Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Т. ĆАРЕТА
представено на 21 март 2024 година[1]

Съединени дела C-778/21 P и C-798/21 P

Европейска комисия
срещу
Front populaire pour la libération de la saguia el-hamra et du rio de oro (Front Polisario),
Съвет на Европейския съюз (C-778/21 P)
и
Съвет на Европейския съюз
срещу

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

„Обжалване — Споразумение за асоцииране ЕС-Мароко — Споразумение за партньорство в областта на устойчивото рибарство — Приложно поле — Решение от 27 февруари 2018 г., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) — „Съгласие“ на народа на Западна Сахара — Принцип на относително действие на договорите — Право на самоопределение“

I. Въведение

1. Може ли Европейският съюз да сключи с Кралство Мароко споразумение за партньорство в областта на рибарството, чийто обхват да включва и прилежащите към територията на Западна Сахара води? При утвърдителен отговор, какви задължения има Европейският съюз по отношение на народа на тази територия?

2. Тези въпроси възникват в контекста на жалбите срещу решение от 29 септември 2021 г., Front Polisario/Съвет (T-344/19 и T-356/19, EU:T:2021:640)[2], в което Общият съд стига до извода, че Европейският съюз не е спазил норми на международното обичайно право, които са задължителни за него съгласно тълкуването на Съда в решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK[3]. С оглед на това Общият съд е отменил[4] Решение

1 Език на оригиналния текст: английски.

2 Решение от 29 септември 2021 г., Front Polisario/Съвет (T-344/19 и T-356/19, EU:T:2021:640) (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

3 В решения от 21 декември 2016 г., Съвет/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) (наричано по-нататък „решение Съвет/Front Polisario“), и от 27 февруари 2018 г., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) (наричано по-нататък „решение Western Sahara Campaign UK“).

4 Вж. точки 364 и 365 от обжалваното съдебно решение.

(ЕС) 2019/441[5], с което се одобрява сключването на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство[6], протокола за прилагането му[7] и размяната на писма[8]. Сега Съветът и Комисията обжалват това решение на Общия съд пред Съда.

3. Жалбите им трябва да се разглеждат в светлината на няколко паралелни жалби, с които се оспорва валидността на решението на Съвета за одобряване на измененията на Споразумението за асоцииране[9], предвиждащи прилагане на тарифните преференции и за продуктите с произход от територията на Западна Сахара, и в светлината на преюдициално запитване, с което се искат насоки относно правилното посочване на страната на произход върху етикета на продукти с произход от територията на Западна Сахара. Днес представям заключения по всички тези дела[10].

4. Както отбелязвам в заключението си по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario, паралелно представено на същата дата като настоящото заключение, продължаващата борба за самоопределение на народа на Западна Сахара представлява очевиден неуспех на провеждания под егидата на ООН политически процес, за който са абсолютно необходими практически решения.

II. Обстоятелства, предхождащи спора

A. Кратка история на въпроса за Западна Сахара

5. В точки 8—28 от споменатото паралелно представено заключение по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario обяснявам по-подробно историческия контекст на въпроса за Западна Сахара и трудностите, с които се сблъсква народът на тази територия, за да упражни правото си на самоопределение.

6. За целите на настоящото дело следва да се повтори или добави следното.

7. През XIX век Западна Сахара е колонизирана от Кралство Испания.

5 Решение (ЕС) 2019/441 на Съвета от 4 март 2019 година за сключване на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство между Европейския съюз и Кралство Мароко, протокола за прилагането му и размяната на писма, придружаваща споразумението (ОВ L 77, 2019 г., стр. 4) (наричано по-нататък „спорното решение“).

6 Споразумение за партньорство в областта на устойчивото рибарство между Европейския съюз и Кралство Мароко (ОВ L 77, 2019 г., стр. 8) (наричано по-нататък „Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство“).

7 Протокол за прилагане на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство между Европейския съюз и Кралство Мароко (ОВ L 77, 2019 г., стр. 18). (наричан по-нататък „Протоколът за прилагане“).

8 Размяна на писма между Европейския съюз и Кралство Мароко, придружаваща Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство между Европейския съюз и Кралство Мароко (ОВ L 77, 2019 г., стр. 53) (наричана по-нататък „размяната на писма“).

9 Евро-средиземноморско споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Кралство Мароко, от друга (ОВ L 70, 2000 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 73, стр. 3).

10 Вж. заключението ми от 21 март 2024 г. по съединени дела C-779/21 P и C-799/21 P, Комисия и Съвет/Front Polisario (наричано по-нататък „заключението по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario“), и заключението ми от 21 март 2024 г. по дело C-399/22, Confédération paysanne (Пъпеши и домати от Западна Сахара).

8. През 1963 г. в контекста на процеса на деколонизиране тази територия е включена от Организацията на обединените нации в списъка на несамоуправляващите се територии (наричани по-нататък „НСТ“) [11].

9. През 1966 г. Общото събрание на ООН потвърждава правото на народа на Западна Сахара на самоопределение и приканва Испания да позволи и организира упражняването на това право [12], което Испания решава да осъществи чрез референдум. Този референдум така и не е проведен.

10. През 1969 г. Общото събрание на ООН приема Резолюция 2554 (XXIV) [13]. Тази резолюция „отново потвърждава неотменимото право на народите в зависимите територии на самоопределение, независимост и използване на природните ресурси на техните територии, както и правото им да разполагат с тези ресурси по най-добрия за техните интереси начин в светлината на осмото съображение от преамбюла на Резолюция 1514 (XV) на Общото събрание“ и „отправя искане към упражняващите административна власт и засегнатите държави, чиито дружества и граждани участват в такива дейности, да предприемат незабавни мерки за прекратяване на всички практики, които експлоатират териториите и народите под колониално управление“.

11. Статутът на Западна Сахара като НСТ и правото на нейния народ на самоопределение са потвърдени от Международния съд в неговото консултативно становище относно Западна Сахара [14].

12. Кралство Мароко счита, че територията на Западна Сахара е част от неговата суверенна територия, включително прилежащите ѝ води.

13. През 1975 г. Испания, Кралство Мароко и Ислямска република Мавритания подписват принципно споразумение относно Западна Сахара (известно още като „Мадридското споразумение“) [15], с което територията на Западна Сахара е разделена между последните две държави [16]. Скоро след това, през януари 1976 г., мароканската армия навлиза на територията на Западна Сахара.

[11] Организация на обединените нации, Доклад на Комитета за информация от несамоуправляващи се територии, допълнение № 14 (A/5514) (1963 г.), приложение III „Списък на несамоуправляващите се територии по глава XI от Устава към 31 декември 1962 г., класифицирани по географски региони“.

[12] Резолюция 2229 (XXI) на Общото събрание на ООН от 20 декември 1966 г., Въпросът за Ифни и Испанска Сахара.

[13] Резолюция 2554 (XXIV) на Общото събрание на ООН от 12 декември 1969 г., *Действия на чужди икономически и други интереси, които са пречка за прилагането на Декларацията за даване на независимост на колониалните страни и народи в Южна Родезия и Намибия и други територии под португалско владичество и във всички други територии под колониално владичество, и за усилията за премахване на колониализма, апартейда и расовата дискриминация в Южна Африка*.

[14] Консултативно становище относно Западна Сахара (CIJ Recueil 1975, стр. 12).

[15] Вж. Recueil des traités des Nations unies, том 988, стр. 259.

[16] Правната сила на Мадридското споразумение се оспорва; вж. например *Simon*, S. Western Sahara. — In: *Walter*, C., A. *von* Ungern-Sternberg, K. Abushov (eds.). Self-determination and secession in international law, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 260 (който поставя под въпрос дали въпреки вписването му като договор в секретариата на ООН Мадридското споразумение може да прехвърли изрично суверенитет, „тъй като Испания няма право да се разпорежда с територия, която принадлежи на народа на тази територия“). Вж. също заключението на генерален адвокат Wathelet по дело Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1, т. 161 и 162) (в което се посочва, че липсата на консенсус на равнището на Общото събрание на ООН относно начина, по който трябва да се разбира Мадридското споразумение, е довела до приемането на две резолюции с различно съдържание — една, в която въобще не се споменава за това споразумение и продължава да третира Испания като „управляващата власт“, и друга, в която не се говори за управляваща власт, а за „временната администрация“).

14. Според американска дипломатическа грама, изпратена от държавния секретар Х. Кисинджър през 1975 г. във връзка с преговорите за сключване на Мадридското споразумение, Испания трябва да получи в замяна на оттеглянето си от тази територия „права за риболов […] във водите на Западна Сахара и 35 % дял във фосфатните мини“ [17].

15. На 26 февруари 1976 г. Испания информира генералния секретар на ООН, че е прекратила присъствието си в Западна Сахара и се е отказала от позицията си на управляващата власт по смисъла на член 73 от Устава на ООН [18].

16. През 1985 г. Европейската икономическа общност се ангажира да поеме отговорността за съществуващите споразумения в областта на рибарството, сключени от Испания и Португалия с Кралство Мароко, след присъединяването им към (тогавашната) Общност [19].

17. През 1988 г., 1992 г. и 2006 г. самата Европейска (икономическа) общност сключва с Кралство Мароко споразумения в областта на рибарството [20].

18. Приложното поле на тези споразумения обхваща „територията на Мароко и водите под юрисдикцията на Мароко“ [21], без да се уточняват конкретно границите на обхванатите морски зони.

