelor adiacente teritoriului Saharei Occidentale. Din acest motiv, Curtea a considerat că nu există niciun motiv care să afecteze validitatea deciziei Consiliului de aprobare a acestora (a se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, dispozitivul).

80 A se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 59.

81 A se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 61.

82 A se vedea Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 63.

83 Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 58.

84 Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctele 67-69.

110. În continuare, Curtea a analizat dacă ar exista posibilitatea de a concluziona că intenția Uniunii și a Regatului Maroc ar fi fost aceea de a subsuma apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale noțiunilor „apele care se află sub suveranitatea […] Regatului Maroc” și „apele care se află sub jurisdicția […] Regatului Maroc”, astfel cum figurează acestea în Acordul în domeniul pescuitului din 2006.

111. Curtea a statuat că o asemenea intenție nu poate fi dedusă din posibilitatea ca Regatul Maroc să fie considerat o „putere care administrează *de facto* sau o putere ocupantă a teritoriului Saharei Occidentale […] din moment ce Regatul Maroc a exclus în mod categoric că este o putere ocupantă sau o putere care administrează teritoriul Saharei Occidentale” [85]. Prin urmare, Curtea nu a putut constata existența unei intenții tacite a părților în acest sens [86].

112. În sfârșit, Curtea a apreciat că nu ar fi necesar să se examineze compatibilitatea cu normele de drept internațional, care obligă Uniunea să includă apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale în domeniul de aplicare al Acordului în domeniul pescuitului din 2006 și al protocolului de punere în aplicare din 2013, faptul că Regatul Maroc ar fi calificat fie drept putere care administrează, fie drept putere ocupantă, din moment ce acest acord și acest protocol nu pot fi interpretate, în orice caz, ca aplicându-se apelor adiacente teritoriului Saharei Occidentale [87].

113. În Hotărârea Western Sahara Campaign UK, Curtea nu a examinat în plus și nici măcar nu a făcut referire la necesitatea „consimțământului” poporului din Sahara Occidentală în temeiul principiului efectului relativ al tratatelor.

2. Cu privire la diferențe între cadrul juridic pertinent care se aplică acordurilor privind preferințele comerciale și acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil

114. Există diferențe notabile între Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și acordul în discuție în recursurile paralele în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario (C-779/21 P și C-799/21 P).

115. În aceste recursuri, este vorba despre un acord încheiat între Uniune și Regatul Maroc care vizează *extinderea* preferințelor comerciale acordate mărfurilor originare din Regatul Maroc la mărfurile originare de pe teritoriul Saharei Occidentale [88].

116. Acordul privind preferințele comerciale care face obiectul recursurilor paralele extinde, așadar, în mod clar aplicarea unui acord între două părți la o terță parte: acesta extinde în mod expres tratamentul acordat în temeiul Acordului de liberalizare a comerțului din 2012 dintre Uniune și Regatul Maroc – care, astfel cum a statuat Curtea, nu se aplică teritoriului Saharei Occidentale, – la mărfurile originare de pe teritoriul Saharei Occidentale.

117. Două aspecte sunt, prin urmare, clare, în împrejurările care însoțesc recursurile formulate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario (C-779/21 P și C-799/21 P).

85 Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 72.

86 Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctele 70-72.

87 Hotărârea Western Sahara Campaign UK, punctul 72.

88 A se vedea Acordul sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc privind modificarea protocoalelor nr. 1 și 4 la Acordul euro-mediteraneean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO 2019, L 34, p. 4, denumit în continuare „Acordul privind preferințele comerciale”).

118. În primul rând, cadrul legal aplicabil este cel care reglementează efectul relativ al tratatelor.

119. În al doilea rând, astfel cum a fost interpretat de Curte, Acordul privind preferințele comerciale face în mod clar distincție între teritoriul Saharei Occidentale, teritoriul Regatului Maroc și cel al Uniunii Europene.

120. În schimb, aceste premise nu sunt valabile pentru Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil sau pentru protocolul de punere în aplicare.

121. Pe de o parte, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil nu extinde la teritoriul Saharei Occidentale un regim convenit ca fiind aplicabil pe teritoriul Regatului Maroc.

