Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
TAMARA ĆAPETA
prednesené 21. marca 2024[1]

Spojené veci C-778/21 P a C-798/21 P

Európska komisia
proti
Front populaire pour la libération de la saguia el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario),
Rade Európskej únie (C-778/21 P)
a
Rada Európskej únie
proti

Front populaire pour la libération de la saguia el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario) (C-798/21 P)

„Odvolanie – Dohoda o pridružení medzi EÚ a Marokom – Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva – Pôsobnosť – Rozsudok z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) – ‚Súhlas' ľudu Západnej Sahary – Zásada relatívneho účinku zmlúv – Právo na sebaurčenie"

I. Úvod

1. Môže Európska únia s Marockým kráľovstvom uzavrieť dohodu o partnerstve v odvetví rybárstva, ktorá sa vzťahuje aj na vody priľahlé k územiu Západnej Sahary? Ak áno, aké povinnosti má Európska únia vo vzťahu k ľudu tohto územia?

2. Tieto otázky vznikajú v kontexte odvolaní podaných proti rozsudku z 29. septembra 2021, Front Polisario/Rada (T-344/19 a T-356/19, EU:T:2021:640)[2], v ktorom Všeobecný súd dospel k záveru, že Európska únia nerešpektovala pravidlá medzinárodného obyčajového práva, ktorými je podľa výkladu Súdneho dvora v jeho rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK viazaná.[3] Všeobecný súd teda zrušil[4] rozhodnutie (EÚ) 2019/441[5], ktorým sa

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Rozsudok z 29. septembra 2021, Front Polisario/Rada (T-344/19 a T-356/19, EU:T:2021:640) (ďalej len „napadnutý rozsudok").

3 Teda v rozsudkoch z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) (ďalej len „rozsudok Rada/Front Polisario"), a z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) (ďalej len „rozsudok Western Sahara Campaign UK").

4 Pozri napadnutý rozsudok (body 364 a 365).

5 Rozhodnutie (EÚ) 2019/441 o uzavretí Dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom, vykonávacieho protokolu k nej a výmeny listov pripojenej k dohode (Ú. v. EÚ L 77, 2019, s. 4) (ďalej len „napadnuté rozhodnutie").

schvaľovalo uzavretie dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva[6], vykonávacieho protokolu[7] k nej a výmeny listov[8]. Rada a Komisia teraz proti tomuto rozsudku podali odvolanie na Súdnom dvore.

3. Na prejednávané odvolania treba nazerať so zreteľom na súbor súbežných odvolaní, v ktorých sa spochybňuje platnosť rozhodnutia Rady, ktorým sa schvaľujú zmeny dohody o pridružení[9] s cieľom rozšíriť colné preferencie na tovar s pôvodom na území Západnej Sahary, ako aj so zreteľom na návrh na začatie prejudiciálneho konania, v ktorom sa žiada o usmernenie k správnemu označovaniu krajiny pôvodu v prípade výrobkov s pôvodom na území Západnej Sahary. Svoje návrhy vo všetkých uvedených veciach prednášam dnes.[10]

4. Ako takisto vysvetľujem vo svojich dnešných súbežných návrhoch vo veci Komisia a Rada/Front Polisario, pokračujúci boj ľudu Západnej Sahary za sebaurčenie predstavuje jasné zlyhanie politického procesu pod záštitou OSN, ktorý si zúfalo vyžaduje praktické riešenia.

II. Okolnosti predchádzajúce tomuto konaniu

A. Stručná história otázky Západnej Sahary

5. V bodoch 8 až 28 svojich súbežných návrhov vo veci Komisia a Rada/Front Polisario podrobnejšie vysvetľujem historický kontext otázky Západnej Sahary, ako aj ťažkosti, ktorým ľud tohto územia čelí pri výkone svojho práva na sebaurčenie.

6. Na účely tohto konania treba zopakovať alebo doplniť nasledujúce/tieto.

7. Západnú Saharu v 19. storočí kolonizovalo Španielske kráľovstvo.

8. Organizácia Spojených národov toto územie v roku 1963 v kontexte procesu dekolonizácie zaradila do zoznamu nesamosprávnych území.[11]

9. V roku 1966 Valné zhromaždenie OSN potvrdilo právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie a vyzvalo Španielsko, aby umožnilo a zaistilo výkon tohto práva,[12] čo sa Španielsko rozhodlo dosiahnuť prostredníctvom referenda. Toto referendum sa nikdy neuskutočnilo.

6 Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom (Ú. v. EÚ L 77, 2019, s. 8) (ďalej len „dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva“).

7 Protokol o vykonávaní Dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom (Ú. v. EÚ L 77, 2019, s. 18) (ďalej len „vykonávací protokol“).

8 Výmena listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom k Dohode o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom (Ú. v. EÚ L 77, 2019, s. 53) (ďalej len „výmena listov“).

9 Euro-stredomorská dohoda o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. ES L 70, 2000, s. 2).

10 Pozri moje návrhy z 21. marca 2024 v spojených veciach C-779/21 P a C-799/21 P, Komisia a Rada/Front Polisario (ďalej len „vec Komisia a Rada/Front Polisario“), a moje návrhy z 21. marca 2024 vo veci C-399/22, Confédération paysanne (Melóny a rajčiaky zo Západnej Sahary).

11 Organizácia Spojených národov: *Report of the Committee on Information from Non-Self-Governing Territories*, dodatok č. 14 (A/5514) (1963), príloha III s názvom „Zoznam nesamosprávnych území podľa kapitoly XI Charty klasifikovaných podľa geografického regiónu k 31. decembru 1962“.

12 Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN 2229 (XXI) z 20. decembra 1966, *Question of Ifni and the Spanish Sahara*.

10. Valné zhromaždenie OSN v roku 1969 prijalo rezolúciu 2554 (XXIV) [13]. Táto rezolúcia „opätovne potvrdzuje neodňateľné právo ľudu závislých území na sebaurčenie a nezávislosť a na prírodné zdroje jeho území, ako aj jeho právo nakladať s týmito zdrojmi vo svojom najlepšom záujme so zreteľom na ôsmy odsek preambuly rezolúcie Valného zhromaždenia 1514 (XV)“ a „požaduje, aby dotknuté spravujúce mocnosti a štáty, ktorých spoločnosti a štátni príslušníci vykonávajú takéto činnosti, prijali okamžité opatrenia na ukončenie všetkých postupov, ktorými sa vykorisťujú územia a ľud pod koloniálnou nadvládou“.

11. Postavenie Západnej Sahary ako nesamosprávneho územia a právo jej ľudu na sebaurčenie potvrdil Medzinárodný súdny dvor (ďalej len „MSD“) vo svojom poradnom stanovisku k Západnej Sahare [14].

12. Marocké kráľovstvo zastáva názor, že územie Západnej Sahary je súčasťou jeho zvrchovaného územia, a to vrátane vôd priľahlých k tomuto územiu.

13. Španielsko, Marocké kráľovstvo a Mauritánska islamská republika v roku 1975 podpísali Deklaráciu zásad vo veci Západnej Sahary (známu aj ako „Madridská dohoda“) [15], ktorou sa územie Západnej Sahary rozdelilo medzi posledné dva uvedené štáty. [16] Krátko nato v januári 1976 marocké vojsko vstúpilo na územie Západnej Sahary.

14. Podľa diplomatickej depeše USA z roku 1975 odoslanej ministrom zahraničných vecí H. Kissingerom sa mali Španielsku v rámci rokovaní o Madridskej dohode výmenou za jeho stiahnutie sa z daného územia zabezpečiť „práva na rybolov… vo vodách Západnej Sahary a 35 % podiel Španielska vo fosfátových baniach“ [17].

15. Španielsko 26. februára 1976 informovalo generálneho tajomníka OSN, že sa zo Západnej Sahary stiahlo, a vzdalo sa svojej pozície spravujúcej mocnosti podľa článku 73 Charty OSN [18].

13 Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN 2554 (XXIV) z 12. decembra 1969, *Activities of foreign economic and other interests which are impeding the implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples in Southern Rhodesia and Namibia and other Territories under Portuguese domination and in all other Territories under colonial domination and efforts to eliminate colonialism, apartheid and racial discrimination in southern Africa*.

14 Poradné stanovisko k Západnej Sahare (MSD, Zbierka 1975, s. 12).

15 Pozri *Zbierku zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. 988, s. 259.

16 Právne účinky Madridskej dohody sú sporné; pozri napríklad SIMON, S.: Western Sahara. In: WALTER, C., VON UNGERN-STERNBERG, A., ABUSHOV, K. (eds.): *Self-determination and secession in international law*. Oxford: Oxford University Press, 2014, s. 260 (kde sa spochybňuje, či sa Madridskou dohodou napriek tomu, že bola registrovaná ako zmluva na sekretariáte OSN, mohla výslovne previesť zvrchovanosť, „keďže Španielsko nemalo právo nakladať s územím, ktoré patrilo ľudu tohto územia“). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1, body 161 a 162) (v ktorých sa vysvetľuje, že neexistencia konsenzu na úrovni Valného zhromaždenia OSN vo vzťahu k otázke, ako by sa mala Madridská dohoda chápať, viedla k prijatiu dvoch rezolúcií s rôznym obsahom – jednej, v ktorej sa daná dohoda neuvádza a k Španielsku sa ďalej pristupuje ako k „spravujúcej mocnosti“, a druhej, v ktorej sa neodkazuje na spravujúcu mocnosť, ale na „dočasnú správu“).

17 Pozri depešu 1975STATE276309 z 21. novembra 1975, ktorú zaslal minister zahraničných vecí H. Kissinger Stálej misii Spojených štátov amerických pri Organizácii Spojených národov a ktorá sa cituje v návrhoch, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1, poznámka pod čiarou 121). Generálny advokát Wathelet vo svojich návrhoch takisto vysvetľuje, že „španielska, marocká a mauritánska delegácia [sa] dohodli na uznaní práv na rybolov v pobrežných vodách Západnej Sahary pre 800 španielskych plavidiel na dobu 20 rokov podľa rovnakých podmienok, aké boli k 14. novembru 1975“. Tamže, poznámka pod čiarou 118.

18 Dané ustanovenie je súčasťou kapitoly XI Charty OSN, ktorá sa týka nesamosprávnych území. Členovia OSN, „ktorí majú alebo preberajú zodpovednosť za správu území, ktorých ľud ešte nedosiahol úplnú samosprávu“, sú podľa neho okrem iného povinní „rozvíjať samosprávu [pre tento ľud], náležite prizerať na politické túžby ľudu a pomáhať mu v postupnom rozvíjaní jeho slobodných politických ustanovizní“.

16. Európske hospodárske spoločenstvo sa v roku 1985 zaviazalo, že po pristúpení Španielska a Portugalska k (vtedajšiemu) Spoločenstvu prevezme zodpovednosť za existujúce rybárske dohody uzavreté týmito krajinami s Marockým kráľovstvom. [19]

17. V rokoch 1988, 1992 a 2006 Európske (hospodárske) spoločenstvo uzavrelo s Marockým kráľovstvom vlastné dohody v odvetví rybárstva. [20]

18. Do pôsobnosti týchto dohôd patrilo „územie Maroka a vody pod marockou jurisdikciou“ [21] bez toho, aby sa osobitne objasňovala hranica námorných oblastí, na ktoré sa vzťahovali.