19. Съществен за всички тези споразумения елемент е плащането на Кралство Мароко на финансово участие в замяна отчасти на това, че мароканските органи издават разрешителни на риболовни кораби на Съюза [22].

[17] Вж. грама 1975STATE276309 от 21 ноември 1975 г. от държавния секретар Х. Кисинджър до Постоянното представителство на Съединените американски щати в ООН, цитирана в заключението на генерален адвокат Wathelet по дело Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1, бележка под линия 121). В заключението си генерален адвокат Wathelet отбелязва също, че „испанската, мароканската и мавританската делегации са се съгласили да признаят риболовни права в прилежащите към Западна Сахара води в полза на 800 испански кораба за срок от 20 години при същите условия като действалите към 14 ноември 1975 г.“. Пак там, бележка под линия 118.

[18] Тази разпоредба се съдържа в глава XI от Устава на ООН и се отнася до несамоуправляващите се територии. Тя изисква от членовете на ООН, „които носят или поемат отговорност за управлението на територии, чиито народи още не са достигнали до пълно самоуправление“, наред с другото, „да развиват самоуправлението[на тези народи], да държат нужната сметка за политическите [им] стремежи […] и да ги подпомагат в постепенното развитие на техните свободни политически институции“.

[19] Решение 87/442/ЕИО на Съвета от 13 август 1987 година относно сключването на Споразумение под формата на размяна на писма относно режима на риболов между Европейската икономическа общност и Кралство Мароко, приложимо на предварителна основа от 1 август до 31 декември 1987 г. (ОВ L 232, 1987 г., стр. 18) и Споразумение под формата на размяна на писма относно режима на риболов между Европейската икономическа общност и Кралство Мароко, приложимо на предварителна основа от 1 август до 31 декември 1987 г. (ОВ L 232, 1987 г., стр. 19) (в което се посочва, че с оглед на присъединяването на Испания и Португалия и до сключването на споразумение в областта на рибарството между Мароко и ЕИО „Мароко предлага на Общността да удължи до края на декември 1987 г. възможностите за риболов, предоставени по споразумението в областта на рибарството между Мароко и Испания от 1 август 1983 г.“). Вж. също членове 354 и 355 от Акта относно условията за присъединяване на Кралство Испания и Португалската република и промените в Учредителните договори (ОВ L 302, 1985 г., стр. 23).

[20] Вж. Споразумение за взаимоотношенията в сектора на морския риболов между Европейската икономическа общност и Кралство Мароко (ОВ L 99, 1988 г., стр. 49) (наричано по-нататък „Споразумението от 1988 г.“); Споразумение за взаимоотношенията в сектора на морския риболов между Европейската икономическа общност и Кралство Мароко (ОВ L 407, 1992 г., стр. 3) (наричано по-нататък „Споразумението от 1992 г.“); и Споразумение за партньорство в областта на рибарството между Европейската общност и Кралство Мароко (ОВ L 141, 2006 г., стр. 4; Специално издание на български език, 2007 г., глава 4, том 8, стр. 219, наричано по-нататък „Споразумението в областта на рибарството от 2006 г.“).

[21] Вж. член 1 от Споразумението от 1988 г., член 1 от Споразумението от 1992 г. и член 11 от Споразумението в областта на рибарството от 2006 г.

[22] Вж. член 2, параграф 2 и член 6 от Споразумението от 1988 г., член 2, параграф 2 и член 7 от Споразумението от 1992 г. и членове 6 и 7 от Споразумението в областта на рибарството от 2006 г.

20. Отделни протоколи, валидни съответно за четири години и представляващи неразделна част от тези споразумения, допълнително определят възможностите за риболов, предоставяни на риболовните кораби на Съюза, и срока и условията за използването им [23].

21. Срокът на действие на последния протокол за определяне на възможностите за риболов и финансовото участие (т.е. на Протокола за прилагане от 2013 г.) [24], придружаващ Споразумението в областта на рибарството от 2006 г., изтече на 14 юли 2018 г. [25]

22. Решението на Съда Western Sahara Campaign UK засяга прилагането на Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. и на Протокола за прилагане от 2013 г. по отношение на прилежащите към територията на Западна Сахара води.

Б. Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство

1. Процесуален контекст

23. През 2018 г. Съдът решава, че Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. не се прилага за територията на Западна Сахара или прилежащите ѝ води, тъй като понятията „територия на Кралство Мароко“ и „водите, в които [тази държава] има суверенитет или юрисдикция“, не могат да се отнасят до НСТ на Западна Сахара [26]. Аналогично, по отношение на Протокола за прилагане от 2013 г. Съдът стига до извода, че изразът „риболовна зона на Мароко“ не включва прилежащите към територията на Западна Сахара води [27].

24. В този смисъл Съдът уеднаквява тълкуването на тези понятия с това на подобни понятия, разгледани в решение Съвет/Front Polisario. В това решение Съдът е стигнал до извода, че понятието „територия на Кралство Мароко“ не може да се тълкува в смисъл, че включва територията на Западна Сахара [28].

25. След решението на Съда по дело Western Sahara Campaign UK с решение от 16 април 2018 г. [29] „Съветът разреши на Комисията да започне преговори с Кралство Мароко за изменение на споразумението и договаряне на нов протокол за прилагането му“ [30].

[23] Членове 5 и 7 от Споразумението от 1988 г. и Протокол № 1 за определяне на предоставяните от Мароко възможности за риболов и предоставяната от Общността компенсация за периода от 1 март 1988 г. до 29 февруари 1992 г. (ОВ L 99, 1988 г., стр. 61); членове 7 и 9 от Споразумението от 1992 г. и Протокола за определяне на възможностите за риболов и предоставяните от Общността финансова компенсация и финансова помощ (ОВ L 407, 1992 г., стр. 15), и членове 5—7 от Споразумението от 2006 г. и Протокола за определяне възможностите за риболов и финансовата помощ, предвидени в Споразумението за партньорство в сектора на рибарството между Европейската общност и Кралство Мароко (ОВ L 141, 2006 г., стр. 9).

[24] Протокол между Европейския съюз и Кралство Мароко за определяне на възможностите за риболов и финансовото участие, предвидени в Споразумението за партньорство в областта на рибарството между Европейския съюз и Кралство Мароко (ОВ L 328, 2013 г., стр. 2) (наричан по-нататък „Протоколът за прилагане от 2013 г.“).

[25] Спорното решение, съображение 2. Вж. също в този смисъл обжалваното съдебно решение, точка 29.

[26] Вж. в този смисъл решение Western Sahara Campaign UK, точки 62—64, 69 и 73.

[27] Вж. решение Western Sahara Campaign UK, точка 79.

[28] Вж. решение Western Sahara Campaign UK, точки 61 и 62.

[29] Вж. документ 9716/17 на Съвета — Резултати от заседанието на Съвета (3544-то заседание на Съвета, Конкурентоспособност (вътрешен пазар, промишленост, научни изследвания и космическо пространство), стр. 22.

[30] Спорното решение, съображение 6.

26. На 14 януари 2019 г. Европейският съюз и Кралство Мароко подписват Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, Протокола за прилагане и размяната на писма, които са част от това споразумение [31].

27. В релевантната част от размяната на писма се отбелязва, че Европейският съюз и Кралство Мароко „потвърждават подкрепата си за процеса под егидата на Организацията на обединените нации, както и своята поддръжка на усилията на генералния секретар за намиране на окончателно политическо решение в съответствие с целите и принципите на Устава на [ООН] и въз основа на резолюциите на Съвета за сигурност“.

28. В размяната на писма се посочва, че „[с]поразумението в областта на рибарството се сключва, без да се засягат съответните позиции [на страните]“, което за Европейския съюз означава, че „по отношение на статута на Западна Сахара като неавтономна територия, чиито прилежащи води попадат в обхвата на риболовната зона, определена в член 1, буква з) от Споразумението в областта на рибарството, както и на правото ѝ на самоопределение, като позоваването на мароканските законови и подзаконови актове да предопределя неговата позиция“, а за Кралство Мароко това означава, че „регионът на Сахара съставлява неразделна част от националната територия, върху която то упражнява пълния си суверенитет както върху останалата част от националната територия“.

29. Със спорното решение от 4 март 2019 г. Съветът одобрява от името на Европейския съюз Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, Протокола за прилагане и размяната на писма. Съображения 3, 5 и 7—11 от това решение гласят:

„(3) В своето решение по дело C-266/16 в отговор на преюдициално запитване относно действителността и тълкуването на споразумението и на протокола за прилагането му Съдът постанови, че споразумението и протоколът за прилагането му не са приложими по отношение на прилежащите към територията на Западна Сахара води.

[…]

(5) Следва да бъде възможно флотовете на Съюза да продължат риболовните си дейности, извършвани от влизането в сила на споразумението, а приложното поле на споразумението следва да бъде определено така, че да включва и прилежащите към територията на Западна Сахара води. Продължаването на партньорството в областта на рибарството е също така много важно, за да може посочената територия да продължи да се ползва от секторната подкрепа, предоставяна по споразумението, в съответствие с правото на Съюза и международното право, включително правата на човека, и в полза на съответното население.

[…]

(7) Целта на Споразумението в областта на рибарството е да се даде възможност на Съюза и Кралство Мароко да си сътрудничат по-тясно с цел да бъдат насърчени политиката на устойчиво рибарство и отговорното използване на рибните ресурси в риболовната зона, определена в Споразумението в областта на рибарството, както и да бъдат подкрепени

[31] Вж. член 16 от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство.