122. În schimb, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și protocolul de punere în aplicare a acestuia sunt destinate să constituie un nou cadru juridic care să înlocuiască integral Acordul de pescuit din 2006 și protocolul de punere în aplicare din 2013, cu scopul de a reglementa drepturile de pescuit în „zona de pescuit” care intră sub incidența acordului respectiv.

123. Această diferență are drept consecință faptul că principiul efectului relativ al tratatelor nu se aplică Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și nici protocolului de punere în aplicare.

124. Pe de altă parte, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și protocolul de punere în aplicare nu fac o distincție clară între teritoriul Saharei Occidentale și teritoriul Regatului Maroc.

125. Astfel cum am explicat la punctele 31-33 din prezentele concluzii, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și protocolul de punere în aplicare reglementează „zona de pescuit”, zonă definită prin coordonatele sale geografice care include apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale.

126. Această diferență are drept consecință faptul că recursurile în discuție în speță impun instanțelor Uniunii să aprecieze dacă Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, protocolul de punere în aplicare și schimbul de scrisori respectă cerința, care decurge din Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario și din Hotărârea Western Sahara Campaign UK, precum și din dreptul la autodeterminare, de a trata teritoriul Saharei Occidentale ca fiind separat și distinct de teritoriul Regatului Maroc.

3. Cu privire la aplicarea de către Tribunal a Hotărârilor Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK

127. Din hotărârea atacată reiese că Tribunalul a anulat decizia în litigiu întemeindu-se pe punctul 106 din Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario [89].

128. Interpretând acest punct în sensul că impune Consiliului să obțină „consimțământul” poporului din Sahara Occidentală, în hotărârea atacată, Tribunalul a concluzionat în esență că nu se poate considera că consultările efectuate de Consiliu și de SEAE îndeplinesc această obligație [90].

89 Hotărârea atacată, punctele 150, 201, 202, 237, 304, 311, 319, 322, 328, 342, 353, 363 și 364.

90 Hotărârea atacată, punctul 364.

129. În consecință și pe baza unei argumentații în esență identice cu cea invocată în hotărârea atacată în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario (C-779/21 P și C-799/21 P), Tribunalul a anulat decizia în litigiu.

130. Considerăm că această concluzie a Tribunalului este eronată.

131. Cerința „consimțământului”, a cărei neîndeplinire a fost constatată de Tribunal în speță, a fost extrapolată de Curte în Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario ca decurgând din principiul efectului relativ al tratatelor.

132. Cu toate acestea, astfel cum am explicat la punctul 123 din prezentele concluzii, un control al validității Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil în raport cu Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario și cu Hotărârea Western Sahara Campaign UK nu necesită aplicarea principiului efectului relativ al tratatelor [91].

133. Prin acest acord, părțile nu au încercat să extindă regimul convenit între Uniunea Europeană și Regatul Maroc la teritoriul unei terțe părți.

134. În schimb, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil a fost încheiat pentru a reglementa în mod direct regimul pescuitului într-o anumită zonă geografică, și anume „zona de pescuit”, care se extinde la apele adiacente teritoriului unei părți terțe, Sahara Occidentală.

135. În consecință, Consiliul nu avea obligația de a obține consimțământul poporului din Sahara Occidentală [92].

136. În consecință, propunem Curții să constate că Tribunalul a săvârșit o eroare în interpretarea și aplicarea punctului 106 din Hotărârea Consiliul/Frontul Polisario, întrucât controlul legalității Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și a protocolului de punere în aplicare nu impune aplicarea principiului efectului relativ al tratatelor și a cerinței consimțământului care decurge din acesta.

4. Cu privire la respectarea dreptului de a trata cele două teritorii ca fiind distincte și separate

137. În decizia în litigiu [93], Consiliul își exprimă intenția de a trata Regatul Maroc nu ca pe o putere suverană a teritoriului Saharei Occidentale, ci ca pe puterea care administrează acest teritoriu.