19. Kľúčovou zložkou všetkých týchto dohôd bolo vyplácanie finančných príspevkov Marockému kráľovstvu, a to sčasti výmenou za vydávanie licencií pre rybárske plavidlá Únie marockými orgánmi. [22]

20. V samostatných protokoloch, ktoré platili štyri roky a boli neoddeliteľnou súčasťou týchto dohôd, sa navyše stanovovali rybolovné možnosti pridelené rybárskym plavidlám Únie, ich trvanie a podmienky ich využívania. [23]

21. Platnosť posledného protokolu, ktorým sa stanovovali rybolovné možnosti a finančné príspevky (t. j. vykonávací protokol z roku 2013) [24] a ktorý bol pripojený k dohode o rybolove z roku 2006, uplynula 14. júla 2018. [25]

22. Uplatniteľnosť dohody o rybolove z roku 2006 a vykonávacieho protokolu z roku 2013 na vody priľahlé k územiu Západnej Sahary narušil rozsudok Súdneho dvora Western Sahara Campaign UK.

[19] Rozhodnutie Rady 87/442/EHS z 13. augusta 1987 o uzavretí Dohody vo forme výmeny listov o rybárskych dojednaniach medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom, predbežne vykonateľnej od 1. augusta do 31. decembra 1987 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 232, 1987, s. 18), a Dohoda vo forme výmeny listov o rybárskych dojednaniach medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom, predbežne vykonateľná od 1. augusta do 31. decembra 1987 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 232, 1987, s. 19) (kde sa stanovuje, že vzhľadom na pristúpenie Španielska a Portugalska až do uzavretia rybárskej dohody medzi Marokom a EHS „Maroko navrhuje Spoločenstvu, aby sa rybolovné možnosti pridelené podľa rybárskej dohody medzi Marokom a Španielskom z 1. augusta 1983 predĺžili do konca decembra 1987“ [*neoficiálny preklad*]). Pozri tiež články 354 a 355 Aktu o podmienkach pristúpenia Španielskeho kráľovstva a Portugalskej republiky a o úpravách Zmlúv [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 302, 1985, s. 23).

[20] Pozri Dohodu o vzťahoch v odvetví morského rybolovu medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 99, 1988, s. 49) (ďalej len „dohoda z roku 1988“); Dohodu o vzťahoch v odvetví morského rybolovu medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 407, 1992, s. 3) (ďalej len „dohoda z roku 1992“) a Dohodu o partnerstve v sektore rybolovu medzi Európskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom (Ú. v. EÚ L 141, 2006, s. 4) (ďalej len „dohoda o rybolove z roku 2006“).

[21] Pozri článok 1 dohody z roku 1988, článok 1 dohody z roku 1992 a článok 11 dohody o rybolove z roku 2006.

[22] Pozri článok 2 ods. 2 a článok 6 dohody z roku 1988, článok 2 ods. 2 a článok 7 dohody z roku 1992 a články 6 a 7 dohody o rybolove z roku 2006.

[23] Články 5 a 7 dohody z roku 1988 a Protokol č. 1, ktorým sa stanovujú rybolovné možnosti pridelené Marokom a kompenzácia poskytnutá Spoločenstvom za obdobie od 1. marca 1988 do 29. februára 1992 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 99, 1988, s. 61); články 7 a 9 dohody z roku 1992 a Protokol, ktorým sa stanovujú rybolovné možnosti a finančná kompenzácia a finančné príspevky poskytované Spoločenstvom [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 407, 1992, s. 15), a články 5 až 7 dohody z roku 2006 a Protokol, ktorým sa stanovujú možnosti rybolovu a finančný príspevok podľa Dohody o partnerstve v sektore rybolovu medzi Európskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom (Ú. v. EÚ L 141, 2006, s. 9).

[24] Protokol medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom, ktorým sa stanovujú rybolovné možnosti a finančný príspevok podľa Dohody o partnerstve v sektore rybolovu medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom (Ú. v. EÚ L 328, 2013, s. 2) (ďalej len „vykonávací protokol z roku 2013“).

[25] Napadnuté rozhodnutie (odôvodnenie 2). Pozri v tomto zmysle tiež napadnutý rozsudok (bod 29).

B. Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva

1. Procesný kontext

23. Súdny dvor v roku 2018 rozhodol, že dohoda o rybolove z roku 2006 sa nevzťahuje na územie Západnej Sahary ani na vody priľahlé k tomuto územiu, pretože pojmy „územie Marockého kráľovstva“ a „vody spadajúce pod jeho zvrchovanosť alebo jurisdikciu“ sa nemôžu týkať nesamosprávneho územia Západnej Sahary.[26] Podobne v súvislosti s vykonávacím protokolom z roku 2013 Súdny dvor dospel k záveru, že pojem „marocká rybolovná oblasť“ nezahŕňa vody priľahlé k územiu Západnej Sahary.[27]

24. Súdny dvor v tomto zmysle zosúladil výklad týchto pojmov s výkladom podobných pojmov, o ktoré išlo v jeho rozsudku Rada/Front Polisario. V tomto rozsudku dospel k záveru, že pojem „územie Marockého kráľovstva“ nemožno vykladať v tom zmysle, že sa vzťahuje na územie Západnej Sahary.[28]

25. Po vydaní rozsudku Súdneho dvora Western Sahara Campaign UK Rada rozhodnutím zo 16. apríla 2018[29] „poverila Komisiu, aby začala s Marockým kráľovstvom rokovania s cieľom zmeniť dohodu a dohodnúť sa na novom vykonávacom protokole“[30].

26. Európska únia a Marocké kráľovstvo 14. januára 2019 podpísali dohodu o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva, vykonávací protokol a výmenu listov, ktoré sú súčasťou danej dohody.[31]

27. V rámci výmeny listov sa v príslušnej časti podotýka, že Európska únia a Marocké kráľovstvo „opätovne potvrdzujú svoju podporu procesu Organizácie Spojených národov a podporujú úsilie generálneho tajomníka dosiahnuť konečné politické riešenie v súlade so zásadami a s cieľmi Charty [OSN] a na základe rezolúcií Bezpečnostnej rady“.

28. Vo výmene listov sa takisto uvádza, že „dohoda o rybolove sa uzatvára bez toho, aby boli dotknuté príslušné pozície“, čo v prípade Európskej únie znamená, že „odkaz na marocké zákony a iné právne predpisy v dohode o rybolove [nemá] vplyv na jej pozíciu, pokiaľ ide o štatút nesamosprávneho územia Západnej Sahary, ktorej susediace [priľahlé – *neoficiálny preklad*] vody patria do rybolovnej oblasti vymedzenej v článku 1 písm. h) dohody o rybolove[,] a jej právo na sebaurčenie“, a v prípade Marockého kráľovstva zasa to, že „región Sahary [je] neoddeliteľnou súčasťou vnútroštátneho územia, nad ktorým uplatňuje plnú zvrchovanosť ako nad zvyškom vnútroštátneho územia“.

26 Pozri v tomto zmysle rozsudok Western Sahara Campaign UK (body 62 až 64, 69 a 73).

27 Pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 79).

28 Pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK (body 61 a 62).

29 Pozri dokument Rady 9716/17, *Outcome of the Council meeting, 3544th Council meeting, Competitiveness (Internal Market, Industry, Research and Space)*, s. 22.

30 Napadnuté rozhodnutie (odôvodnenie 6).

31 Pozri článok 16 dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva.

29. Rada napadnutým rozhodnutím zo 4. marca 2019 v mene Európskej únie schválila dohodu o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva, vykonávací protokol aj výmenu listov. Odôvodnenia 3, 5 a 7 až 11 daného rozhodnutia uvádzajú toto:

„(3) Súdny dvor v rozsudku vo veci C-266/16 v odpovedi na prejudiciálnu otázku týkajúcu sa platnosti a výkladu dohody a vykonávacieho protokolu k nej rozhodol, že dohoda ani vykonávací protokol k nej sa neuplatňujú na vody susediace s územím [priľahlé k územiu – *neoficiálny preklad*] Západnej Sahary.

…

(5) Flotila Únie by mala mať možnosť pokračovať v rybolovných činnostiach vykonávaných od nadobudnutia platnosti dohody a rozsah pôsobnosti dohody by sa mal vymedziť tak, aby sa vzťahovala aj na vody susediace s územím [priľahlé k územiu – *neoficiálny preklad*] Západnej Sahary. Pokračovanie partnerstva v oblasti rybolovu je okrem toho dôležité v záujme toho, aby toto územie mohlo naďalej využívať odvetvovú podporu poskytovanú na základe dohody v súlade s právom Únie a medzinárodným právom, vrátane ľudských práv, a v prospech dotknutého obyvateľstva.

…

(7) Cieľom dohody o rybolove je umožniť Únii a Marockému kráľovstvu, aby užšie spolupracovali na podpore udržateľnej rybárskej politiky a zodpovedného využívania rybolovných zdrojov v rybolovnej oblasti vymedzenej v dohode o rybolove, a podporovať úsilie Marockého kráľovstva o rozvoj odvetvia rybárstva, ako aj modrého hospodárstva. Týmto prispeje k dosiahnutiu cieľov, ktoré Únia sleduje v rámci článku 21 Zmluvy o Európskej únii.

(8) Komisia posúdila možný vplyv dohody o rybolove na udržateľný rozvoj, najmä pokiaľ ide o prínos pre dotknuté obyvateľstvo a využívanie prírodných zdrojov dotknutých území.

(9) V súlade s týmto posúdením sa usudzuje, že dohoda o rybolove by mala byť pre dotknuté obyvateľstvo veľkým prínosom vzhľadom na svoj pozitívny sociálno-ekonomický vplyv naň, najmä z hľadiska zamestnanosti a investícií, ako aj vplyv na rozvoj odvetvia rybárstva a odvetvia spracovania produktov rybárstva.

…

(11) Vzhľadom na úvahy uvedené v rozsudku Súdneho dvora prijala Komisia v spolupráci s Európskou službou pre vonkajšiu činnosť [(ďalej len ‚ESVČ‘)] všetky primerané a za súčasnej situácie uskutočniteľné opatrenia, aby príslušné obyvateľstvo vhodne zapojila s cieľom ubezpečiť sa o jeho súhlase. Na Západnej Sahare a v Marockom kráľovstve sa viedli rozsiahle konzultácie a sociálno-ekonomické a politické subjekty, ktoré sa na nich zúčastnili, sa jasne vyslovili za uzavretie dohody o rybolove. Front Polisario a niektoré ďalšie strany však neakceptovali možnosť zúčastniť sa na konzultačnom procese.“

2. Pôsobnosť

30. Oblasť uplatňovania dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva sa stanovuje v jej článku 14. Podľa daného ustanovenia platí, že „táto dohoda sa vzťahuje na územia, na ktorých sa uplatňuje na jednej strane Zmluva o Európskej únii a Zmluva o fungovaní Európskej únie a na strane druhej zákony a iné právne predpisy uvedené v článku 6 ods. 1 tejto dohody“.