усилията на Кралство Мароко, насочени към развитие на сектора на рибарството и на синята икономика. По този начин то допринася за постигането на целите на Съюза по член 21 от Договора за Европейския съюз.

(8) Комисията направи оценка на възможното въздействие на Споразумението в областта на рибарството върху устойчивото развитие, по-специално с оглед на ползите за съответното население и използването на природните ресурси на съответните територии.

(9) В съответствие с тази оценка тя прецени, че Споразумението в областта на рибарството би било много полезно за съответното население поради положителното социално-икономическо въздействие за това население, по-специално от гледна точка на заетостта и инвестициите, както и поради въздействието му върху развитието на сектора на рибарството и сектора за преработка на продукти от риболов.

[…]

(11) С оглед на съображенията, изложени в решението на Съда, Комисията заедно с Европейската служба за външна дейност [(наричана по-нататък „ЕСВД“)] предприе всички разумни и осъществими в настоящия контекст мерки, за да осигури подходящо участие на съответното население с цел да се потвърди неговото съгласие. В Западна Сахара и Кралство Мароко бяха проведени обширни консултации, като участвалите в тях социално-икономически и политически заинтересовани страни се изказаха категорично в подкрепа на сключването на Споразумението в областта на рибарството. Въпреки това фронтът „Полисарио“ и някои други заинтересовани страни не приеха да участват в процеса на консултации“.

2. Приложно поле

30. Приложното поле на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство е посочено в член 14 от него. Според тази разпоредба „[това] споразумение се прилага на териториите, където се прилагат, от една страна, Договорът за Европейския съюз и Договорът за функционирането на Европейския съюз, а от друга — законовите и подзаконовите актове, посочени в член 6, параграф 1 от [това] споразумение“.

31. Член 6, параграф 1 от това споразумение на свой ред посочва, че „корабите на Съюза, извършващи дейност в риболовната зона, трябва да спазват законовите и подзаконовите актове на Мароко, уреждащи риболовните дейности в тази зона, освен ако в [това] споразумение не е предвидено друго“ [32].

32. В член 1, буква з) от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство понятието „риболовна зона“ е определено като „водите на централната източна част на Атлантическия океан между 35°47′18″ с.ш. и 20°46′13″ с.ш., включително водите, прилежащи към Западна Сахара[33], които обхващат всички зони на управление;

[32] Член 2 от Протокола за прилагане се отнася до този обхват, като гласи, че „[ц]елта на настоящия протокол е прилагане на разпоредбите на Споразумението в областта на рибарството, като по-специално се установяват условията за достъп на корабите на Съюза до риболовната зона, определена в член 1, буква з) от Споразумението в областта на рибарството, както и разпоредбите за осъществяване на партньорството в областта на устойчивото рибарство“.

[33] Бележка под линия 1 гласи следното: „Регион на Сахара“ според позицията на Мароко“.

настоящото определение не засяга евентуалните преговори във връзка с определянето на морските зони на съседните крайбрежни държави с излаз на риболовната зона и като цяло правата на трети държави“.

33. Според Общия съд границата между Западна Сахара и Кралство Мароко преминава по паралела 27°42′ северна ширина (нос Стафорд) [34].

34. Следователно „посочените […] [по-специално в член 1, буква з) от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство] географски координати включват както водите, в които Кралство Мароко има суверенитет или юрисдикция, така и прилежащите към Западна Сахара води“ [35].

3. Финансова компенсация

35. По Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство Европейският съюз се съгласява да плаща на Кралство Мароко финансово участие.

36. Изглежда, общата стойност на това участие е 208 700 000 евро за срока на валидност на Протокола за прилагане [36], т.е. от 18 юли 2019 г. до 17 юли 2023 г. [37]

37. Това участие включва: „а) финансова компенсация от Съюза във връзка с достъпа на корабите на Съюза до риболовната зона; б) таксите, плащани от собствениците на кораби на Съюза; в) секторна подкрепа от Съюза за прилагането на политика за устойчиво рибарство и управление на океаните, която е обект на годишно и многогодишно програмно планиране“ [38].

38. От своя страна Кралство Мароко осигурява, че финансовата компенсация и таксите от собствениците на кораби „са предмет на справедливо географско и социално разпределение от гледна точка на социално-икономическите ползи, за да се гарантира, че посоченото разпределение носи ползи на съответното население“ [39].

39. Предоставяната от Съюза секторна подкрепа изглежда не е предмет на това задължение за разпределение, но „спомага за разработването и прилагането на секторната политика в рамките на националната стратегия за развитие на сектора на рибарството“ [40].

34 Обжалваното съдебно решение, точка 212.

35 Обжалваното съдебно решение, точка 111.

36 Вж. член 4 от Протокола за прилагане.

37 Вж. член 16 от Протокола за прилагане, разглеждан заедно с Информация относно влизането в сила на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство между Европейския съюз и Кралство Мароко, протокола за прилагането му и размяната на писма, придружаваща споразумението (ОВ L 195, 2019 г., стр. 1).

38 Вж. член 12, параграф 2, буква в) от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство.

39 Вж. член 12, параграф 4 от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и член 6, параграф 1 от Протокола за прилагане. Вж. също обжалваното съдебно решение, точка 33.

40 Вж. член 7, параграф 1 от Протокола за прилагане. За разлика от съображение 5 от спорното решение, в което се пояснява, че „продължаването на партньорството в областта на рибарството е също така много важно, за да може [територията на Западна Сахара] да продължи да се ползва от секторната подкрепа, предоставяна по споразумението, […] и в полза на съответното население“.

40. За тази цел Кралство Мароко трябва да представя на Съвместния комитет, създаден със Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство [41] и съставен от представители на Кралство Мароко и на Европейския съюз [42], „метода, осигуряващ географското и социалното разпределяне [на тези средства] […] и схемата за разпределяне на средствата“ [43].

41. Различните компоненти на финансовото участие, което трябва да се плаща на мароканските власти, се разпределят под надзора на Съвместния комитет [44].

42. На последно място, Кралство Мароко има задължение за докладване, като органите му трябва да изготвят годишен доклад, както и окончателен доклад преди изтичането на срока на действие на Протокола за прилагане [45].

4. Възможности за риболов и тяхното управление

43. Възможностите за риболов се уреждат от Протокола за прилагане, който се подновява на всеки четири години.

44. Както отбелязах, срокът на действие на протокола, подписан във връзка със сключването на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, е изтекъл на 17 юли 2023 г. [46]

45. Към датата на изготвяне на настоящото заключение не е договорен нов протокол между Европейския съюз и Кралство Мароко.

46. За да могат да извършват риболовни дейности в зоната, обхваната от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, корабите на Съюза трябва първо да получат разрешение за риболов [47].

47. Това разрешение се получава срещу заплащане от собствениците на кораби на посочените в точка 37 от настоящото заключение годишни такси.

41 Вж. член 13 от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство. Както се посочва в параграф 1 от това споразумение, този комитет е съставен от представители на Европейския съюз и на Кралство Мароко. Вж. също обжалваното съдебно решение, точка 215.

42 Вж. член 13 от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и обжалваното съдебно решение, точка 314.

43 Член 6, параграф 2 от Протокола за прилагане. Мога само да предположа, че „метод[ът], осигуряващ географското и социалното разпределяне“, както и „схемата за разпределяне“ са били представени от Кралство Мароко на Съвместния комитет, тъй като нито един от тези елементи не е включен в преписката нито в първоинстанционното производство, нито в производството по обжалване.

44 Вж. член 4, параграф 2 и членове 6—8 от Протокола за прилагане. Вж. също точка 314 от обжалваното съдебно решение. Нито преписката в първоинстанционното производство, нито тази в производството по обжалване съдържа документи, свързани с надзора или процедурата на вземане на решения от Съвместния комитет. В обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че това задължение за разпределение означава, че „страните се задължават да следят съответното население, включително населението на Западна Сахара, да получи тези ползи пропорционално на риболовните дейности в определената с това споразумение зона, която включва прилежащите към тази територия води, без да е предвидено изключение от този принцип“ (обжалваното съдебно решение, т. 213).

45 Член 6, параграфи 4 и 5 от Протокола за прилагане.

46 Вж. член 16 от Протокола за прилагане.

47 Вж. член 5, параграф 1 от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и на приложението към Протокола за прилагане. Вж. също точка 209 от обжалваното съдебно решение, в която Общият съд посочва, че „Кралство Мароко [трябва] да определи точните координати на тези зони на управление, както и на всяка забранена за риболов зона вътре в тях, а горепосочените риболовни технически фишове определят само максималните граници на посочените зони на управление“.

48. Разрешенията се издават от дирекция „Морски риболов“ към Министерството на земеделието, морския риболов, развитието на селските райони, водите и горите на Мароко [48].

49. Съгласно Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство корабите на Съюза, извършващи дейност в риболовната зона, могат „да ловят единствено остатъка от разрешения улов, посочен в член 62, параграфи 2 и 3 от Конвенцията на ООН по морско право, който е определен […] въз основа на наличните надеждни научни становища и […] информация за общото риболовно усилие по отношение на засегнатите запаси от всички флотове, извършващи дейност в риболовната зона“ [49].

50. В съдебното заседание Съветът и Комисията обясниха, че на практика този лимит се определя от Кралство Мароко след оценка на общия риболовен капацитет на местните рибни запаси, на вътрешните риболовни усилия на тази държава и на оставащата част, която може да бъде ловена устойчиво [50].