[91] Astfel cum am explicat la punctul 118 din prezentele concluzii, principiul efectului relativ al tratatelor este aplicabil Acordului privind preferințele comerciale, întrucât acest acord urmărește să extindă aplicarea unui acord existent între Uniunea Europeană și Regatul Maroc la teritoriul Saharei Occidentale. Acesta este motivul pentru care analizăm în Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario modul în care a aplicat Tribunalul cerința „consimțământului”, pentru a concluziona că acesta a săvârșit o eroare atunci când a considerat că „poporul” din Sahara Occidentală își poate da consimțământul. Atât timp cât „poporul” nu și-a exercitat dreptul la autodeterminare, acest popor nu are niciun reprezentant care să poată consimți în numele său. Până la exercitarea acestui drept, revine, așadar, puterii care administrează acel teritoriu sarcina de a consimți în numele poporului unui teritoriu neautonom (a se vedea în această privință Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, punctele 133, 134 și 169).

[92] Cu toate acestea, nu excludem ca dreptul la autodeterminare și dreptul corelativ de a beneficia de resursele naturale ale unui teritoriu neautonom să poată determina necesitatea unui exercițiu de consultare a populației locale. A se vedea, de exemplu, Torres-Spelliscy, G., „National Resources in Non-Self-Governing Territories”, în Boukhars, A. și Rousselier, J. (editori), *Perspective on Western Sahara: Myths, Nationalisms and Geopolitics*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2013, p. 235. A se vedea de asemenea Wrange, P., „Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara”, *Israel Law Review*, vol. 52(1), 2019, p. 3-30. Potrivit ambilor autori, aplicarea legii referitoare la teritoriile neautonome și a legii care reglementează drepturile și obligațiile puterilor ocupante rezervă populației indigene din zona în cauză dreptul de a se bucura de resursele sale naturale.

[93] A se vedea considerentul (4) al deciziei în litigiu.

138. Același lucru rezultă din schimbul de scrisori [94], în care Uniunea Europeană își reiterează poziția potrivit căreia Sahara Occidentală este un teritoriu neautonom, iar poporul de pe acest teritoriu se bucură de dreptul la autodeterminare.

139. Astfel cum am explicat în Concluziile prezentate în cauzele conexate Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, Curtea nu poate controla decizia politică de a întreține astfel de relații cu teritoriul Saharei Occidentale prin intermediul puterii care o administrează, Regatul Maroc.

140. Cu toate acestea, în cazul în care Uniunea Europeană alege să întrețină astfel de relații cu teritoriul Saharei Occidentale, obligația Curții de control constituțional îi impune să verifice dacă acest angajament respectă statutul teritoriului respectiv și drepturile poporului său.

141. În ceea ce privește competența Curții în prezentele recursuri, aceasta înseamnă că trebuie să verifice dacă modul în care a ales Uniunea să stabilească relații cu teritoriul Saharei Occidentale prin intermediul Regatului Maroc respectă dreptul la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârile Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK.

142. Astfel cum am explicat la punctul 95 din prezentele concluzii, pe baza interpretării date de Curte în aceste hotărâri, domeniul de aplicare al acestui drept include obligația de a trata teritoriul Saharei Occidentale ca fiind „separat și distinct” de teritoriul Regatului Maroc.

143. Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil nu îndeplinește această cerință.

144. În domeniul său de aplicare, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil nu respectă suficient caracterul „separat și distinct” al teritoriului Saharei Occidentale și al apelor adiacente acestuia.

145. Astfel cum am explicat la punctele 31-33 din prezentele concluzii, domeniul de aplicare al Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil este stabilit prin referire la o singură „zonă de pescuit”, definită ca acoperind în esență totalitatea apelor adiacente Regatului Maroc și a celor adiacente teritoriului Saharei Occidentale.

146. Atât din definiția acestei zone, cât și din decizia în litigiu [95] și din schimbul de scrisori [96] reiese clar că zona vizată include apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale.

147. Cu toate acestea, definiția „zonei de pescuit” nu face distincție între apele adiacente teritoriului Regatului Maroc și apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale.

148. O astfel de distincție nu trebuie evidențiată în mod necesar în două acorduri separate. Ar fi putut fi realizată, de exemplu, prin delimitarea limitelor teritoriale ale acestor teritorii prin raportare la coordonatele lor geografice respective.