31. Článok 6 ods. 1 rovnakej dohody zasa vysvetľuje, že „plavidlá Únie pôsobiace v rybolovnej oblasti [dodržiavajú] marocké zákony a iné právne predpisy, ktorými sa upravujú rybolovné činnosti v tejto oblasti, pokiaľ sa v tejto dohode nestanovuje inak“ [32].

32. „Rybolovná oblasť“ sa v článku 1 písm. h) dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva vymedzuje ako „vody stredovýchodného Atlantiku, ktoré sa nachádzajú medzi rovnobežkami 35°47′18 s. š. a 20°46′13 s. š., vrátane priľahlých vôd Západnej Sahary[[33]], a zahŕňajú všetky oblasti hospodárenia; toto vymedzenie neovplyvní prípadné rokovania týkajúce sa vymedzenia morských oblastí pobrežných štátov hraničiacich s rybolovnou oblasťou a vo všeobecnosti práva tretích krajín“.

33. Podľa Všeobecného súdu sa hranica medzi Západnou Saharou a Marockým kráľovstvom nachádza na rovnobežke 27°42′ s. š. (Pointe Stafford). [34]

34. Platí teda, že „geografické súradnice, ktoré sú… uvedené [okrem iného v článku 1 písm. h) dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva], zahŕňajú tak vody spadajúce pod zvrchovanosť alebo jurisdikciu Marockého kráľovstva, ako aj priľahlé vody Západnej Sahary“ [35].

3. Finančná kompenzácia

35. Podľa dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva Európska únia súhlasí s vyplácaním finančného protiplnenia Marockému kráľovstvu.

36. Celková výška tohto protiplnenia za obdobie platnosti vykonávacieho protokolu [36], teda od 18. júla 2019 do 17. júla 2023 [37], zrejme dosahuje 208 700 000 eur.

37. Toto protiplnenie zahŕňa „a) finančnú kompenzáciu, ktorú Únia poskytuje za prístup plavidiel Únie do rybolovnej oblasti; b) povinné poplatky, ktoré uhrádzajú vlastníci plavidiel Únie; c) odvetvovú podporu, ktorú Únia poskytuje na vykonávanie udržateľnej rybárskej politiky a správu oceánov, ktorá podlieha ročnému a viacročnému plánovaniu“ [38].

[32] Na túto pôsobnosť nadväzuje článok 2 vykonávacieho protokolu, ktorý uvádza, že „cieľom tohto protokolu je vykonávať ustanovenia dohody o rybolove, ktorými sa stanovujú najmä podmienky prístupu plavidiel Únie do rybolovnej oblasti vymedzenej v článku 1 písm. h) dohody o rybolove, ako aj ustanovenia na realizáciu [dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva]“.

[33] V poznámke pod čiarou 1 sa uvádza: „Región Sahary v súlade s marockou pozíciou.“

[34] Napadnutý rozsudok (bod 212).

[35] Napadnutý rozsudok (bod 111).

[36] Pozri článok 4 vykonávacieho protokolu.

[37] Pozri článok 16 vykonávacieho protokolu v spojení s informáciou o nadobudnutí platnosti Dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva medzi Európskou úniou a [M]arockým kráľovstvom, vykonávacieho protokolu k nej a výmeny listov pripojenej k dohode (Ú. v. EÚ L 195, 2019, s. 1).

[38] Článok 12 ods. 2 písm. c) dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva.

38. Marocké kráľovstvo zaisťuje, aby bolo finančné protiplnenie a poplatky vlastníkov lodí predmetom „spravodlivého geografického a sociálneho rozdelenia sociálno-ekonomických výhod tak, aby sa zabezpečilo, že toto rozdelenie bude prínosné pre dotknuté populácie“ [39].

39. Odvetvová podpora prijatá od Európskej únie zrejme povinnosti rozdelenia nepodlieha, ale „prispieva k rozvoju a vykonávaniu odvetvovej politiky rybolovu v rámci vnútroštátnej stratégie rozvoja odvetvia rybárstva“ [40].

40. Na tento účel musí Marocké kráľovstvo spoločnému výboru zriadenému dohodou o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva [41] a zloženému zo zástupcov Marockého kráľovstva a Európskej únie [42] predložiť „metódu použitú na geografické a sociálne rozdelenie [týchto prostriedkov] a vzorec na rozdelenie pridelených súm“ [43].

41. Jednotlivé zložky finančného protiplnenia, ktoré sa majú vyplácať marockým orgánom, sa prideľujú pod dohľadom spoločného výboru. [44]

42. Napokon má Marocké kráľovstvo povinnosť predkladania správ a jeho orgány musia vydať výročnú správu, ako aj záverečnú správu pred uplynutím platnosti vykonávacieho protokolu. [45]

4. Rybolovné možnosti a ich riadenie

43. Rybolovné možnosti sú upravené vo vykonávacom protokole, ktorého platnosť sa obnovuje každé štyri roky.

44. Ako som vysvetlila, platnosť protokolu podpísaného pri príležitosti uzavretia dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva uplynula 17. júla 2023. [46]

45. Ku dňu vypracovania týchto návrhov nebol medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom dohodnutý žiadny nový protokol.

39 Pozri článok 12 ods. 4 dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a článok 6 ods. 1 vykonávacieho protokolu. Pozri tiež napadnutý rozsudok (bod 33).

40 Pozri článok 7 ods. 1 vykonávacieho protokolu. Porovnaj s odôvodnením 5 napadnutého rozhodnutia, v ktorom sa vysvetľuje, že „pokračovanie partnerstva v oblasti rybolovu je… dôležité v záujme toho, aby [územie Západnej Sahary] mohlo naďalej využívať odvetvovú podporu poskytovanú na základe dohody… v prospech dotknutého obyvateľstva“.

41 Pozri článok 13 dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva. Ako sa uvádza v jeho odseku 1, tento výbor je zložený zo zástupcov Európskej únie a Marockého kráľovstva. Pozri tiež napadnutý rozsudok (bod 215).

42 Pozri článok 13 dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a napadnutý rozsudok (bod 314).

43 Článok 6 ods. 2 vykonávacieho protokolu. Môžem len predpokladať, že Marocké kráľovstvo „metódu použitú na geografické a sociálne rozdelenie“ a samotný „vzorec na rozdelenie“ spoločnému výboru predložilo, pretože ani jeden z týchto prvkov nie je súčasťou súdneho spisu v prvostupňovom ani v odvolacom konaní.

44 Pozri článok 4 ods. 2 a články 6 až 8 vykonávacieho protokolu. Pozri tiež napadnutý rozsudok (bod 314). Súdny spis v prvostupňovom ani v odvolacom konaní nezahŕňa žiadne dokumenty, ktoré by sa týkali dohľadu alebo rozhodovacieho procesu spoločného výboru. Všeobecný súd v napadnutom rozsudku zastával názor, že povinnosť rozdelenia znamená, že „sa strany zaväzujú zabezpečiť, aby dotknuté populácie, vrátane populácie Západnej Sahary, získali tieto výhody úmerne k rybolovným činnostiam v oblasti definovanej to[u]to dohodou, ktorá zahŕňa vody priľahlé k tomuto územiu, pričom nie je upravená výnimka z tejto zásady“ (napadnutý rozsudok, bod 213).

45 Článok 6 ods. 4 a 5 vykonávacieho protokolu.

46 Pozri článok 16 vykonávacieho protokolu.

46. Aby plavidlá Únie mohli vykonávať rybolovné činnosti v oblasti, na ktorú sa vzťahuje dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva, musia najprv získať oprávnenie na rybolov. [47]

47. Toto oprávnenie sa získava výmenou za úhradu každoročných poplatkov vlastníkov plavidiel, ktoré sa opisujú v bode 37 vyššie.

48. Tieto oprávnenia vydáva oddelenie pre morský rybolov ministerstva poľnohospodárstva, morského rybolovu, rozvoja vidieka a vôd a lesov Marockého kráľovstva. [48]

49. Plavidlá Únie pôsobiace v „rybolovnej oblasti“ môžu podľa dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva „lovi[ť] len nadbytok povoleného výlovu, ako je uvedené v článku 62 ods. 2 a 3 dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve… identifikovaného… na základe dostupných príslušných vedeckých odporúčaní a príslušných informácií… o celkovom rybolovnom úsilí všetkých flotíl loviacich v rybolovnej oblasti v súvislosti s dotknutými populáciami“ [49].

50. Rada a Komisia na pojednávaní vysvetlili, že v praxi tento limit určuje Marocké kráľovstvo po posúdení celkovej rybolovnej kapacity miestnych populácií rýb, svojho vnútroštátneho rybolovného úsilia a zostávajúceho podielu, ktorý možno odloviť udržateľne. [50]

51. Výročná správa spoločného výboru z roku 2021 [51] a záverečné hodnotenie z roku 2023 [52] vysvetľujú, že úplne alebo nadmerne využité boli všetky druhy populácií v „rybolovnej oblasti“ okrem dvoch. [53] Za „nie úplne využité“ sa považovali len populácie zubatca okatého (*Dentex macrophtalmus*) a sardinky európskej (*S. pilchardus*). [54]

C. Napadnutý rozsudok

52. Front Polisario podal 10. a 12. júna 2019 žaloby, ktorými sa domáhal okrem iného zrušenia napadnutého rozhodnutia.

53. Všeobecný súd 29. septembra 2021 vydal napadnutý rozsudok, ktorým napadnuté rozhodnutie zrušil. [55]

47 Pozri článok 5 ods. 1 dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a prílohu k vykonávaciemu protokolu. Pozri tiež bod 209 napadnutého rozsudku, v ktorom Všeobecný súd vysvetľuje, že „Marock[é] kráľovstv[o] [má] úlohu určiť presné súradnice týchto oblastí hospodárenia, ako aj všetky zóny v ich rámci, v ktorých je rybolov zakázaný, pričom vyššie uvedené technické špecifikácie rybolovu určujú iba maximálne hranice uvedených oblastí hospodárenia“.

48 Pozri článok 1 písm. j) dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva v spojení s článkom 1 bodmi 6 a 9 vykonávacieho protokolu.

49 Článok 3 ods. 4 dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva.

50 Tieto inštitúcie takisto vysvetlili, že rybárskym plavidlám Únie by sa pridelilo približne 20 % tohto nadbytku.

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* (k dispozícii na adrese: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-03/report-jsc-morocco-2021_fr.pdf) (ďalej len „výročná správa z roku 2021“).

52 Európska komisia, Generálne riaditeľstvo pre námorné záležitosti a rybárstvo, 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* (k dispozícii na adrese: https://data.europa.eu/doi/10.2771/785958) (ďalej len „záverečné hodnotenie z roku 2023“).

53 Pozri výročnú správu z roku 2021, s. 15, 27 – 28, 37, 67, 91 – 93, a záverečné hodnotenie z roku 2023, s. 26 – 28 a 114 – 116.