51. В годишния доклад на Съвместния комитет от 2021 г. [51] и в окончателната оценка от 2023 г. [52] се посочва, че всички видове запаси в „риболовната зона“, с изключение на два, са били напълно експлоатирани или свръхексплоатирани [53]. Само запасите от големоок зъбар (*Dentex macrophthalmus*) и сардина (*Sardina pilchardus*) се считат за „ненапълно експлоатирани“ [54].

B. Обжалваното съдебно решение

52. На 10 и 12 юни 2019 г. Фронт Полисарио подава жалби, с които иска, наред с другото, отмяна на спорното решение.

53. На 29 септември 2021 г. Общият съд постановява обжалваното решение, с което отменя спорното решение [55].

54. Що се отнася до допустимостта на жалбата, Общият съд отхвърля двете основни твърдения на Комисията и на Съвета за липса на процесуална предпоставка, които се отнасят до процесуалната правоспособност на Фронт Полисарио и процесуалната му легитимация по отношение на спорното решение [56].

48 Вж. член 1, буква й) от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, във връзка с член 1, точки 6 и 9 от Протокола за прилагане.

49 Вж. член 3, параграф 4 от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство.

50 Тези институции обясниха също, че около 20 % от този излишък се разпределят за риболовните кораби на Съюза.

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 (достъпен на адрес: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-03/report-jsc-morocco-2021_fr.pdf (наричан по-нататък „годишният доклад от 2021 г.“)

52 Европейска комисия, Генерална дирекция „Морско дело и рибарство“, *Defaux*, V., B/ Caillart, M. Guélé. 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 (достъпна на адрес: https://data.europa.eu/doi/10.2771/785958 (наричана по-нататък „окончателната оценка от 2023 г.“).

53 Вж. годишния доклад от 2021 г., стр. 15, 27—28, 37, 67, 91—93, и окончателната оценка от 2023 г., стр. 26—28 и 114—116.

54 Вж. годишния доклад от 2021 г., стр. 37, 86 и 90, и окончателната оценка от 2023 г., стр. 26—28 и 115—116.

55 Този съд обаче решава също да запази правните последици от спорното решение за период, не по-дълъг от срока по член 56, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, или, ако в този срок бъде подадена жалба пред Съда, до обявяването на решението на Съда по нея. Обжалваното съдебно решение, точка 369.

56 Обжалваното съдебно решение, точки 132—159 и 171—268.

55. Що се отнася до съществото на жалбата, Общият съд отхвърля първото основание на Фронт Полисарио за отмяна, което се отнася до твърдяната липса на компетентност на Съвета да приеме спорното решение [57].

56. Общият съд уважава обаче третото посочено от Фронт Полисарио основание за отмяна, което се отнася до задължението на Съвета да спазва произтичащите от съдебната практика изисквания относно правото на самоопределение и принципа на относително действие на договорите [58]. Общият съд не разглежда останалите изложени от Фронт Полисарио основания за отмяна.

Г. Процедурата пред Съда

57. С подадените съответно на 14 декември 2021 г. и 16 декември 2021 г. жалби Комисията и Съветът искат от Съда да отмени изцяло обжалваното съдебно решение, да се произнесе по повдигнатите въпроси, да отхвърли първоинстанционната жалба и да осъди Фронт Полисарио да заплати съдебните разноски. При условията на евентуалност тези институции искат от Съда да запази правните последици на спорното решение за период от 12 месеца, считано от датата на обявяване на решението му.

58. Тези искания се поддържат от Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée и др., както и от белгийското, испанското, френското, унгарското, португалското и словашкото правителство.

59. В заседание на 23 и 24 октомври 2023 г. са изслушани устните становища на Комисията, Съветът, Фронт Полисарио, Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée и др., както и на белгийското, френското, испанското и унгарското правителство.

III. Анализ

А. По тълкуването на международното право

60. С разглежданите по настоящото дело жалби се твърди, че решението за сключване на разглежданото международно споразумение от Европейския съюз е невалидно поради нарушение на задължителни международноправни норми, и по-конкретно на установените от международното обичайно право принципи на самоопределение и на относително действие на договорите [59].

61. В сравнение с правната система на Съюза или правните системи на неговите държави членки международното право представлява не толкова компактна и — от гледна точка на установяването на еднаквия смисъл на нормите ѝ — много по-децентрализирана система.

[57] Обжалваното съдебно решение, точки 270—274.

[58] Обжалваното съдебно решение, точки 276—396.

[59] В решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK Съдът приема, че правото на самоопределение е обичаен принцип, намерил израз в член 1 от Устава на ООН, а принципът на относително действие на договорите е общ принцип на международното право, кодифициран във Виенската конвенция за правото на договорите, съставена във Виена на 23 май 1969 г. (Recueil des traités des Nations unies, том 1155, стр. 331) (наричана по-нататък „ВКПД“), като и двете норми са задължителни за Европейския съюз. Вж. в този смисъл решение Съвет/Front Polisario, точка 88, и решение Western Sahara Campaign UK, точка 63.

62. Макар международното право да има собствена система от правни източници [60] и някои общоприети правила за тълкуване [61], то няма един краен тълкувател, чиито тълкувания да обвързват всички участници в системата [62].

63. В това отношение при тълкуването на съдържанието нормите на международното обичайно право, считани за част от правната система на Съюза, институциите на Съюза, включително съдилищата му, не са ограничени от различните тълкувания на тези норми от други субекти на международното право [63].

64. Въпреки това при тълкуването на значението на международното право за целите на правния ред на Съюза Съдът следва да установи дали на международноправно равнище е постигнато определено ниво на консенсус относно значението на дадена норма. Това според мен произтича от ангажимента на Европейския съюз да допринася за стриктното спазване и развитието на международното право, както предвижда член 3, параграф 5 ДЕС.

65. Също както институциите на Съюза не са обвързани от тълкуването на международното право, дадено от други субекти на този правен ред, така тълкуването, което Съдът приема по отношение на международноправна норма, е обвързващо само в рамките на правната система на Съюза. Все пак, когато определя значението на международноправна норма, е важно Съдът да има предвид, че даденото от него тълкуване има последици на плоскостта на международното право и допринася за създаването на обичай и тълкуването на смисъла му [64].

66. Тълкуването на международното право в правната система на Съюза повдига и въпроса за отношенията между съдилищата на Съюза и политическите институции на Европейския съюз, когато става въпрос за тълкуване кои задължения международното право налага на Съюза.

60 Съгласно член 38, параграф 1 от Статута на Международния съд източниците на международното право са международните конвенции, международния обичай, общите принципи на правото, съдебните решения и доктрината. Вж. също, най-общо, *Shaw*, M.N. International Law. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 69 sq.

61 Членове 31—33 от ВКПД установяват правила за тълкуването на международните договори. Някои от тези правила могат да се разглеждат като кодификация на международния обичай. От друга страна, международният обичай изисква от тълкувателя първо да установи дали дадено правило представлява обичай, а след това да тълкува неговото значение в конкретно положение. За тази цел е необходимо да се установят практиката и opinio juris на държавите. Така обичаят все пак може да придобие различен смисъл в система, в която липсва един авторитетен тълкувател. Относно разликата между вземането на *решение*, че дадено правило представлява норма на международното обичайно право, и последващото *тълкуване* на съдържанието на това правило, вж. *Merkouris*, P. Interpretation of Customary International Law: Delineating the States in Its Life Cycle. — In: *Merkouris*, P., A. Follesdal, G. Ulfstein, P. Westerman (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, p. 136.

62 Съгласно член 38, параграф 1, буква г) от Статута на Международния съд съдебните решения, включително и решенията на самия този съд, са само едно от помощните средства за установяването на международноправните норми.

63 За примери за различно тълкуване на международното право, вж. *Roberts*, A. Patterns of difference and dominance. — In: *Roberts*, A. Is international law international?, Oxford, Oxford University Press, 2017, p. 232 sq.

64 Вж. в това отношение *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, и *Odermatt*, J. The European Union's role in the making and confirmation of customary international law. — In: *Lusa Bordin*, F., A. Müller, F. Pascual-Vives (eds). The European Union and Customary International Law, Cambridge: Cambridge University Press, 2023, 74—75.

67. В областта на външната политика политическите институции на Съюза разполагат с широки по обхвата си правомощия[65]. Решението за сключване на международно споразумение с друга държава, включително решението за евентуално разширяване на прилагането на това споразумение по отношение на трета територия, е част от тези правомощия. Съдът не може да постави под въпрос този избор.

68. Когато обаче се взема политическо решение относно отношенията с трета държава или територия, Съдът не само е компетентен да провери дали външните отношения на Европейския съюз са в съответствие с наложените от Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС конституционни изисквания, а дори трябва да го направи[66].

69. В решение Air Transport Association of America и др. Съдът е отбелязал, че „както предвижда член 3, параграф 5 ДЕС, Европейският съюз допринася за стриктното спазване и развитието на международното право. Следователно при приемането на всеки акт Европейският съюз е длъжен да спазва изцяло международното право, включително международния обичай, който обвързва институциите на Съюза“[67].

70. Ето защо при упражняването на конституционните си правомощия да гарантира принципа на правовата държава в Европейския съюз Съдът трябва да прецени дали със сключването на международно споразумение институциите на Европейския съюз са нарушили правата, които нормите на международното обичайно право предоставят на неговите субекти.