[94] Punctul 2 din scrisoarea Uniunii Europene care face parte din schimbul de scrisori în cadrul Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil conține următoarea declarație: „[Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil] se încheie fără a aduce atingere pozițiilor respective ale părților – pentru Uniunea Europeană, în ceea ce privește statutul de teritoriu neautonom al Saharei Occidentale, ale cărei ape adiacente sunt acoperite de zona de pescuit, astfel cum este definită la articolul 1 litera (h) din [Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil] și dreptul său la autodeterminare, trimiterea din acordul de pescuit la legile și reglementările marocane nu aduce atingere poziției sale.”

[95] A se vedea considerentul (5) al deciziei în litigiu.

[96] A se vedea punctul 2 din scrisoarea Uniunii Europene din cadrul schimbului de scrisori.

149. Cu toate acestea, acordul încheiat de Uniune cu Regatul Maroc ar trebui să indice în mod clar cel puțin care parte a drepturilor de pescuit ale Uniunii Europene se referă la apele adiacente Regatului Maroc și care parte se referă la apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale.

150. Numai în această situație se poate constata în mod clar că Uniunea Europeană a urmărit să trateze Regatul Maroc ca putere suverană în raport cu propriul teritoriu și ca putere care administrează („de facto”) în raport cu teritoriul Saharei Occidentale.

151. Concluzia de mai sus nu este afectată de exprimarea poziției politice a Uniunii Europene, cuprinsă în schimbul de scrisori, în ceea ce privește tratamentul aplicat teritoriului Saharei Occidentale.

152. Nu excludem ca, în anumite împrejurări, luarea în considerare a acestui tip de declarații să poată „înclina” concluzia Curții în favoarea validității unui act legat de angajamentul Uniunii Europene față de un stat sau teritoriu terț [97].

153. Cu toate acestea, o exprimare a poziției politice a Uniunii Europene nu poate, în sine, „să remedieze” faptul că teritoriul Saharei Occidentale nu a fost tratat ca fiind separat și distinct de teritoriul Regatului Maroc în Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și în protocolul de punere în aplicare.

154. Prin urmare, prin aprobarea încheierii Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și a protocolului de punere în aplicare cu Regatul Maroc, Consiliul nu a respectat, în parte, dreptul la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârile Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK.

5. Cu privire la respectarea dreptului de a se bucura de resursele naturale

155. Faptul că, în Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și în protocolul de punere în aplicare, apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale și cele adiacente teritoriului Regatului Maroc nu au fost tratate ca fiind separate și distincte are, de asemenea, consecințe asupra dreptului poporului Saharei Occidentale de a beneficia de resursele naturale din apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale.

156. Dreptul la autodeterminare, care obligă Uniunea Europeană în relațiile sale cu Regatul Maroc în ceea ce privește teritoriul Saharei Occidentale, implică dreptul poporului Saharei Occidentale de a se bucura de resursele naturale ale teritoriului neautonom din Sahara Occidentală, inclusiv de apele sale adiacente [98].

157. Cu toate acestea, în Hotărârile Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK, Curtea nu a examinat acest aspect al dreptului la autodeterminare. Prin urmare, acesta nu este vizat de prezentele recursuri.

97 A se vedea prin analogie Hotărârea din 17 ianuarie 2023, Spania/Comisia (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punctul 52), în care Curtea și-a susținut raționamentul prin referire la o clauză similară care „nu este de natură să afecteze” participarea autorității naționale de reglementare din Kosovo la lucrările Organismului Autorităților Europene de Reglementare în Domeniul Comunicațiilor Electronice.

98 A se vedea Concluziile noastre prezentate în cauzele conexate C-779/21 P și C-799/21 P, Comisia și Consiliul/Frontul Polisario, punctele 190-192. A se vedea de asemenea Wrange, P., „Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara”, *Israel Law Review*, Vol. 52(1), 2019, p. 3, și Kassoti, E., „The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement”, *European Papers*, vol. 4 (1), 2019, p. 313-316. De asemenea, New York City Bar Association, „Report on legal issues involved in the Western Sahara dispute: use of natural resources”, Comitetul Organizației Națiunilor Unite, 2011, p. 27-30.

158. Obligația Uniunii de a se asigura că poporul din Sahara Occidentală beneficiază de un acord care permite posibilități de pescuit în apele adiacente teritoriului neautonom al Saharei Occidentale decurge totuși independent de apartenența sa la CNUDM [99].