54 Pozri výročnú správu z roku 2021, s. 37, 86 a 90, a záverečné hodnotenie z roku 2023, s. 26 – 28 a 115 – 116.

55 Tento súd však takisto rozhodol, že účinky napadnutého rozhodnutia sa zachovajú počas obdobia, ktoré nepresiahne lehotu uvedenú v článku 56 prvom odseku Štatútu Súdneho dvora, alebo ak by bolo v tejto lehote podané odvolanie, až do vyhlásenia rozsudku Súdneho dvora. Napadnutý rozsudok (bod 369).

54. V súvislosti s prípustnosťou žaloby Všeobecný súd zamietol dve hlavné námietky neprípustnosti uvedené Komisiou a Radou, ktoré sa týkali procesnej spôsobilosti Frontu Polisario a jeho aktívnej legitimácie vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu. [56]

55. Pokiaľ ide o dôvodnosť žaloby, prvý dôvod neplatnosti uvedený Frontom Polisario, ktorý sa týkal údajného nedostatku právomoci Rady na prijatie napadnutého rozhodnutia, Všeobecný súd zamietol. [57]

56. Tretiemu dôvodu neplatnosti uvedenému Frontom Polisario, ktorý sa týkal povinnosti Rady rešpektovať požiadavky vyvodené z judikatúry týkajúcej sa práva na sebaurčenie a zásady relatívneho účinku zmlúv, naopak vyhovel. [58] Ostatné dôvody neplatnosti nastolené Frontom Polisario Všeobecný súd neskúmal.

D. Konanie na Súdnom dvore

57. Komisia odvolaním podaným 14. decembra 2021 a Rada odvolaním podaným 16. decembra 2021 požadujú, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok v celom rozsahu, sám rozhodol o nastolených otázkach, zamietol žalobu podanú na prvom stupni a uložil Frontu Polisario povinnosť nahradiť trovy konania. Subsidiárne tieto inštitúcie požadujú, aby Súdny dvor zachoval účinky napadnutého rozhodnutia počas 12 mesiacov odo dňa vyhlásenia svojho rozsudku.

58. Takýto postup podporuje Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée a iní, ako aj belgická, španielska, francúzska, maďarská, portugalská a slovenská vláda.

59. Pojednávanie sa konalo 23. a 24. októbra 2023 a ústne pripomienky na ňom predniesli Komisia, Rada, Front Polisario, Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée a iní, ako aj belgická, francúzska, španielska a maďarská vláda.

III. Analýza

A. K výkladu medzinárodného práva

60. Prejednávanými odvolaniami sa napáda platnosť rozhodnutia Európskej únie uzavrieť medzinárodnú dohodu so zreteľom na pravidlá medzinárodného práva, ktoré Európsku úniu zaväzujú, konkrétnejšie so zreteľom na dve zásady medzinárodného obyčajového práva – právo na sebaurčenie a zásadu relatívneho účinku zmlúv. [59]

61. Medzinárodné právo v porovnaní s právnym poriadkom Únie alebo právnymi poriadkami jej členských štátov predstavuje menej kompaktný a z hľadiska zabezpečovania jednotnosti významu jeho pravidiel oveľa decentralizovanejší systém.

[56] Napadnutý rozsudok (body 132 až 159 a 171 až 268).

[57] Napadnutý rozsudok (body 270 až 274).

[58] Napadnutý rozsudok (body 276 až 396).

[59] Súdny dvor vo svojich rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK považoval právo na sebaurčenie za obyčajovú zásadu vyjadrenú v článku 1 Charty OSN a zásadu relatívneho účinku zmlúv za všeobecnú zásadu medzinárodného práva kodifikovanú vo Viedenskom dohovore o zmluvnom práve, ktorý bol uzavretý vo Viedni 23. mája 1969 (*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. 1155, s. 331) (ďalej len „VDZP“), pričom obomi pravidlami je Európska únia viazaná. Pozri v tomto zmysle rozsudky Rada/Front Polisario (bod 88) a Western Sahara Campaign UK (bod 63).

62. Aj keď medzinárodné právo má svoj vlastný systém prameňov práva [60] a niektoré všeobecne prijímané výkladové pravidlá [61], chýba mu jeden konečný subjekt výkladu, ktorého výklad by zaväzoval všetkých účastníkov tohto systému. [62]

63. Inštitúcie Únie vrátane súdov Únie v tejto súvislosti pri výklade obsahu pravidiel medzinárodného obyčajového práva, ktoré sú súčasťou právneho poriadku Únie, nie sú obmedzené rôznymi výkladmi rovnakého pravidla podanými inými subjektmi medzinárodného práva. [63]

64. Pri výklade významu medzinárodného práva na účely právneho poriadku Únie by mal Súdny dvor napriek tomu určiť, či bola na úrovni medzinárodného práva v súvislosti s významom konkrétneho pravidla dosiahnutá určitá miera konsenzu. To podľa môjho názoru vyplýva zo záväzku Európskej únie prispievať k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva, ako sa stanovuje v článku 3 ods. 5 ZEÚ.

65. Tak ako inštitúcie Únie nie sú viazané výkladom medzinárodného práva podaným inými subjektmi daného právneho poriadku, aj výklad, ktorý pravidlu medzinárodného práva pripíše Súdny dvor, je záväzný iba v rámci právneho poriadku Únie. Keď však Súdny dvor pravidlu medzinárodného práva pripisuje význam, je dôležité, aby nezabúdal na skutočnosť, že jeho výklad má účinky na úrovni medzinárodného práva a prispieva k vytváraniu obyčaje a výkladu jej významu. [64]

66. Výklad medzinárodného práva v rámci právneho poriadku Únie takisto vyvoláva otázku vzťahu medzi súdmi Únie a politickými inštitúciami Únie, pokiaľ ide o výklad toho, ktoré povinnosti medzinárodné právo ukladá Európskej únii.

67. Politické inštitúcie Únie majú v oblasti vonkajšej politiky Európskej únie široký priestor na voľnú úvahu. [65] Rozhodnutie uzavrieť medzinárodnú dohodu s iným štátom vrátane rozhodnutia potenciálne rozšíriť uplatňovanie tejto dohody na tretie územie spadá do rámca tejto úvahy. Súdny dvor takúto voľbu nemôže spochybňovať.

60 Podľa článku 38 ods. 1 Štatútu MSD sú prameňmi medzinárodného práva zmluvy a dohovory, obyčaj, všeobecné právne zásady, súdne rozhodnutia a náuka. Pozri tiež vo všeobecnosti SHAW, M. N.: *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 69 a nasl.

61 Články 31 až 33 VDZP stanovili pravidlá výkladu medzinárodných zmlúv. Niektoré z týchto pravidiel možno chápať ako kodifikáciu medzinárodného obyčajového práva. Medzinárodné obyčajové právo na druhej strane vyžaduje, aby subjekt výkladu najprv určil, či určité pravidlo predstavuje obyčaj, a potom vyložil jeho význam v konkrétnej situácii. To si vyžaduje preukázanie praxe a *opinio juris* štátov. V rámci tohto postupu môže obyčaj v systéme, ktorý nemá jeden autoritatívny subjekt výkladu, stále nadobudnúť rôzne významy. Pokiaľ ide o rozdiel medzi *rozhodnutím*, že určité pravidlo predstavuje normu medzinárodného obyčajového práva, a následným *výkladom* obsahu daného pravidla, pozri MERKOURIS, P.: Interpretation of Customary International Law: Delineating the States in Its Life Cycle. In: MERKOURIS, P., FOLLESDAL, A., ULFSTEIN, G., WESTERMAN, P. (eds.): *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, s. 136.

62 Podľa článku 38 ods. 1 písm. d) Štatútu MSD sú súdne rozhodnutia vrátane rozhodnutí daného súdu pri určovaní pravidiel medzinárodného práva iba pomôckou.

63 Pokiaľ ide o príklady modelov rozdielov medzi výkladmi medzinárodného práva, pozri ROBERTS, A.: Patterns of difference and dominance. In: ROBERTS, A.: *Is international law international*? Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 232 a nasl.

64 Pozri v tejto súvislosti MALENOVSKÝ, J.: Le juge et la coutume internationale: perspectives de l'Union européenne et de la Cour de justice. In: *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, roč. 12, 2013, s. 218, a ODERMATT, J.: The European Union's role in the making and confirmation of customary international law. In: LUSA BORDIN, F., MÜLLER, A., PASCUAL-VIVES, F. (eds.): *The European Union and Customary International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, s. 74 a 75.

65 Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 21. decembra 2016, Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, bod 24), a z 9. júna 2022, Préfet du Gers a Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, bod 99) (v ktorých Súdny dvor zastával názor, že inštitúcie Únie pri riadení vonkajších vzťahov disponujú širokou voľnosťou politického rozhodovania, čo nevyhnutne zahŕňa rozhodnutia politickej povahy).

68. Keď sa však prijme politické rozhodnutie týkajúce sa vzťahov s tretím štátom alebo územím, Súdny dvor nie je len oprávnený preskúmať, či sú vonkajšie vzťahy Európskej únie v súlade s ústavnými požiadavkami vyplývajúcimi zo ZEÚ a ZFEÚ, ale je dokonca povinný to urobiť. [66]

69. Ako Súdny dvor vysvetlil vo svojom rozsudku Air Transport America, „ako vyplýva z článku 3 ods. 5 ZEÚ, Únia prispieva k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva. Pokiaľ teda prijíma určitý akt, je povinná dodržiavať medzinárodné právo ako celok vrátane medzinárodného obyčajového práva, ktorým sú inštitúcie Únie viazané“ [67].

70. Súdny dvor je teda v rámci svojej ústavnej úlohy zabezpečiť právny štát v Európskej únii povinný posúdiť, či inštitúcie Únie uzavretím medzinárodnej dohody porušili práva, ktoré pravidlá medzinárodného obyčajového práva priznávajú jeho subjektom.

71. To si vyžaduje, aby Súdny dvor vykladal obsah príslušných pravidiel obyčajového práva. V situácii, keď existuje jednotný *opinio juris*, pokiaľ ide o existenciu právneho záväzku (napríklad záväzku uznať právo nesamosprávneho územia na sebaurčenie), ale nie, pokiaľ ide o jeho presný obsah, si voľná úvaha politických inštitúcií Únie v oblasti vonkajších vzťahov vyžaduje, aby sa Súdny dvor podriadil výkladu zvolenému týmito inštitúciami.

72. Prejednávané odvolania budem analyzovať so zreteľom na vyššie uvedené prvky medzinárodného práva.

B. Prípustnosť

1. Záujem

73. Ako sa vysvetľuje v bodoch 36 a 44 vyššie, platnosť vykonávacieho protokolu, ktorý upravuje podmienky prístupu do rybolovných oblastí priľahlých k územiu Západnej Sahary, uplynula 17. júla 2023. [68]

74. Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva bez platného protokolu neumožňuje plavidlám Únie prístup do „rybolovnej oblasti“.