71. Това изисква Съдът да даде тълкуване на съдържанието на релевантните норми на обичайното право. В положение, при което е налице единно opinio juris относно съществуването на правно задължение (като задължението за признаване на правото на самоопределение на НСТ), но не и относно точното му съдържание, правомощията на политическите институции на Съюза в областта на външните отношения изискват Съдът да се съобрази с даденото от тези институции тълкуване.

72. Посочените характеристики на международното право ще бъдат водещи в анализа ми на разглежданите жалби.

65 Вж. в това отношение решения от 21 декември 2016 г., Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, т. 24), и от 9 юни 2022 г., Préfet du Gers и Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, т. 99) (в които Съдът приема, че при осъществяването на външните отношения институциите на Съюза разполагат с широки по обхвата си правомощия за политически решения, което по необходимост води до вземането на решения от политическо естество).

66 Затова считам, че дори в областта на общата външна политика и политика на сигурност, в която компетентността на Съда е ограничена, не може да се изключи компетентността му да контролира дали действията на Съюза са в съответствие с основните права. Вж. в този смисъл заключението ми по съединени дела KS и KD/Съвет и др. и Комисия/KS и KD (C-29/22 P и C-44/22 P, EU:C:2023:901, т. 115—120). Тези дела все още са висящи пред Съда.

67 Вж. решение от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др. (C-366/10, EU:C:2011:864, т. 101).

Б. По допустимостта

1. Интерес

73. Както обясних в точки 36 и 44 от настоящото заключение, срокът на действие на Протокола за прилагане, който урежда условията за достъп до прилежащите към територията на Западна Сахара риболовни зони, е изтекъл на 17 юли 2023 г. [68]

74. При липса на валиден протокол Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство не позволява на корабите на Съюза да имат достъп до „риболовната зона“.

75. Комисията също потвърди това в съдебното заседание.

76. Означава ли това, че Фронт Полисарио вече няма правен интерес да участва в това производство? [69]

77. Според мен отговорът е отрицателен.

78. Фронт Полисарио се позовава на твърдяна невалидност на действията на Европейския съюз, произтичаща от сключването с Кралство Мароко на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство.

79. Тъй като Фронт Полисарио обжалва спорното решение, възражението му за незаконосъобразност обхваща целия договорен с Кралство Мароко „пакет“ — Споразумението за партньорство в областта на рибарството, Протокола за прилагане и размяната на писма — а не само фактическите последици от него.

80. Следователно разглежданите жалби могат да доведат до изискването Европейският съюз да предоговори някои части от този „пакет“, включително правата на достъп до риболов за риболовния флот на Съюза по отношение на водите, прилежащи към територията на Западна Сахара, част от която Фронт Полисарио контролира и твърди, че представлява.

81. Ето защо изтичането на срока на действие на Протокола за прилагане не засяга запазването на интереса на Фронт Полисарио по настоящото дело.

[68] Тоест четири години след датата на влизане в сила на Протокола за прилагане, която е 18 юли 2019 г.; вж. Информация относно влизането в сила на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство между Европейския съюз и Кралство Мароко, протокола за прилагането му и размяната на писма, придружаваща споразумението (ОВ L 195, 2019 г., стр. 1).

[69] Съгласно постоянната съдебна практика предметът на спора трябва да продължава да съществува до обявяването на съдебното решение, тъй като иначе няма да има основание за постановяване на съдебно решение по същество, което предполага жалбата да може чрез резултата си да донесе полза на страната, която я е подала (вж. в този смисъл решение от 28 май 2013 г., Abdulrahim/Съвет и Комисия, C-239/12 P, EU:C:2013:331, т. 15 и цитираната съдебна практика).

82. При всички случаи е ясно, че от конституционна гледна точка основните преки жалби биха могли да доведат до установяване на незаконосъобразни действия на Европейския съюз на международната сцена [70] и да се избегне допускането им в бъдеще [71].

2. Процесуална легитимация и възможността за позоваване на международното обичайно право пред съдилищата на Съюза

83. Както отбелязвам в паралелно представеното с настоящото заключение по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario, като цяло съм съгласна с извода на Общия съд, че Фронт Полисарио има правоспособност и процесуална легитимация да обжалва спорното решение [72].

84. Същите съображения могат да се изтъкнат по отношение на настоящите жалби. Затова се позовавам на съображенията си, изложени в това заключение, и предлагам на Съда да разгледа настоящите жалби по същество.

85. По-нататък, също както в споменатото паралелно представено от мен заключение считам, че Фронт Полисарио може по принцип да се позовава на нормите на международното обичайно право пред съдилищата на Съюза. След като са изпълнени условията за процесуална легитимация, жалбоподателите, подали жалби за отмяна по член 263, четвърта алинея ДФЕС, могат да се позоват на международноправните норми, които достатъчно ясно позволяват на съдилищата на Съюза да проверяват валидността на актове на институциите на Съюза. Затова в случая няма пречка Съдът да упражни правомощието си за контрол на съвместимостта на спорното решение с изтъкнатите принципи на международното обичайно право, доколкото може да тълкува съдържанието им достатъчно ясно.

B. По същество

86. Както обяснявам в споменатото паралелно представено на същата дата като настоящото заключение по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario [73], важно е да започна анализа си на разглежданите преки жалби, като подчертая ограничения обхват на настоящото производство по обжалване.

87. Причината за това е, че в обжалваното съдебно решение Общият съд разглежда само първото и третото основание, изтъкнати от Фронт Полисарио, като отхвърля първото и приема третото за основателно.

70 Вж. в този смисъл решение от 28 май 2013 г., Abdulrahim/Съвет и Комисия (C-239/12 P, EU:C:2013:331, т. 78 и 79 и цитираната съдебна практика) (в което Съдът припомня, че когато жалбата може да доведе до установяването на твърдяна незаконосъобразност на акт на институциите на Съюза, правният интерес се запазва, дори когато актът вече не е част от действащия правен ред).

71 Вж. например решения от 6 март 1979 г., Simmenthal/Комисия (92/78, EU:C:1979:53, т. 32), от 24 юни 1986 г., AKZO Chemie и AKZO Chemie UK/Комисия /Комисия (53/85, EU:C:1986:256, т. 21), и от 7 юни 2007 г., Wunenburger/Комисия (C-362/05 P, EU:C:2007:322, т. 50).

72 Вж. заключението ми по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario, точки 68—91.

73 Вж. заключението ми по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario, точка 64.

88. Поради това, дори да съществуват други свързани с правото на самоопределение въпроси, които могат да са релевантни по настоящото дело, Съдът има ограничена компетентност да разгледа само въпросите, които са предмет на решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK[74].

89. По тази причина първо трябва да преценя какво съдържание е приел Съдът в тези решения, че има правото на самоопределение и на принципа на относително действие на договорите (раздел B.1). Второ, макар изложените в обжалваното съдебно решение мотиви да са идентични по същество с тези по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario (C-779/21 P и C-799/21 P), считам, че международноправните норми, приложими по отношение на разглежданите в настоящото производство жалби, са различни от приложимите по паралелните жалби, включително по отношение на начина, по който са структурирани разглежданите споразумения (раздел B.2). Трето, по тази причина ще стигна до извода, че Общият съд е допуснал грешка, като е отменил Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство въз основа на същите доводи като тези, на които се основават жалбите по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario (C-779/21 P и C-799/21 P) (раздел B.3). Четвърто, въпреки този извод ще предложа на Съда да потвърди обжалваното съдебно решение и следователно да отмени спорното решение, макар и по други съображения (раздел B.4). Накрая ще обясня, макар това да е извън обхвата на настоящото производство по обжалване, че нетретирането на територията на Западна Сахара и прилежащите ѝ води като отделни и различни от територията на Кралство Мароко има последици и за правото на народа на Западна Сахара да използва природните ресурси на прилежащите към територията на Западна Сахара води (раздел B.5).

1. Тълкуване на решения Съвет/Front Polisario *и* Western Sahara Campaign UK

90. В точки 96—115 от паралелното ми заключение по дело Комисия и Съвет/Front Polisario анализирам подробно решението на Съда по дело Съвет/Front Polisario.

91. Основните ми изводи от този анализ са следните.

92. Решение Съвет/Front Polisario е постановено по пряка жалба срещу решението на Съвета, с което се одобрява сключването на Споразумението за либерализация на търговията от 2012 г.[75] — споразумение, което предоставя преференциално тарифно третиране на продуктите с произход от „територията на Мароко“.

93. В това решение Съдът приема, че посоченото споразумение не се прилага по отношение на територията на Западна Сахара, тъй като понятието „територията на Мароко“ не може да се тълкува в смисъл, че включва територията на Западна Сахара.

[74] В първоинстанционното производство Фронт Полисарио изтъква общо десет основания в подкрепа на жалбата си, като само първото и третото от тях са в основата на обжалваното съдебно решение. Останалите осем основания също повдигат въпроси в областта на международното право като спазването на международното хуманитарно право (второто основание), правото на самоопределение (осмото основание), относителното действие на договорите (деветото основание), правото в областта на международната отговорност (десетото основание), както и въпроси относно правото на Съюза като оправданите правни очаквания и пропорционалността (четвъртото, петото, шестото и седмото основание). Вж. обжалваното съдебно решение, точка 269.

[75] Споразумение под формата на размяна на писма между Европейския съюз и Кралство Мароко за реципрочни мерки за либерализация по отношение на селскостопански продукти, преработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти, за замяна на протоколи № 1, № 2 и № 3 и приложенията към тях и за изменение на Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Кралство Мароко, от друга страна (ОВ L 241, 2012 г., стр. 4).