159. În această privință, observăm că punctul 1 litera (a) din Rezoluția III, cuprinsă în anexa I la Actul final al celei de a treia Conferințe a Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării și care face astfel parte integrantă din CNUDM, prevede că, „în cazul unui teritoriu al cărui popor nu a ajuns la o independență deplină sau la un alt regim de autonomie recunoscut de Națiunile Unite sau al unui teritoriu sub dominație colonială, dispozițiile cu privire la drepturile sau interesele menționate în [CNUDM] se aplică în favoarea poporului de pe acest teritoriu în scopul promovării prosperității și dezvoltării sale”.

160. În consecință, în temeiul obligațiilor internaționale ale Uniunii în cadrul acestei convenții, Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și protocolul de punere în aplicare, în măsura în care aceste acte ale Uniunii acordă acces la apele respective, trebuie puse în aplicare în beneficiul poporului din Sahara Occidentală în vederea promovării prosperității și dezvoltării sale [100].

161. În speță, este adevărat că Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și protocolul de punere în aplicare prevăd cerința unei „distribuții geografice și sociale echitabile” a beneficiilor socioeconomice care decurg din compensația financiară plătită de Uniune Regatului Maroc.

162. Cu toate acestea, după cum explică în esență Tribunalul la punctul 316 din hotărârea atacată, fără ca această constatare să fie contestată pe fond, nu rezultă din dispozițiile Acordului de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, din protocolul de punere în aplicare sau din schimbul de scrisori modul în care „principiul distribuției geografice și sociale echitabile a contribuției financiare este pus în aplicare în mod diferențiat pe teritoriul Saharei Occidentale și pe teritoriul Marocului”.

163. În opinia noastră, pentru a garanta că populația din Sahara Occidentală nu este privată de drepturile legitime asupra propriilor resurse naturale, ar fi necesar, printre altele, ca numai populația de pe teritoriul Saharei Occidentale să beneficieze de veniturile care provin din exploatarea resurselor sale naturale.

164. Nu excludem faptul că incertitudinea cu privire la îndeplinirea de către Uniunea Europeană a acestei cerințe ar fi putut fi înlăturată prin prezentarea de către instituțiile Uniunii a „metodei” și/sau a „cheii de repartizare” pe care Regatul Maroc trebuia să o prezinte Comitetului mixt, astfel cum impune protocolul de punere în aplicare (a se vedea punctul 40 din prezentele concluzii).

[99] Uniunea Europeană (la momentul respectiv, Comunitatea Europeană) a aprobat CNUDM în 1998. A se vedea Decizia 98/392/CE a Consiliului din 23 martie 1998 privind încheierea de către Comunitatea Europeană a Convenției Organizației Națiunilor Unite din 10 decembrie 1982 privind dreptul mării și a Acordului din 28 iulie 1994 privind punerea în aplicare a Părții XI din aceasta (JO 1998, L 179, p. 1).

[100] A se vedea în acest sens scrisoarea din 29 ianuarie 2002 a Secretarului General adjunct pentru afaceri juridice, consilier juridic, adresată președintelui Consiliului de Securitate (S/2002/161), punctul 22. De asemenea, Kenny, J. K., „Resolution III of the 1982 Convention on the Law of the Sea and the Timor Gap Treaty”, *Washington International Law Review*, vol. 2(1), 1993, p. 147 (în care se arată că documentele pregătitoare ale Rezoluției III „clarifică principiul de bază al rezoluției: popoarele care nu se autoguvernează ar trebui să beneficieze de resursele teritoriilor lor”.)

165. Cu toate acestea, dosarul prezentat instanței nu cuprinde nicio informație în acest sens [101].

166. De asemenea, este foarte posibil, chiar și în absența unei astfel de metode și a unei astfel de chei de repartizare, ca o dovadă suficientă a unei supravegheri stricte din partea Comitetului mixt (a se vedea punctul 41 din prezentele concluzii) cu privire la alocarea compensației financiare plătite de Uniune în schimbul accesului și al exploatării apelor adiacente teritoriului Saharei Occidentale să îndeplinească obligațiile Uniunii Europene de a respecta exploatarea durabilă a resurselor naturale din apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale [102].