75. Potvrdila to aj Komisia na pojednávaní.

76. Znamená to, že Front Polisario stratil záujem pokračovať v tomto konaní? [69]

77. Podľa môjho názoru nie.

[66] Zastávam teda názor, že dokonca aj v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, v ktorej je právomoc Súdneho dvora obmedzená, nemožno vylúčiť jeho právomoc kontrolovať, či je činnosť Únie v súlade so základnými právami. Pozri v tomto zmysle moje návrhy v spojených veciach KS a KD/Rada a i. a Komisia/KS a KD (C-29/22 P a C-44/22 P, EU:C:2023:901, body 115 až 120). Daná vec sa stále prejednáva na Súdnom dvore.

[67] Pozri rozsudok z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 101).

[68] Teda štyri roky po dni nadobudnutia platnosti vykonávacieho protokolu, ku ktorému došlo 18. júla 2019; pozri informáciu o nadobudnutí platnosti Dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva medzi Európskou úniou a [M]arockým kráľovstvom, vykonávacieho protokolu k nej a výmeny listov pripojenej k dohode (Ú. v. EÚ L 195, 2019, s. 1).

[69] Podľa ustálenej judikatúry musí predmet sporu pretrvávať až do vydania konečného rozsudku Súdneho dvora, inak musí byť konanie zastavené, čo predpokladá, že predmetná žaloba môže svojím výsledkom priniesť prospech účastníkovi konania, ktorý ju podal (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. mája 2013, Abdulrahim/Rada a Komisia, C-239/12 P, EU:C:2013:331, bod 15 a citovaná judikatúra).

78. Front Polisario sa dovoláva údajnej neplatnosti konania Európskej únie vyplývajúceho z uzavretia dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva s Marockým kráľovstvom.

79. Keďže spochybnil napadnuté rozhodnutie, jeho námietka protiprávnosti sa vzťahuje na celý „balík“ dohodnutý s Marockým kráľovstvom, teda na dohodu o partnerstve v odvetví rybárstva, vykonávací protokol aj výmenu listov, nielen na jeho praktické účinky.

80. Prejednávané odvolania teda majú potenciál viesť k požiadavke, aby Európska únia znovu prerokovala niektoré časti tohto „balíka“ vrátane práv rybárskej flotily Únie na prístup k rybolovu, pokiaľ ide o vody priľahlé k územiu Západnej Sahary, ktorého časť Front Polisario kontroluje a podľa svojho tvrdenia zastupuje.

81. Uplynutie platnosti vykonávacieho protokolu preto nemá vplyv na pokračujúci záujem Frontu Polisario na prejednávanej veci.

82. V každom prípade je jasné, že z ústavného hľadiska majú príslušné žaloby potenciál viesť k tomu, aby sa uznala protiprávnosť konania Európskej únie na medzinárodnej scéne [70] a predišlo sa jeho opakovaniu v budúcnosti [71].

2. Aktívna legitimácia a možnosť odvolávať sa na súdoch Únie na medzinárodné obyčajové právo

83. Ako konštatujem vo svojich súbežných návrhoch vo veci Komisia a Rada/Front Polisario, so záverom Všeobecného súdu, že Front Polisario má právnu subjektivitu aj aktívnu legitimáciu na spochybnenie napadnutého rozhodnutia, vo všeobecnosti súhlasím. [72]

84. Rovnakú argumentáciu možno uplatniť na prejednávané odvolania. Odkazujem preto na svoje argumenty uvedené v daných návrhoch a navrhujem Súdnemu dvoru, aby sa zaoberal dôvodnosťou prejednávaných odvolaní.

85. Rovnako ako vo svojich súbežných návrhoch navyše zastávam názor, že Front Polisario sa na súdoch Únie v zásade na pravidlá medzinárodného obyčajového práva odvolávať môže. Keď sú splnené podmienky aktívnej legitimácie, žalobcovia podávajúci žalobu o neplatnosť podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ sa môžu odvolávať na tie pravidlá medzinárodného práva, ktoré sú dostatočne jasné na to, aby súdom Únie umožnili preskúmať platnosť aktov inštitúcií Únie. V prejednávanej veci teda Súdnemu dvoru nič nebráni vykonávať právomoc súdneho preskúmania vo vzťahu k zlučiteľnosti napadnutého rozhodnutia so zásadami medzinárodného obyčajového práva, na ktoré sa Front Polisario odvoláva, pokiaľ môže vykladať ich obsah dostatočne jasne.

70 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. mája 2013, Abdulrahim/Rada a Komisia (C-239/12 P, EU:C:2013:331, body 78 a 79 a citovaná judikatúra) (v ktorom Súdny dvor pripomenul, že záujem na konaní pretrváva aj v prípade, že akt prestal existovať, ak žaloba môže viesť k uznaniu údajného protiprávneho aktu inštitúcií Únie).

71 Pozri napríklad rozsudky zo 6. marca 1979, Simmenthal/Komisia (92/78, EU:C:1979:53, bod 32); z 24. júna 1986, AKZO Chemie a AKZO Chemie UK/Komisia (53/85, EU:C:1986:256, bod 21), a zo 7. júna 2007, Wunenburger/Komisia (C-362/05 P, EU:C:2007:322, bod 50).

72 Pozri moje návrhy vo veci Komisia a Rada/Front Polisario (body 68 až 91).

C. Vec sama

86. Ako vysvetľujem aj vo svojich súbežných návrhoch vo veci Komisia a Rada/Front Polisario, ktoré sa takisto prednášajú dnes,[73] na úvod mojej analýzy prejednávaných žalôb je dôležité zdôrazniť obmedzený rámec prejednávaných odvolaní.

87. Dôvodom je, že Všeobecný súd v napadnutom rozsudku preskúmal iba prvý a tretí žalobný dôvod predložený Frontom Polisario, pričom prvý žalobný dôvod zamietol a tretí považoval za dôvodný.

88. Aj keď teda môžu existovať ďalšie otázky spojené s právom na sebaurčenie, ktoré môžu byť v prejednávanej veci relevantné, právomoc Súdneho dvora sa obmedzuje iba na riešenie otázok, ktoré boli predmetom rozsudkov Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK.[74]

89. Z toho dôvodu musím najprv určiť, aký obsah Súdny dvor v týchto rozsudkoch pripísal právu na sebaurčenie a zásade relatívneho účinku zmlúv (časť C.1). Po druhé, zatiaľ čo je argumentácia v napadnutom rozsudku v podstate rovnaká ako tá v rozsudku Komisia a Rada/Front Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P), domnievam sa, že pravidlá medzinárodného práva uplatniteľné v prípade prejednávaných odvolaní sa líšia od tých, o ktoré ide v súbežnom odvolacom konaní, predovšetkým pokiaľ ide o spôsob, akým sú jednotlivé sporné dohody štruktúrované (časť C.2). Po tretie z tohto dôvodu dospejem k záveru, že keď Všeobecný súd zrušil dohodu o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva na základe rovnakej argumentácie ako tá, na ktorej sú založené odvolania vo veci Komisia a Rada/Front Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P), dopustil sa pochybenia (časť C.3). Po štvrté napriek uvedenému záveru navrhnem Súdnemu dvoru, aby potvrdil napadnutý rozsudok a tým aj zrušenie napadnutého rozhodnutia, aj keď na základe odlišnej argumentácie (časť C.4). Napokon vysvetlím, že skutočnosť, že sa k územiu Západnej Sahary a k vodám priľahlým k tomuto územiu nepristupuje ako k samostatným a odlišným od územia Marockého kráľovstva, síce nepatrí do rámca prejednávaných odvolaní, ale takisto má vplyv na právo ľudu Západnej Sahary na využívanie prírodných zdrojov vôd priľahlých k územiu Západnej Sahary (časť C.5).

1. Výklad rozsudkov Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK

90. V bodoch 96 až 115 svojich súbežných návrhov vo veci Komisia a Rada/Front Polisario podrobne analyzujem rozsudok Súdneho dvora Rada/Front Polisario.

91. Z daného posúdenia mi vyplynuli tieto hlavné závery.

[73] Pozri moje návrhy vo veci Komisia a Rada/Front Polisario (bod 64).

[74] Front Polisario v prvostupňovom konaní predložil na podporu svojej žaloby celkovo desať žalobných dôvodov, pričom základ napadnutého rozsudku tvorí iba prvý a tretí žalobný dôvod. Ostatných osem žalobných dôvodov takisto nastoľuje otázky medzinárodného práva, ako je dodržiavanie medzinárodného humanitárneho práva (druhý žalobný dôvod), právo na sebaurčenie (ôsmy žalobný dôvod), relatívny účinok zmlúv (deviaty žalobný dôvod) a právna úprava medzinárodnej zodpovednosti (desiaty žalobný dôvod), ako aj otázky práva Únie, ako je legitímna dôvera a proporcionalita (štvrtý, piaty, šiesty a siedmy žalobný dôvod). Pozri napadnutý rozsudok (bod 269).

92. Rozsudok Rada/Front Polisario sa zakladal na žalobe podanej proti rozhodnutiu Rady, ktorým sa schvaľovalo uzavretie dohody o liberalizácii obchodu z roku 2012[75], teda dohody, ktorou sa priznáva preferenčné sadzobné zaobchádzanie tovaru s pôvodom na „území Maroka“.

93. Podľa výkladu Súdneho dvora v tomto rozsudku sa daná dohoda nevzťahuje na územie Západnej Sahary, pretože pojem „územie Maroka“ nemožno vykladať v tom zmysle, že zahŕňa územie Západnej Sahary.

94. Súdny dvor k tomuto záveru dospel na základe výkladu práva na sebaurčenie a zásady relatívneho účinku zmlúv, pri ktorých konštatoval, že v rámci nadväzovania vzťahov s územím Západnej Sahary prostredníctvom Marockého kráľovstva ako sprostredkovateľa sú pre Európsku úniu záväzné.

95. Súdny dvor vykladal právo na sebaurčenie v tom zmysle, že zahŕňa povinnosť Európskej únie pristupovať k územiu Západnej Sahary ako k „samostatnému“ územiu „odlišnému“ od územia Marockého kráľovstva. Táto požiadavka vyplývala zo skutočnosti, že Západná Sahara sa podľa medzinárodného práva považuje za nesamosprávne územie.

96. Súdny dvor nemusel vykladať žiadne iné možné povinnosti Európskej únie vyplývajúce z práva ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie, a preto to ani neurobil.[76]

97. Súdny dvor takisto dospel k záveru, že ak by Európska únia a Marocké kráľovstvo chceli dohodu, ktorú uzavreli, uplatňovať na územie Západnej Sahary, samostatné a odlišné postavenie územia Západnej Sahary by viedlo k uplatňovaniu zásady relatívneho účinku zmlúv.

98. Podľa výkladu zásady relatívneho účinku zmlúv, ktorý podal Súdny dvor, platí, že keď je uplatňovaním medzinárodnej dohody medzi dvoma stranami dotknutá nejaká tretia strana, táto tretia strana musí s uplatňovaním danej dohody súhlasiť bez ohľadu na to, či jej bude výsledné uplatňovanie pravdepodobne na škodu alebo na prospech.