94. Съдът стига до този извод, като тълкува правото на самоопределение и принципа на относително действие на договорите, които според него са задължителни за Европейския съюз в отношенията му с територията на Западна Сахара чрез посредничеството на Кралство Мароко.

95. Съдът тълкува правото на самоопределение в смисъл, че включва задължение за Европейския съюз да третира територията на Западна Сахара като „отделна и различна“ от територията на Кралство Мароко. Това изискване произтича от факта, че съгласно международното право Западна Сахара се счита за НСТ.

96. Съдът не е трябвало и следователно не е тълкувал никакви други възможни задължения за Европейския съюз, произтичащи от правото на самоопределение на народа на Западна Сахара [76].

97. Съдът стига също до извода, че отделен и самостоятелен статут на територията на Западна Сахара би задействал принципа на относително действие на договорите, ако Европейският съюз и Кралство Мароко искат да прилагат сключено между тях споразумение по отношение на територията на Западна Сахара.

98. Според възприетото от Съда тълкуване на принципа на относително действие на договорите, когато трета страна е засегната от прилагането на сключено между две страни международно споразумение, тази трета страна трябва да даде съгласието си за прилагането на това споразумение, независимо дали прилагането би могло да ѝ навреди или, напротив, да я ползва.

99. Като приема, че принципът на относително действие на договорите се прилага и в случаите, когато третата страна е НСТ, а не държава, Съдът стига до извода, че народът на Западна Сахара не е дал съгласието си за прилагане на територията си на Споразумението за либерализация на търговията от 2012 г.

100. В точка 114 от заключението си по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario предлагам изискването за съгласие, произтичащо от точка 106 от решение Съвет/Front Polisario, да не се разбира като указание дали или как споразумение между Европейския съюз и Кралство Мароко може да включва територията на Западна Сахара. Всъщност това съждение следва да се разбира само като *едно от съображенията*, поради които обхватът на разглежданото по това дело споразумение не може да се тълкува в смисъл, че включва територията на Западна Сахара [77].

[76] Съответно в решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK Съдът не тълкува изчерпателно обхвата на правото на самоопределение на народа на Западна Сахара. Следователно не може да се изключи, че това право може да доведе също до допълнителни задължения за Съвета, например по отношение на изчерпването на природните ресурси на тази територия от субектите на правото на Съюза. Вж. също в тази връзка *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., A. *Follesdal*, G. *Ulfstein*, P. *Westerman* (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, 14—15 (според когото „Съдът на Европейския съюз се е въздържал от същинско тълкуване на правото на самоопределение“).

[77] В контекста на заключението си по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario стигам до извода, че народът на Западна Сахара не може да изрази съгласие, като се има предвид, че този „народ“ все още не е упражнил правото си на самоопределение, което означава също, че народът на Западна Сахара няма представител, който би могъл да даде съгласие от негово име. Затова смятам, че съгласие от името на НСТ се дава от управляващата същата тази територия власт. В случая според мен предложеното от институциите на Съюза тълкуване — съгласно което от гледна точка на правото на Съюза Кралство Мароко следва да се счита за („де факто“) управляваща власт на територията на Западна Сахара — по никакъв начин не противоречи на международното право (вж. т. 137 и сл. от заключението ми по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario).

101. Решение Western Sahara Campaign UK е постановено повече от година след решение Съвет/Front Polisario. Това дело е постъпило в Съда като преюдициално запитване относно тълкуването и валидността на Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. и Протокола за прилагане от 2013 г.

102. В решението си Съдът стига до извода, че изразите „територията на Мароко и водите под юрисдикцията на Мароко“, „риболовна зона на Мароко“ и „водите, в които Кралство Мароко има суверенитет или юрисдикция“ [78], не могат да се тълкуват в смисъл, че включват прилежащите към територията на Западна Сахара води [79].

103. Съдът стига до този извод в решение Western Sahara Campaign UK въз основа на по-ранното си решение Съвет/Front Polisario.

104. Първо, Съдът обяснява, че Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. представлява част от политиката на Европейския съюз за установяване на по-близки отношения с Кралство Мароко в рамките на Споразумението за асоцииране [80]. Следователно понятието „територия на Кралство Мароко“ в Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. следва да се разбира по същия начин, както е тълкувано в решение Съвет/Front Polisario по отношение на Споразумението за асоцииране [81].

105. След това Съдът се позовава на частта от решение Съвет/Front Polisario, в която приема, че тълкуването на израза „територия на Кралство Мароко“ в Споразумението за асоцииране в смисъл, че включва територията на Западна Сахара, би нарушило „принципа на самоопределение, припомнен в член 1 от Устава на [ООН], и принципа на относително действие на договорите, който намира конкретен израз в член 34 от [ВКПД]“ [82].

106. Въз основа на това Съдът стига до извода, че Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. и Протоколът за прилагане от 2013 г. не могат да се тълкуват в смисъл, че обхващат територията на Западна Сахара.

107. После Съдът се спира на тълкуването на понятието „водите, в които Кралство Мароко има суверенитет или юрисдикция“, което се съдържа както в Споразумението в областта на рибарството от 2006 г., така и в Протокола за прилагане от 2013 г.

108. За тази цел Съдът се позовава на Конвенцията на ООН по морско право, като счита, че тя „обвързва Европейския съюз и към [нея] изрично препраща […] [Споразумението в областта на рибарството от 2006 г.]“ [83].

78 Това са трите начина, по които е било определено териториалното приложно поле на Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. Вж. решение Western Sahara Campaign UK, точка 57.

79 Съдът започва анализа си, като обяснява, че въпросът за валидността на Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. и на Протокола за прилагане от 2013 г. не се поставя, ако разглежданото по това дело споразумение не се прилага за прилежащите към територията на Западна Сахара води (вж. решение Western Sahara Campaign UK, т. 54 и 55). Затова той първо тълкува приложното поле на Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. и Протокола за прилагане от 2013 г. и приема, че тези актове не се прилагат за прилежащите към територията на Западна Сахара води. Поради това Съдът постановява, че няма причина валидността на решението на Съвета за одобряването им да е засегната (вж. решение Western Sahara Campaign UK, диспозитив)

80 Вж. решение Western Sahara Campaign UK, точка 59.

81 Вж. решение Western Sahara Campaign UK, точка 61.

82 Вж. решение Western Sahara Campaign UK, точка 63.

83 Решение Western Sahara Campaign UK, точка 58.

109. Като прави заключения въз основа на Конвенцията на ООН по морско право относно тълкуването на израза „водите, в които Кралство Мароко има суверенитет или юрисдикция“, Съдът стига до извода, че този израз не може да се тълкува в смисъл, че включва прилежащите към територията на Западна Сахара води: Кралство Мароко може да има суверенитет или юрисдикция само върху прилежащите към неговата територия води, а територията на Западна Сахара не попада в понятието „територия на Кралство Мароко“ [84].

110. На следващо място Съдът проверява дали може да се заключи, че намерението на Европейския съюз и Кралство Мароко е било да включат прилежащите към територията на Западна Сахара води в изразите „водите, в които Кралство Мароко има суверенитет“, и „водите, в които Кралство Мароко има […] юрисдикция“, използвани в Споразумението в областта на рибарството от 2006 г.

111. Съдът стига до извода, че подобно намерение не може да се изведе от евентуалното разглеждане на Кралство Мароко като „де факто управляващата власт“ или окупационна власт на територията на Западна Сахара […], тъй като категорично е изключена възможността Кралство Мароко да представлява окупационна сила или управляваща власт на територията на Западна Сахара“ [85]. Съдът следователно не е могъл да установи наличие на мълчаливо намерение на страните в този смисъл [86].

112. Накрая, Съдът посочва, че не е необходимо да се проверява дали включването на прилежащите към територията на Западна Сахара води в приложното поле на Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. и Протокола за прилагане от 2013 г. би било съвместимо с обвързващите за Европейския съюз международноправни норми, ако Кралство Мароко бъде определено като управляваща власт или окупационна сила, тъй като това споразумение и този протокол във всички случаи не могат да се тълкуват като приложими по отношение на прилежащите към територията на Западна Сахара води [87].

113. В решение Western Sahara Campaign UK Съдът не стига до разглеждането и дори не споменава въпроса за необходимостта от „съгласие“ на народа на Западна Сахара съгласно принципа на относително действие на договорите.

2. Разлики между релевантните правни уредби, приложими по отношение на Споразумението за търговските преференции и Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство

114. Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство се различава по важни аспекти от споразумението, което е предмет на паралелните жалби по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario (C-779/21 P и C-799/21 P).

84 Решение Western Sahara Campaign UK, точки 67—69.

85 Решение Western Sahara Campaign UK, точка 72.

86 Решение Western Sahara Campaign UK, точки 70—72.

87 Решение Western Sahara Campaign UK, точка 72.

115. Предмет на тези паралелни жалби е споразумение, сключено между Европейския съюз и Кралство Мароко за *разширяване* на търговските преференции, предоставени на продуктите с произход от Кралство Мароко, така че да обхванат и продуктите с произход от територията на Западна Сахара [88].

116. Споразумението за търговските преференции, разглеждано в паралелното производство по обжалване, ясно разширява приложното поле на сключено между две страни споразумение по отношение на трета страна: то изрично разширява третирането, предоставено по Споразумението за либерализация на търговията от 2012 г. между Европейския съюз и Кралство Мароко — което според постановеното от Съда не се прилага за територията на Западна Сахара — по отношение на продуктите с произход от територията на Западна Сахара.