167. Cu toate acestea, încă o dată, niciun element din dosar nu permite să se stabilească dacă acest comitet a efectuat vreun tip de supraveghere și, în caz afirmativ, cum a supravegheat repartizarea necesară a compensației financiare.

168. Pentru motivele de mai sus, considerăm că Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil și protocolul de punere în aplicare nu îndeplinesc cerința de a trata teritoriul Saharei Occidentale ca fiind „separat și distinct” de cel al Regatului Maroc.

169. Întrucât această obligație rezultă din Hotărârile Consiliul/Frontul Polisario și Western Sahara Campaign UK, ar trebui admis al treilea motiv al Frontului Polisario, introdus în primă instanță, iar decizia în litigiu ar trebui anulată pentru acest motiv.

170. Prin urmare, propunem Curții să respingă recursurile formulate de Consiliu și de Comisie și să mențină hotărârea atacată, dar pe baza unui raționament diferit.

IV. Consecințe

171. Potrivit dispozițiilor articolului 264 al doilea paragraf TFUE, Curtea precizează, dacă consideră necesar, care sunt efectele specifice ale actului în cauză care trebuie considerate definitive.

172. Întrucât protocolul de punere în aplicare a expirat în iulie 2023, navele Uniunii Europene nu pot desfășura în prezent activități de pescuit în apele adiacente teritoriului Saharei Occidentale. Acest aspect a fost de asemenea confirmat în cadrul ședinței.

[101] Nu am reușit să obținem această informație nici din registrul de documente al Consiliului. Singurele informații disponibile public sunt cele cuprinse în evaluarea finală din 2023, un raport comandat de Comisie care nu face parte din dosarul cauzei și care pare să explice că a fost prezentată Comitetului mixt o cheie de repartizare și că distribuția rezultată depindea de compensația financiară pentru accesul flotei Uniunii de „distribuția geografică a capturilor” (a se vedea evaluarea finală 2023, p. 38). În sprijinul acestei constatări, evaluarea finală din 2023 concluzionează că 95% din veniturile din acces și 99% din taxele de acces au fost distribuite pe teritoriul Saharei Occidentale (a se vedea p. 38), ceea ce „Comitetul mixt consideră echitabil” (a se vedea evaluarea finală din 2023, p. v, punctul 33). Nu excludem faptul că o fundamentare a acestor cifre de către instituțiile Uniunii ar pune capăt îndoielilor noastre cu privire la caracterul adecvat al compensației care decurge din exploatarea resurselor naturale ale poporului din Sahara Occidentală; cu toate acestea, în absența unor informații suplimentare și a unor discuții în fața Curții cu privire la acest aspect, nu suntem în măsură să concluzionăm dacă concluzia raportului final de evaluare din 2023 este justificată.

[102] Ca atare, suntem de acord, în principiu, cu afirmația Comisiei potrivit căreia o formulare de compromis care să conducă la același rezultat ca acela care ar fi cerut de Rezoluția 2554 (XXIV) și de alineatul (1) litera (a) Rezoluția III ar putea fi acceptabilă din punctul de vedere al obligațiilor Uniunii Europene de a respecta drepturile legitime ale poporului din Sahara Occidentală asupra resurselor sale naturale.

173. În aceste condiții, astfel cum a explicat Tribunalul, „anularea cu efect imediat a deciziei în litigiu poate avea consecințe grave asupra acțiunii externe a Uniunii și poate repune în discuție securitatea juridică a angajamentelor internaționale cu privire la care aceasta și-a dat acordul și care sunt obligatorii pentru instituții și statele membre” [103].

174. În plus, nu excludem faptul că o anulare imediată a deciziei în litigiu ar putea avea repercusiuni grave asupra unui număr mare de raporturi juridice încheiate cu bună-credință.

175. În consecință, în cazul în care Curtea ar alege să urmeze concluzia noastră, propunem menținerea efectelor deciziei în litigiu pentru o perioadă rezonabilă, care nu poate depăși doi ani de la data pronunțării hotărârii în prezenta cauză, pentru a conveni cu Regatul Maroc asupra modificărilor necesare la Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil.

V. Concluzii

176. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curții să respingă recursurile formulate de Consiliu și de Comisie.

[103] Hotărârea atacată, punctul 368.