99. Súdny dvor vyvodil, že zásada relatívneho účinku zmlúv by sa uplatňovala aj v prípade, že treťou stranou nie je štát, ale nesamosprávne územie, a dospel k záveru, že ľud Západnej Sahary s rozšírením uplatňovania dohody o liberalizácii obchodu z roku 2012 na jeho územie nesúhlasil.

100. V bode 114 svojich návrhov vo veci Komisia a Rada/Front Polisario navrhujem, aby sa konštatovalo, že požiadavka súhlasu vyplývajúca z bodu 106 rozsudku Rada/Front Polisario by sa nemala chápať ako pokyn k otázke, či alebo ako by dohoda medzi Európskou úniou a Marockým

[75] Dohoda vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o recipročných liberalizačných opatreniach pre poľnohospodárske výrobky, spracované poľnohospodárske výrobky, ryby a výrobky rybného hospodárstva a o nahradení protokolov č. 1, 2 a 3 a ich príloh a o zmenách a doplneniach Euro-stredomorskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 241, 2012, s. 4).

[76] Súdny dvor teda vo svojich rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK nevykladal rozsah práva ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie vyčerpávajúco. Preto nemožno vylúčiť, že dané právo môže zahŕňať aj ďalšie povinnosti Rady, pokiaľ ide napríklad o využívanie prírodných zdrojov daného územia subjektmi práva Únie. Pozri v tejto súvislosti tiež MOLNAR, T.: The Court of Justice of the EU and the Interpretation of Customary International Law: Close Encounters of a Third Kind? In: MERKOURIS, P., FOLLESDAL, A., ULFSTEIN, G., WESTERMAN, P. (eds.): *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, s. 14 a 15 (kde sa vyjadruje názor, že „súd Únie sa zdržal skutočného výkladu práva na sebaurčenie“).

kráľovstvom mohla zahŕňať územie Západnej Sahary. Toto konštatovanie by sa namiesto toho malo chápať iba ako *jeden z argumentov* v súvislosti s otázkou, prečo spornú dohodu v danej veci nebolo možné vykladať v tom zmysle, že do jej pôsobnosti patrí územie Západnej Sahary.[77]

101. Rozsudok Western Sahara Campaign UK bol vydaný viac než rok po rozsudku Rada/Front Polisario. Daná vec bola Súdnemu dvoru predložená ako návrh na začatie prejudiciálneho konania týkajúci sa výkladu a platnosti dohody o rybolove z roku 2006 a vykonávacieho protokolu z roku 2013.

102. Súdny dvor vo svojom rozsudku dospel k záveru, že výrazy „územie Maroka a vody pod marockou jurisdikciou“, „marocká rybolovná oblasť“ a „vody spadajúce pod zvrchovanosť alebo jurisdikciu Marockého kráľovstva“[78] nemožno vykladať v tom zmysle, že zahŕňajú vody priľahlé k územiu Západnej Sahary.[79]

103. Súdny dvor sa pri vyvodzovaní tohto záveru v rozsudku Western Sahara Campaign UK riadil svojím skorším rozsudkom Rada/Front Polisario.

104. Najprv vysvetlil, že dohoda o rybolove z roku 2006 je súčasťou politiky Európskej únie zameranej na nadviazanie užších vzťahov s Marockým kráľovstvom v rámci dohody o pridružení.[80] Výraz „územie Marockého kráľovstva“ by sa mal preto v dohode o rybolove z roku 2006 vykladať rovnako, ako sa vykladal v prípade dohody o pridružení v rámci rozsudku Rada/Front Polisario.[81]

105. Súdny dvor potom odkázal na časť rozsudku Rada/Front Polisario, kde konštatoval, že výklad pojmu „územie Marockého kráľovstva“ v dohode o pridružení v tom zmysle, že zahŕňa územie Západnej Sahary, by porušoval „zásadu sebaurčenia pripomenutú v článku 1 Charty [OSN] a zásadu relatívneho účinku zmlúv, ktorá je výslovne vyjadrená v článku 34 [VDZP]“[82].

106. Na tomto základe Súdny dvor dospel k záveru, že dohodu o rybolove z roku 2006 a vykonávací protokol z roku 2013 nemožno vykladať v tom zmysle, že sa vzťahujú na územie Západnej Sahary.

107. Súdny dvor sa potom venoval výkladu pojmu „vody spadajúce pod zvrchovanosť alebo jurisdikciu Marockého kráľovstva“, ktorý sa uvádzal v dohode o rybolove z roku 2006 aj vo vykonávacom protokole z roku 2013.

77 V kontexte svojich návrhov vo veci Komisia a Rada/Front Polisario navrhujem, aby sa konštatovalo, že ľud Západnej Sahary súhlas udeliť nemôže, pretože tento „ľud“ zatiaľ nevykonal svoje právo na sebaurčenie, čo takisto znamená, že ľud Západnej Sahary nemá žiadneho zástupcu, ktorý by mohol udeliť súhlas v jeho mene. Preto konštatujem, že súhlas v prípade nesamosprávnych území udeľuje spravujúca mocnosť daného územia. Domnievam sa, že v prejednávanej veci neexistuje žiadna norma medzinárodného práva, ktorá by bránila navrhovanému výkladu inštitúcií Únie, v zmysle ktorého by sa malo Marocké kráľovstvo podľa práva Únie považovať za („*de facto*“) správcu územia Západnej Sahary (pozri bod 137 a nasl. mojich návrhov vo veci Komisia a Rada/Front Polisario).

78 Toto boli tri spôsoby, ktorými bola vymedzená územná pôsobnosť dohody o rybolove z roku 2006. Pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 57).

79 Súdny dvor na úvod svojej analýzy vysvetlil, že otázka platnosti dohody o rybolove z roku 2006 a vykonávacieho protokolu z roku 2013 nevzniká, ak sa sporná dohoda v danej veci na vody priľahlé k územiu Západnej Sahary neuplatňuje (pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK, body 54 a 55). Najprv teda vykladal pôsobnosť dohody o rybolove z roku 2006 a vykonávacieho protokolu z roku 2013 a konštatoval, že tieto akty sa na vody priľahlé k územiu Západnej Sahary neuplatňujú. Súdny dvor preto konštatoval, že neexistuje žiadny dôvod, prečo by mala byť ovplyvnená platnosť rozhodnutia Rady, ktorým sa schvaľovali (pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK, výrok).

80 Pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 59).

81 Pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 61).

82 Pozri rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 63).

108. Na tieto účely Súdny dvor odkázal na Dohovor OSN o morskom práve, pričom ho považoval za dohovor, „ktorým je viazaná Únia a na ktorý výslovne odkazuje [dohoda o rybolove z roku 2006]“ [83].

109. Súdny dvor, ktorý vyvodzoval závery na účely výkladu pojmu „vody spadajúce pod zvrchovanosť alebo jurisdikciu Marockého kráľovstva“ z Dohovoru OSN o morskom práve, konštatoval, že daný pojem nemožno vykladať v tom zmysle, že zahŕňa vody priľahlé k územiu Západnej Sahary: Marocké kráľovstvo môže mať zvrchovanosť alebo jurisdikciu iba vo vzťahu k vodám priľahlým k jeho územiu a pojem „územie Marockého kráľovstva“ sa na územie Západnej Sahary nevzťahuje. [84]

110. Súdny dvor ďalej skúmal, či bude možné konštatovať, že zámerom Európskej únie a Marockého kráľovstva bolo zahrnúť vody priľahlé k územiu Západnej Sahary pod výrazy „vody spadajúce pod zvrchovanosť… Marockého kráľovstva“ a „vody spadajúce pod… jurisdikciu Marockého kráľovstva“, ktoré sa uvádzajú v dohode o rybolove z roku 2006.

111. Dospel k záveru, že takýto zámer nemožno vyvodiť z možného prístupu k Marockému kráľovstvu ako k „‚mocnos[ti] *de facto* spravujúc[ej]‘ územie Západnej Sahary alebo mocnos[ti] okupujúc[ej] územie Západnej Sahary… keďže Marocké kráľovstvo kategoricky vylúčilo možnosť, že by bolo mocnosťou okupujúcou alebo spravujúcou územie Západnej Sahary“ [85]. Súdny dvor teda nemohol konštatovať, že by existoval tichý zámer zmluvných strán v tomto zmysle. [86]

112. Napokon Súdny dvor argumentoval, že nebude potrebné preskúmať, či by bolo zahrnutie vôd priľahlých k územiu Západnej Sahary do pôsobnosti dohody o rybolove z roku 2006 a vykonávacieho protokolu z roku 2013 zlučiteľné s pravidlami medzinárodného práva zaväzujúcimi Európsku úniu, keby sa Marocké kráľovstvo charakterizovalo ako spravujúca alebo okupujúca mocnosť, pretože daná dohoda a protokol by sa za žiadnych okolností nemohli vykladať v tom zmysle, že sa uplatňujú na vody priľahlé k územiu Západnej Sahary. [87]

113. Súdny dvor vo svojom rozsudku Western Sahara Campaign UK potrebu „súhlasu“ ľudu Západnej Sahary na základe zásady relatívneho účinku zmlúv ďalej neskúmal a dokonca ju ani nespomínal.

2. Rozdiely medzi príslušnými právnymi rámcami uplatňujúcimi sa na dohodu o obchodných preferenciách a dohodu o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva

114. Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva sa od dohody, ktorá je predmetom súbežných odvolaní vo veci Komisia a Rada/Front Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P), líši v dôležitých aspektoch.

83 Rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 58).

84 Rozsudok Western Sahara Campaign UK (body 67 až 69).

85 Rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 72).

86 Rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 70 až 72).

87 Rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 72).

115. V daných odvolaniach ide o dohodu uzavretú medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom *s cieľom rozšíriť* obchodné preferencie udelené na tovar s pôvodom v Marockom kráľovstve aj na tovar s pôvodom na území Západnej Sahary. [88]

116. Dohodou o obchodných preferenciách, ktorá je predmetom súbežných odvolaní, sa teda uplatňovanie dohody uzavretej medzi dvoma stranami jasne rozširuje na tretiu stranu – zaobchádzanie priznané podľa dohody o liberalizácii obchodu z roku 2012 medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom, ktorá sa podľa rozhodnutia Súdneho dvora na územie Západnej Sahary neuplatňuje, sa ňou výslovne rozširuje na tovar s pôvodom na území Západnej Sahary.

117. Za okolností spojených s odvolaniami vo veci Komisia a Rada/Front Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P) sú teda jasné dve otázky.

118. Po prvé je uplatniteľným právnym rámcom ten, ktorý upravuje relatívny účinok zmlúv.

119. Po druhé dohoda o obchodných preferenciách, ako ju vykladá Súdny dvor, jasne rozlišuje medzi územím Západnej Sahary a územiami Marockého kráľovstva a Európskej únie.

120. Tieto predpoklady naopak v prípade dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva ani vykonávacieho protokolu neplatia.

121. Po prvé sa dohodou o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva nerozširuje režim, ktorý je podľa dohody uplatniteľný na územie Marockého kráľovstva, na územie Západnej Sahary.

122. Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vykonávací protokol k nej sú namiesto toho vytvorené tak, že predstavujú nový právny rámec, ktorý úplne nahrádza dohodu o rybolove z roku 2006 a vykonávací protokol z roku 2013 s cieľom regulovať práva na rybolov v „rybolovnej oblasti“, na ktorú sa vzťahuje daná dohoda.

123. Dôsledkom tohto rozdielu je, že zásada relatívneho účinku zmlúv sa na dohodu o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva ani na vykonávací protokol neuplatňuje.

124. Po druhé sa v dohode o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vo vykonávacom protokole jasne nerozlišuje medzi územím Západnej Sahary a územím Marockého kráľovstva.

125. Ako vysvetľujem v bodoch 31 až 33 vyššie, dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vykonávací protokol sa uplatňujú na „rybolovnú oblasť“, teda oblasť vymedzenú geografickými súradnicami, ktorá zahŕňa vody priľahlé k územiu Západnej Sahary.

126. Dôsledkom tohto rozdielu je, že odvolania, o ktoré ide v prejednávanej veci, si vyžadujú, aby súdy Únie posúdili, či dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva, vykonávací protokol a výmena listov spĺňajú požiadavku, aby sa k územiu Západnej Sahary pristupovalo ako k samostatnému územiu odlišnému od územia Marockého kráľovstva, ktorá vyplýva z rozsudkov Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK a z práva na sebaurčenie.

[88] Pozri Dohodu vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o zmene protokolov č. 1 a č. 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 34, 2019, s. 4) (ďalej len „dohoda o obchodných preferenciách“).

3. Uplatnenie rozsudkov Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK Všeobecným súdom

127. Z napadnutého rozsudku jasne vyplýva, že Všeobecný súd zrušil napadnuté rozhodnutie na základe bodu 106 rozsudku Rada/Front Polisario.[89]

128. Všeobecný súd v napadnutom rozsudku vykladal daný bod v tom zmysle, že vyžaduje, aby Rada získala „súhlas" ľudu Západnej Sahary, a v podstate dospel k záveru, že konzultácie uskutočnené Radou a ESVČ nemožno považovať za splnenie tejto povinnosti.[90]

129. Všeobecný súd teda v podstate na základe rovnakej argumentácie, aká sa uvádza v napadnutom rozsudku vo veci Komisia a Rada/Front Polisario (C-779/21 P a C-799/21 P), napadnuté rozhodnutie zrušil.

130. Zastávam názor, že tento záver Všeobecného súdu je chybný.

131. Súdny dvor požiadavku „súhlasu", ktorý podľa konštatovania Všeobecného súdu v prejednávanej veci chýba, v rozsudku Rada/Front Polisario vyvodil zo zásady relatívneho účinku zmlúv.

132. Ako však vysvetľujem v bode 123 vyššie, preskúmanie platnosti dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva na základe rozsudkov Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK si uplatnenie zásady relatívneho účinku zmlúv nevyžaduje.[91]

133. Danou dohodou sa zmluvné strany nesnažili rozšíriť režim dohodnutý medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom na územie tretej strany.

134. Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva bola namiesto toho uzavretá s cieľom priamo určiť režim rybolovu v stanovenej geografickej oblasti, teda „rybolovnej oblasti", ktorá zahŕňa vody priľahlé k územiu tretej strany, teda Západnej Sahary.

135. Rada preto nebola povinná získať súhlas ľudu Západnej Sahary.[92]

89 Napadnutý rozsudok (body 150, 201 až 202, 237, 304, 311, 319, 322, 328, 342, 353, 363 a 364).

90 Napadnutý rozsudok (bod 364).

91 Ako takisto vysvetľujem v bode 118 vyššie, zásada relatívneho účinku zmlúv sa na dohodu o obchodných preferenciách uplatňuje, pretože cieľom danej dohody je rozšíriť uplatňovanie existujúcej dohody medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom na územie Západnej Sahary. Preto vo svojich návrhoch vo veci Komisia a Rada/Front Polisario analyzujem, akým spôsobom Všeobecný súd uplatnil požiadavku „súhlasu", a konštatujem, že keď sa domnieval, že „ľud" Západnej Sahary môže udeliť súhlas, dopustil sa pochybenia. Pokiaľ totiž daný „ľud" nevykonal svoje právo na sebaurčenie, nemá právneho zástupcu, ktorý môže udeliť súhlas v jeho mene. Kým teda toto právo nevykoná, udelenie súhlasu v mene ľudu nesamosprávneho územia prináleží spravujúcej mocnosti (pozri v tejto súvislosti moje návrhy vo veci Komisia a Rada/Front Polisario, body 133 až 134 a 169).

92 Nevylučujem však, že z práva na sebaurčenie a zo súvisiaceho práva na využívanie prírodných zdrojov nesamosprávneho územia môžu vyplynúť konzultácie s miestnym obyvateľstvom. Pozri napríklad TORRES-SPELLISCY, G.: National Resources in Non-Self-Governing Territories. In: BOUKHARS, A., ROUSSELIER, J. (eds.): *Perspective on Western Sahara: Myths, Nationalisms and Geopolitics*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2013, s. 235. Pozri tiež WRANGE, P.: Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara. In: *Israel Law Review*, roč. 52, č. 1, 2019, s. 3 – 30. Podľa oboch autorov platí, že pri uplatňovaní právnych noriem týkajúcich sa nesamosprávnych území a právnych noriem upravujúcich práva a povinnosti okupujúcich mocností sa pôvodnému obyvateľstvu predmetného územia vyhradzuje právo na využívanie jeho prírodných zdrojov.

136. Preto navrhujem, aby Súdny dvor konštatoval, že Všeobecný súd sa pri výklade a uplatňovaní bodu 106 rozsudku Rada/Front Polisario dopustil pochybenia, pretože preskúmanie dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vykonávacieho protokolu si uplatnenie zásady relatívneho účinku zmlúv a požiadavky súhlasu, ktorá z tejto zásady vyplýva, nevyžadovalo.

4. Rešpektovanie práva pristupovať k týmto dvom územiam ako k odlišným a samostatným

137. V napadnutom rozhodnutí[93] Rada vyjadruje svoj zámer nepristupovať k Marockému kráľovstvu ako k zvrchovanému subjektu územia Západnej Sahary, ale ako k spravujúcej mocnosti tohto územia.

138. To isté vyplýva z výmeny listov[94], v rámci ktorej Európska únia opakuje svoju pozíciu, že Západná Sahara je nesamosprávne územie a že ľud tohto územia má právo na sebaurčenie.

139. Ako vysvetľujem vo svojich návrhoch vo veci Komisia a Rada/Front Polisario, politické rozhodnutie nadviazať vzťahy s územím Západnej Sahary prostredníctvom jeho správcu, ktorým je Marocké kráľovstvo, Súdny dvor preskúmať nemôže.

140. Keď sa však Európska únia rozhodne nadviazať vzťahy s územím Západnej Sahary týmto spôsobom, ústavná povinnosť preskúmania Súdneho dvora si vyžaduje, aby skontroloval, či tieto vzťahy rešpektujú postavenie daného územia a práva jeho ľudu.

141. Na účely právomoci Súdneho dvora vo vzťahu k prejednávaným odvolaniam to znamená, že musí skontrolovať, či spôsob, akým sa Európska únia rozhodla nadviazať vzťahy s územím Západnej Sahary prostredníctvom Marockého kráľovstva, rešpektuje právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie, ako ho Súdny dvor vykladal v rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK.

142. Ako som vysvetlila v bode 95 vyššie, na základe výkladu Súdneho dvora v týchto rozsudkoch do rozsahu tohto práva patrí povinnosť pristupovať k územiu Západnej Sahary ako k „samostatnému“ územiu „odlišnému“ od územia Marockého kráľovstva.

143. Dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva túto požiadavku nespĺňa.

144. Pôsobnosť dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva nerešpektuje „samostatný a odlišný“ charakter územia Západnej Sahary a vôd priľahlých k tomuto územiu v dostatočnej miere.

145. Ako som vysvetlila v bodoch 31 až 33 vyššie, pôsobnosť dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva sa určuje s odkazom na jedinú „rybolovnú oblasť“ vymedzenú ako oblasť zahŕňajúcu v podstate celé vody priľahlé k Marockému kráľovstvu aj k územiu Západnej Sahary.

93 Pozri odôvodnenie 4 napadnutého rozhodnutia.

94 V bode 2 listu Európskej únie v rámci výmeny listov, ktorá je súčasťou dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva, sa uvádza toto vyhlásenie: „Dohoda o [partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva] sa uzatvára bez toho, aby boli dotknuté príslušné pozície: – v prípade Európskej únie nemá odkaz na marocké zákony a iné právne predpisy v dohode o [partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva] vplyv na jej pozíciu, pokiaľ ide o štatút nesamosprávneho územia Západnej Sahary, ktorej [priľahlé] vody patria do rybolovnej oblasti vymedzenej v článku 1 písm. h) dohody o [partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva,] a jej právo na sebaurčenie“.

146. Nielen z vymedzenia tejto oblasti, ale aj z napadnutého rozhodnutia [95] a výmeny listov [96] je zrejmé, že oblasť, na ktorú sa vzťahujú, zahŕňa aj vody priľahlé k územiu Západnej Sahary.

147. Vo vymedzení pojmu „rybolovná oblasť“ sa však nerozlišuje medzi vodami priľahlými k územiu Marockého kráľovstva a vodami priľahlými k územiu Západnej Sahary.

148. Takéto rozlíšenie sa nevyhnutne nemusí uskutočniť v dvoch samostatných dohodách. Mohlo by sa napríklad dosiahnuť prostredníctvom vymedzenia územných hraníc týchto území na základe príslušných geografických súradníc.

149. Z dohody uzavretej Európskou úniou s Marockým kráľovstvom by však aspoň malo byť jasné, ktorá časť práv Európske únie na rybolov sa týka vôd priľahlých k Marockému kráľovstvu a ktorá sa týka vôd priľahlých k územiu Západnej Sahary.

150. Iba v takej situácii by bolo jasne rozoznateľné, že Európska únia sa usilovala pristupovať k Marockému kráľovstvu ako k zvrchovanému subjektu vo vzťahu k jeho vlastnému územiu a ako k („*de facto*“) spravujúcej mocnosti vo vzťahu k územiu Západnej Sahary.

151. Uvedený záver nie je dotknutý vyjadrením politickej pozície Európskej únie obsiahnutej vo výmene listov, pokiaľ ide o prístup k územiu Západnej Sahary.

152. Nevylučujem, že za istých okolností by zohľadnenie tohto druhu vyhlásenia mohlo „nakloniť“ záver Súdneho dvora v prospech platnosti aktu týkajúceho sa vzťahov Európskej únie s tretím štátom alebo územím. [97]

153. Vyjadrenie politickej pozície Európskej únie však samo osebe nemôže „zhojiť“ skutočnosť, že v dohode o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vo vykonávacom protokole sa k územiu Západnej Sahary nepristupuje ako k samostatnému územiu odlišnému od územia Marockého kráľovstva.

154. Rada teda schválením uzavretia dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vykonávacieho protokolu s Marockým kráľovstvom porušila časť práva ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie, ako ho Súdny dvor vykladá vo svojich rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK.