117. Следователно при обстоятелствата, отнасящи се до жалбите по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario (C-779/21 P и C-799/21 P), са ясни две неща.

118. Първо, приложима е правната уредба, която урежда относителното действие на договорите.

119. Второ, според даденото от Съда тълкуване Споразумението за търговските преференции прави ясно разграничение между територията на Западна Сахара и териториите на Кралство Мароко и на Европейския съюз.

120. Това обаче не важи за Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство или Протокола за прилагане.

121. Първо, Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство не разширява обхвата на режим, договорен да се прилага за територията на Кралство Мароко, по отношение на територията на Западна Сахара.

122. Всъщност Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протоколът за прилагането му са сключени, за да установят нова правна уредба, която се отнася до предвидените в това споразумение права на риболов в „риболовната зона“ и изцяло заменя Споразумението в областта на рибарството от 2006 г. и Протокола за прилагане от 2013 г.

123. Последицата от тази разлика е, че принципът на относително действие на договорите не се прилага за Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство или Протокола за прилагането му.

124. Второ, Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протоколът за прилагането му не правят ясно разграничение между територията на Западна Сахара и територията на Кралство Мароко.

[88] Вж. Споразумение под формата на размяна на писма между Европейския съюз и Кралство Мароко за изменение на протоколи № 1 и № 4 към Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Кралство Мароко, от друга страна (ОВ L 34, 2019 г., стр. 4) (наричано по-нататък „Споразумението за търговските преференции“).

125. Както обяснявам в точки 31—33 от настоящото заключение, Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протоколът за прилагане се прилагат за „риболовната зона“, която е определена чрез географските ѝ координати зона и включва прилежащите на територията на Западна Сахара води.

126. Последицата от тази разлика е, че разглежданите по настоящото дело жалби изискват от съдилищата на Съюза да преценят дали Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, Протоколът за прилагането му и размяната на писма отговарят на изискването, следващо от решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK и произтичащо от правото на самоопределение, територията на Западна Сахара да се третира като отделна и различна от територията на Кралство Мароко.

3. Прилагане от Общия съд на решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK

127. От обжалваното съдебно решение става ясно, че Общият съд е отменил спорното решение, като се е позовал на точка 106 от решение Съвет/Front Polisario [89].

128. Като тълкува тази точка в смисъл, че тя изисква от Съвета да получи „съгласието“ на народа на Западна Сахара, в обжалваното решение Общият съд стига по същество до извода, че проведените от Съвета и ЕСВД консултации не могат да се считат за изпълнение на това задължение [90].

129. Поради това и въз основа на същите по същество съображения като изложените в обжалваното съдебно решение по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario (C-779/21 P и C-799/21 P) Общият съд отменя спорното решение.

130. Считам, че Общият съд е допуснал грешка в този си извод.

131. Изискването за „съгласие“, което Общият съд установява, че не е изпълнено в настоящия случай, е екстраполирано от Съда в решение Съвет/Front Polisario като произтичащо от принципа на относително действие на договорите.

132. Въпреки това, както обяснявам в точка 123 от настоящото заключение, проверка на валидността на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство с оглед на решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK не изисква прилагането на принципа на относително действие на договорите [91].

89 Обжалваното съдебно решение, точки 150, 201—202, 237, 304, 311, 319, 322, 328, 342, 353, 363 и 364.

90 Обжалваното съдебно решение, точка 364.

91 Както обяснявам и в точка 118 от настоящото заключение, принципът на относително действие на договорите е приложим по отношение на Споразумението за търговските преференции, тъй като това споразумение има за цел да разшири приложното поле на съществуващо споразумение между Европейския съюз и Кралство Мароко по отношение на територията на Западна Сахара. Ето защо в заключението си по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario анализирам начина, по който Общият съд е приложил изискването за „съгласие“, и стигам до извода, че е допуснал грешка, като е счел, че съгласие може да бъде изразено от „народа“ на Западна Сахара. Докато „народът“ не е упражнил правото си на самоопределение, той няма законен представител, който да може да дава съгласие от негово име. Следователно, докато това право не бъде упражнено, съгласие от името на народа на НСТ трябва да даде управляващата власт (вж. в това отношение заключението ми по съединени дела Комисия и Съвет/Front Polisario, т. 133, 134 и 169).

133. С това споразумение страните не са искали да разширят обхвата на договорения между Европейския съюз и Кралство Мароко режим по отношение на територията на трета страна.

134. Всъщност Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство е сключено, за да се определи директно режимът на риболов в определена географска зона — „риболовната зона“, която се простира до водите, прилежащи на територията на трета страна, а именно Западна Сахара.

135. Следователно Съветът е нямал задължение да получи съгласието на народа на Западна Сахара [92].

136. Ето защо предлагам на Съда да приеме, че Общият съд е допуснал грешка при тълкуването и прилагането на точка 106 от решение Съвет/Front Polisario, като се има предвид, че контролът по отношение на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протокола за прилагане не е изисквал прилагането на принципа на относително действие на договорите и на произтичащото от него изискване за съгласие.

4. Зачитане на правото на третиране на двете територии като различни и отделни

137. В спорното решение [93] Съветът изразява намерението си да третира Кралство Мароко не като суверен на територията на Западна Сахара, а като управляваща я власт.

138. Същото следва и от размяната на писма [94], в която Европейският съюз повтаря позицията си, че Западна Сахара е НСТ и че народът на тази територия се ползва с правото на самоопределение.

139. Както обяснявам в заключението ми по дело Комисия и Съвет/Front Polisario, Съдът не може да упражнява контрол върху политическото решение за установяване на отношения с територията на Западна Сахара чрез нейната управляваща власт — Кралство Мароко.

140. Когато обаче Европейският съюз реши да установи отношения с територията на Западна Сахара по този начин, задължението на Съда за конституционен контрол налага той да провери дали отношенията зачитат статута на тази територия и правата на народа ѝ.

92 Не изключвам обаче възможността от правото на самоопределение и свързаното с него право на използване на природните ресурси на НСТ да произтича изискване за провеждане на допитване до местното население. Вж. например *Torres-Spelliscy*, G. National Resources in Non-Self-Governing Territories. — In: *Boukhars*, A., J. *Rousselier* (eds), Perspective on Western Sahara: Myths, Nationalisms and Geopolitics. Lanham: Rowman & Littlefield, 2013, p. 235. Вж. също *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, 3—30. Според двамата автори прилагането на правото, отнасящо се до НСТ, и на правото, уреждащо правата и задълженията на окупационните сили, запазва за местното население на въпросния район правото да използва природните си ресурси.

93 Вж. съображение 4 от спорното решение.

94 Точка 2 от писмото на Европейския съюз, включено в размяната на писма като част от Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, съдържа следното изявление: „[Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство] се сключва, без да се засягат съответните позиции: — на Европейския съюз по отношение на статута на Западна Сахара като неавтономна територия, чиито прилежащи води попадат в обхвата на риболовната зона, определена в член 1, буква з) от [Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство], както и на правото ѝ на самоопределение, [без] позоваването на мароканските законови и подзаконови актове да предопределя неговата позиция“.

141. За целите на компетентността на Съда в настоящото производство по обжалване това означава, че той трябва да провери дали начинът, по който Европейският съюз е избрал да установи отношения с територията на Западна Сахара чрез Кралство Мароко, зачита правото на самоопределение на народа на Западна Сахара, както е тълкувано от Съда в решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK.

142. Както обясних в точка 95 от настоящото заключение, въз основа на тълкуването, което Съдът е възприел в тези решения, обхватът на това право включва задължението за третиране на територията на Западна Сахара като „отделна и различна“ от територията на Кралство Мароко.

143. Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство не изпълнява това изискване.

144. В приложното си поле Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство не зачита в достатъчна степен „отделния и различен“ характер на територията на Западна Сахара и прилежащите ѝ води.

145. Както обясних в точки 31—33 от настоящото заключение, приложното поле на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство е определено чрез позоваване на една-единствена „риболовна зона“, която по същество обхваща всички прилежащи към Кралство Мароко и към територията на Западна Сахара води.

146. Не само от определението на тази зона, но и от спорното решение [95] и размяната на писма [96] става ясно, че обхванатата от тях зона включва прилежащите към територията на Западна Сахара води.

147. Определението за „риболовна зона“ обаче не прави разграничение между водите, прилежащи към територията на Кралство Мароко, и водите, прилежащи към територията на Западна Сахара.

148. Това разграничение не е задължително да бъде направено в две отделни споразумения. Това би могло да се постигне например чрез определяне на териториалните граници на тези територии с позоваване на съответните им географски координати.

149. От сключеното от Съюза споразумение с Кралство Мароко обаче би трябвало да е ясно поне коя част от правата на Европейския съюз за риболов се отнасят до водите, прилежащи към Кралство Мароко, и коя — до водите, прилежащи към територията на Западна Сахара.

150. Само при това положение може ясно да се установи, че Европейският съюз е искал да третира Кралство Мароко като суверен на собствената си територия и като („де факто“) управляваща власт на територията на Западна Сахара.

151. За горния извод е без значение изразената в размяната на писма политическа позиция на Европейския съюз относно третирането на територията на Западна Сахара.

95 Вж. съображение 5 от спорното решение.

96 Вж. точка 2 от писмото на Европейския съюз в размяната на писма.

152. Не изключвам възможността при някои обстоятелства вземането предвид на този вид изявления да „наклони“ извода на Съда в полза на валидността на акт, свързан с отношения на Европейския съюз с трета държава или територия [97].