5. Rešpektovanie práva na využívanie prírodných zdrojov

155. Skutočnosť, že sa k vodám priľahlým k územiu Západnej Sahary v dohode o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vo vykonávacom protokole nepristupuje ako k samostatným a odlišným od vôd priľahlých k územiu Marockého kráľovstva, má dôsledky aj pre právo ľudu Západnej Sahary na využívanie prírodných zdrojov vôd priľahlých k územiu Západnej Sahary.

[95] Pozri odôvodnenie 5 napadnutého rozhodnutia.

[96] Pozri bod 2 listu Európskej únie v rámci výmeny listov.

[97] Pozri analogicky rozsudok zo 17. januára 2023, Španielsko/Komisia (C-632/20 P, EU:C:2023:28, bod 52), v ktorom Súdny dvor podporil svoju argumentáciu odkazom na podobnú doložku „o nedotknutosti“, pokiaľ ide o účasť národného regulačného orgánu Kosova na práci Orgánu európskych regulátorov pre elektronické komunikácie.

156. Právo na sebaurčenie, ktoré zaväzuje Európsku úniu v jej vzťahoch s Marockým kráľovstvom, pokiaľ ide o územie Západnej Sahary, zahŕňa právo ľudu Západnej Sahary na využívanie prírodných zdrojov nesamosprávneho územia Západnej Sahary vrátane k nemu priľahlých vôd. [98]

157. Súdny dvor sa však vo svojich rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK týmto aspektom práva na sebaurčenie nezaoberal. Z rámca prejednávaných odvolaní je preto vylúčený.

158. Povinnosť Európskej únie zabezpečiť, aby bola dohoda poskytujúca rybolovné možnosti vo vodách priľahlých k nesamosprávnemu územiu Západnej Sahary pre ľud tohto územia prospešná, však nezávisle vyplýva z jej postavenia zmluvnej strany Dohovoru OSN o morskom práve. [99]

159. V tejto súvislosti podotýkam, že bod 1 písm. a) rezolúcie III obsiahnutej v prílohe I k Záverečnému aktu Tretej konferencie OSN o morskom práve, ktorá je teda neoddeliteľnou súčasťou Dohovoru OSN o morskom práve, uvádza, že „v prípade územia, ktorého ľud nedosiahol úplnú nezávislosť alebo iný samosprávny status uznaný Organizáciou Spojených národov, alebo územia pod koloniálnou nadvládou sa ustanovenia týkajúce sa práv alebo záujmov uvedených v [Dohovore OSN o morskom práve] uplatňujú v prospech ľudu tohto územia s cieľom podporovať jeho prosperitu a rozvoj“.

160. Na základe medzinárodných záväzkov Európskej únie vyplývajúcich z tohto dohovoru sa teda dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vykonávací protokol v rozsahu, v akom dané akty Únie vedú k prístupu do týchto vôd, musia uplatňovať v prospech ľudu Západnej Sahary s cieľom podporovať jeho prosperitu a rozvoj. [100]

161. V prejednávanej veci platí, že dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vykonávací protokol stanovujú požiadavku „spravodlivého geografického a sociálneho rozdelenia“ sociálno-ekonomických výhod vyplývajúcich z finančnej kompenzácie vyplácanej Európskou úniou Marockému kráľovstvu.

162. Ako však Všeobecný súd v podstate vysvetľuje v bode 316 napadnutého rozsudku, pričom toto konštatovanie nebolo vecne spochybnené, z ustanovení dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva, vykonávacieho protokolu ani výmeny listov nevyplýva, akým spôsobom sa „zásada spravodlivého geografického a sociálneho rozdelenia finančného protiplnenia… na území Západnej Sahary a na území Maroka… uplatňuje odlišne“.

[98] Pozri moje návrhy v spojených veciach C-779/21 P a C-799/21 P, Komisia a Rada/Front Polisario (body 190 až 192). Pozri tiež vo všeobecnosti WRANGE, P.: Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara. In: *Israel Law Review*, roč. 52, č. 1, 2019, s. 3, a KASSOTI, E.: The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement. In: *European Papers*, roč. 4, č. 1, 2019, s. 313 – 316. Podobne New York City Bar Association: *Report on legal issues involved in the Western Sahara dispute: use of natural resources*, Committee on United Nations, 2011, s. 27 – 30.

[99] Európska únia (v tom čase Európske spoločenstvo) schválila Dohovor Organizácie Spojených národov o morskom práve v roku 1998. Pozri rozhodnutie Rady 98/392/ES z 23. marca 1998 o uzatvorení Dohovoru Organizácie Spojených národov z 10. decembra 1982 o morskom práve a Dohody z 28. júla 1994 o vykonávaní jeho časti XI Európskym spoločenstvom (Ú. v. ES L 179, 1998, s. 1; Mim. vyd. 04/003, s. 260).

[100] Pozri v tomto zmysle tiež list z 29. januára 2002, ktorý zástupca generálneho tajomníka pre právne veci a právny poradca adresoval predsedovi Bezpečnostnej Rady (S/2002/161, bod 22). Podobne KENNY, J. K.: Resolution III of the 1982 Convention on the Law of the Sea and the Timor Gap Treaty. In: *Washington International Law Review*, roč. 2, č. 1, 1993, s. 147 (kde sa uvádza, že prípravné dokumenty k rezolúcii III „objasňujú základnú zásadu rezolúcie: nesamosprávny ľud by mal mať prospech zo zdrojov svojho územia“).

163. Podľa môjho názoru by si zabezpečenie toho, aby ľud Západnej Sahary nebol zbavený legitímnych práv vo vzťahu k vlastným prírodným zdrojom, vyžadovalo okrem iného to, aby malo prospech z príjmov z využívania jeho prírodných zdrojov iba obyvateľstvo územia Západnej Sahary.

164. Nevylučujem, že neistota spojená so splnením tejto požiadavky Európskou úniou sa dala rozptýliť tým, že by inštitúcie Únie predložili „metódu“ a/alebo „vzorec na rozdelenie“, ktoré malo Marocké kráľovstvo predložiť spoločnému výboru, ako vyžaduje vykonávací protokol (pozri bod 40 vyššie).

165. V súdnom spise sa však žiadne informácie v tomto zmysle neuvádzajú. [101]

166. Podobne je možné, že aj bez takejto metódy a vzorca na rozdelenie by dostatočné dôkazy o prísnom dohľade spoločného výboru (pozri bod 41 vyššie) nad rozdeľovaním finančnej kompenzácie vyplatenej Európskou úniou za prístup k vodám priľahlým k územiu Západnej Sahary a ich využívanie mohli preukázať splnenie povinnosti Európskej únie rešpektovať udržateľné využívanie prírodných zdrojov vôd priľahlých k územiu Západnej Sahary. [102]

167. V súdnom spise však znovu nie sú žiadne informácie o tom, či daný výbor nejaký druh dohľadu vykonával, a ak áno, akým spôsobom dohliadal na potrebné rozdelenie finančnej kompenzácie.

168. Z uvedených dôvodov zastávam názor, že dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva a vykonávací protokol požiadavku pristupovať k územiu Západnej Sahary ako k „samostatnému“ územiu „odlišnému“ od územia Marockého kráľovstva nespĺňajú.

169. Keďže táto povinnosť vyplýva z rozsudkov Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK, tretí žalobný dôvod, ktorý v prvostupňovom konaní predložil Front Polisario, by sa mal prijať a napadnuté rozhodnutie by sa malo z tohto dôvodu zrušiť.

170. Súdnemu dvoru preto navrhujem, aby odvolania Rady a Komisie zamietol a potvrdil napadnutý rozsudok, aj keď na základe odlišnej argumentácie.

IV. Dôsledky

171. Ako sa stanovuje v článku 264 druhom odseku ZFEÚ, Súdny dvor uvedie, ak to považuje za potrebné, ktoré konkrétne účinky predmetného aktu sa považujú za konečné.

[101] Túto informáciu sa mi nepodarilo získať ani z registra dokumentov Rady. Jediné verejne dostupné informácie sa uvádzajú v záverečnom hodnotení z roku 2023, čo je správa objednaná Komisiou, ktorá nie je súčasťou spisu a zrejme sa v nej vysvetľuje, že vzorec na rozdelenie bol spoločnému výboru predložený a že v rámci výsledného rozdelenia bola finančná kompenzácia za prístup flotily Únie závislá od „geografického rozdelenia úlovku“ (pozri záverečné hodnotenie z roku 2023, s. 38). V záverečnom hodnotení z roku 2023 sa na podporu tohto konštatovania uvádza, že 95 % príjmov z prístupu a 99 % poplatkov za prístup sa pridelilo územiu Západnej Sahary (pozri s. 38), čo „spoločný výbor považuje za spravodlivé“ (pozri záverečné hodnotenie z roku 2023, s. v, bod 33). Nevylučujem, že podloženie týchto údajov zo strany inštitúcií Únie by rozptýlilo moje pochybnosti spojené s primeranosťou kompenzácie za využívanie prírodných zdrojov ľudu Západnej Sahary. Bez ďalších informácií a diskusie o tejto otázke na Súdnom dvore však neviem usúdiť, či je záver v záverečnom hodnotení z roku 2023 opodstatnený.

[102] V zásade súhlasím s tvrdením Komisie, že z hľadiska povinnosti Európskej únie rešpektovať legitímne práva ľudu Západnej Sahary na jeho prírodné zdroje by mohla byť prijateľná kompromisná formulácia, ktorá by viedla k rovnakému výsledku, aký vyžaduje rezolúcia 2554 (XXIV) a bod 1 písm. a) rezolúcie III.

172. Vzhľadom na to, že platnosť vykonávacieho protokolu uplynula v júli 2023, plavidlá Únie v súčasnosti vo vodách priľahlých k územiu Západnej Sahary nemôžu vykonávať žiadne rybolovné činnosti. To sa potvrdilo aj na pojednávaní.

173. Ako však vysvetlil Všeobecný súd, „zrušenie napadnutého rozhodnutia s okamžitým účinkom môže mať závažné dôsledky na vonkajšiu činnosť Únie a spochybniť právnu istotu medzinárodných záväzkov, s ktorými vyslovila súhlas a ktoré zaväzujú inštitúcie a členské štáty“ [103].

174. Okrem toho nevylučujem, že okamžité zrušenie napadnutého rozhodnutia by mohlo mať vážne nepriaznivé dôsledky pre veľký počet právnych vzťahov, do ktorých účastníci vstúpili v dobrej viere.

175. Ak by sa teda Súdny dvor rozhodol postupovať v súlade s mojím návrhom, navrhujem, aby zachoval účinky napadnutého rozhodnutia počas primeraného obdobia, ktoré nemôže presiahnuť dva roky odo dňa vydania rozsudku v prejednávanej veci, s cieľom uskutočniť s Marockým kráľovstvom potrebné zmeny dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva.

V. Návrh

176. Vzhľadom na vyššie uvedené navrhujem, aby Súdny dvor odvolania Rady a Komisie zamietol.

[103] Napadnutý rozsudok (bod 368).