153. Само по себе си обаче изразяването на политическата позиция на Европейския съюз не може да „излекува“ нетретирането на територията на Западна Сахара като отделна и различна от територията на Кралство Мароко в Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протокола за прилагане.

154. Следователно, като е одобрил сключването на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протокола за прилагане с Кралство Мароко, Съветът не е зачел част от правото на самоопределение на народа на Западна Сахара, както е тълкувано от Съда в решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK.

5. Зачитане на правото на използване на природните ресурси

155. Нетретирането на прилежащите към територията на Западна Сахара води и на прилежащите към територията на Кралство Мароко води като отделни и различни в Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протокола за прилагане има също последици за правото на народа на Западна Сахара да използва природните ресурси на водите, прилежащи към територията на Западна Сахара.

156. Правото на самоопределение, което Европейският съюз е длъжен да спазва в отношенията си с Кралство Мароко, свързани с територията на Западна Сахара, включва правото на народа на Западна Сахара да използва природните ресурси на НСТ Западна Сахара, включително прилежащите ѝ води [98].

157. В решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK обаче Съдът не разглежда този аспект на правото на самоопределение. Поради това той е изключен от обхвата на настоящото производство по обжалване.

158. Въпреки това задължението да се гарантира, че народът на Западна Сахара извлича ползи от споразумение, което дава възможности за риболов във водите, прилежащи към НСТ Западна Сахара, следва за Европейския съюз независимо и от обстоятелството, че същият е страна по КООНМП [99].

[97] Вж. по аналогия решение от 17 януари 2023 г., Испания/Комисия (C-632/20 P, EU:C:2023:28, т. 52), в което Съдът подкрепя мотивите си с позоваване на подобна клауза „без да се засяга“ по отношение на участието на националния регулаторен орган на Косово в работата на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения.

[98] Вж. заключението ми по съединени дела C-779/21 P и C-799/21 P, Комисия и Съвет/Front Polisario, точки 190—192. Вж. също, най-общо, *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, и *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, 313—316. Аналогично, New York City Bar Association, Report on legal issues involved in the Western Sahara dispute: use of natural resources, Committee on United Nations, 2011, 27—30.

[99] През 1998 г. Европейският съюз (тогава Европейската общност) одобрява Конвенцията на ООН по морско право (наричана по-нататък „КООНМП“). Вж. Решение 98/392/ЕО на Съвета от 23 март 1998 година за сключване от Европейската общност на Конвенция на Организацията на обединените нации по морско право от 10 декември 1982 година и на Споразумението от 28 юли 1994 година по отношение прилагането на част XI от Конвенцията (ОВ L 179, 1998 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 4, том 4, стр. 103).

159. В това отношение следва да се отбележи, че параграф 1, буква а) от Резолюция III, съдържаща се в приложение I към заключителния акт на Третата конференция на ООН по морско право и следователно представляваща неразделна част от КООНМП, предвижда, че „в случая на територия, чийто народ не е достигнал пълна независимост или друг режим на автономия, признат от Обединените нации, или на територия под колониална зависимост, разпоредбите, отнасящи се до данъците и лихвите, разглеждани в [КООНМП], се прилагат в полза на народа на тази територия с цел да се способства за неговото благоденствие и развитие“.

160. Следователно, с оглед на международните задължения на Европейския съюз по тази конвенция, Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протоколът за прилагане, доколкото тези актове на Европейския съюз водят до достъп до тези води, трябва да се прилагат в полза на народа на Западна Сахара с цел да се способства за неговото благоденствие и развитие [100].

161. В случая Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протоколът за прилагането му действително предвиждат изискването за „справедливо географско и социално разпределение“ на социално-икономическите ползи, произтичащи от финансовата компенсация, заплащана от Европейския съюз на Кралство Мароко.

162. Въпреки това, както по същество обяснява Общият съд в точка 316 от обжалваното съдебно решение, без да се оспорва по същество този извод, от клаузите на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство, Протокола за прилагане или размяната на писма не става ясно как „принципът на справедливо географско и социално разпределение на финансовото участие се прилага по различен начин на територията на Западна Сахара и на територията на Мароко“.

163. Според мен, за да се гарантира, че народът на Западна Сахара не е лишен от законните права върху собствените си природни ресурси, е необходимо, наред с другото, само населението на територията на Западна Сахара да се ползва от приходите от експлоатацията на природните ѝ ресурси.

164. Не изключвам, че несигурността, свързана с изпълнението на това изискване от страна на Европейския съюз, би могла да се разсее чрез представяне от институциите на Европейския съюз на „метода“ и/или „схемата за разпределяне“, които на свой ред Кралство Мароко да представи на Съвместния комитет съгласно изискванията на Протокола за прилагане (вж. т. 40 от настоящото заключение).

[100] В този смисъл вж. също писмо от 29 януари 2002 г. от заместник-генералния секретар на ООН по правните въпроси и юридически съветник до председателя на Съвета за сигурност на ООН (S/2002/161), точка 22. Аналогично, *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 (който посочва, че подготвителните документи към Резолюция III „изясняват основния принцип, стоящ в основата на резолюцията: несамоуправляващите се народи трябва да се ползват от ресурсите на своите територии“).

165. Съдебната преписка обаче не съдържа информация в този смисъл [101].

166. Аналогично, дори при липсата на този метод и схема за разпределяне, наличието на достатъчно доказателства за упражняван от Съвместния комитет строг надзор (вж. т. 41 от настоящото заключение) — върху разпределението на финансовата компенсация, заплащана от Европейския съюз в замяна на достъпа да прилежащите към територията на Западна Сахара води и тяхната експлоатация — може да установи изпълнението на задълженията на Европейския съюз за устойчива експлоатация на природните ресурси на прилежащите към територията на Западна Сахара води [102].

167. Съдебната преписка обаче отново не съдържа информация дали този комитет е осъществявал някакъв вид надзор и, ако е упражнявал, как е контролирал необходимото разпределение на финансовата компенсация.

168. По изложените съображения считам, че Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство и Протоколът за прилагането му не отговарят на изискването за третиране на територията на Западна Сахара като „отделна и различна“ от тази на Кралство Мароко.

169. Тъй като това задължение произтича от решения Съвет/Front Polisario и Western Sahara Campaign UK, третото основание на Фронт Полисарио, изтъкнато в първоинстанционното производство, следва да бъде уважено и спорното решение да бъде отменено на това основание.

170. Ето защо предлагам на Съда да отхвърли жалбите на Съвета и на Комисията и да потвърди обжалваното съдебно решение, макар и по различни съображения.

IV. Последици

171. Както предвижда член 264, втора алинея ДФЕС, Съдът определя, ако счете за необходимо, онези от правните последици на отменения акт, които трябва да се считат за окончателни.

172. Като се има предвид, че срокът на действие на Протокола за прилагане е изтекъл през юли 2023 г., понастоящем корабите на Съюза не могат да извършват риболовни дейности в прилежащите към територията на Западна Сахара води. Това бе потвърдено и в съдебното заседание.

[101] Не успях да получа тази информация и от регистъра на документите на Съвета. Единствената публично достъпна информация се съдържа в окончателната оценка от 2023 г. — възложен от Комисията доклад, който не е част от преписката по делото и който, изглежда, обяснява, че на Съвместния комитет е била представена схема за разпределяне и че в резултат на полученото разпределение финансовата компенсация за достъп на флота на Европейския съюз е зависела от „географското разпределение на улова“ (вж. окончателната оценка от 2023 г., стр. 38). В подкрепа на тази констатация в окончателната оценка от 2023 г. се заключава, че 95 % от приходите от достъп и 99 % от таксите за достъп са разпределени на територията на Западна Сахара (вж. стр. 38), което „Съвместният комитет счита за справедливо“ (вж. окончателната оценка от 2023 г., стр. v, т. 33). Не изключвам, че обосноваването на тези цифрови данни от институциите на Съюза би сложило край на съмненията ми относно адекватността на компенсацията, произтичаща от експлоатацията на природните ресурси на народа на Западна Сахара; при липсата обаче на допълнителна информация и обсъждане на този въпрос пред Съда, не мога да направя извод дали заключението на доклада за окончателната оценка от 2023 г. е обосновано.

[102] Затова по принцип съм съгласна с изявлението на Комисията, че език на компромиса, водещ до резултат като изисквания от Резолюция 2554 (XXIV) и параграф 1, буква а) от Резолюция III, може да е приемлив от гледна точка на задълженията на Европейския съюз да зачита законните права на народа на Западна Сахара върху природните ѝ ресурси.

173. При все това, както обяснява Общият съд, „незабавното действие на отмяната на [спорното] решение може да доведе до тежки последици за външната дейност на Европейския съюз и да застраши правната сигурност на международните ангажименти, които той е поел и които обвързват институциите и държавите членки“ [103].

174. Освен това не изключвам възможността незабавната отмяна на спорното решение да има сериозни последици за голям брой добросъвестно установени правоотношения.

175. Затова, в случай че Съдът реши да се съобрази с моето заключение, предлагам да запази правните последици на спорното решение за разумен срок, който не може да надвишава две години от датата на обявяване на решението по настоящото дело, за да се сключат с Кралство Мароко необходимите изменения на Споразумението за партньорство в областта на устойчивото рибарство.

V. Заключение

176. С оглед на изложеното предлагам на Съда да отхвърли жалбите на Съвета и на Комисията.

[103] Обжалваното съдебно решение, точка 368.