



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (осми състав)

10 декември 2015 година \*

„Външни отношения — Споразумение под формата на размяна на писма между Съюза и Мароко — Реципрочна либерализация по отношение на селскостопански продукти, преработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти — Прилагане на споразумението в Западна Сахара — Front Polisario — Жалба за отмяна — Процесуална правоспособност — Пряко и лично засягане — Допустимост — Съответствие с международното право — Задължение за мотивиране — Право на защита“

По дело T-512/12,

**Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario)**, за който се явяват първоначално С.-Е. Hafiz и G. Devers, впоследствие G. Devers, avocats,

жалбоподател,

срещу

**Съвет на Европейския съюз**, за който се явяват S. Kyriakopoulou, Á. de Elera-San Miguel Hurtado, A. Westerhof Löfflerová и N. Rouam, в качеството на представители,

ответник,

подпомаган от

**Европейска комисия**, за която се явяват първоначално F. Castillo de la Torre, E. Paasivirta и Д. Стефанов, впоследствие Castillo de la Torre и Paasivirta, в качеството на представители,

встъпила страна,

с предмет искане за отмяна на Решение 2012/497/ЕС на Съвета от 8 март 2012 година за сключване на 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, стр. 2),

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав),

състоящ се от: D. Gratsias (докладчик), председател, М. Кънчева и С. Wetter, съдии,

секретар: S. Bukšek Томас, администратор,

\* Език на производството: френски.

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 16 юни 2015 г.,

постанови настоящото

## Решение

### Обстоятелствата по спора

*По международния статут на Западна Сахара*

- 1 Западна Сахара е територия в Северозападна Африка, граничеща на север с Мароко, на североизток с Алжир, на изток и на юг с Мавритания, а западните ѝ брегове — с Атлантическия океан. Колонизирана е от Кралство Испания вследствие на Берлинската конференция (Германия) от 1884 г., а след Втората световна война е испанска провинция. След обявяване на независимостта си през 1956 г. Кралство Мароко иска „освобождаване“ на Западна Сахара, като счита, че тази територия му принадлежи.
- 2 На 14 декември 1960 г. Общото събрание на Организацията на обединените нации (ООН) приема Резолюция 1514 (XV) за даване на независимост на колониалните страни и народи.
- 3 През 1963 г., от сведенията, предоставени от Кралство Испания в приложение на член 73, буква д) от Устава на Организацията на обединените нации, е видно, че ООН включва Западна Сахара в списъка с несамоуправляващите се територии. В него тя фигурира и до днес.
- 4 На 20 декември 1966 г. Общото събрание на ООН приема Резолюция 2229 (XXI) по въпроса за Ифни и Испанска Сахара, потвърждаваща „неотменимото право на народ[а] [...] на Испанска Сахара на самоопределение“. Този орган иска от Кралство Испания, в качеството му на упражняващо административна власт, „да приеме възможно най-бързо, в съответствие със стремежите на местното население на Испанска Сахара и след консултация с мароканското и мавританското правителство, както и с всяка друга заинтересована страна, условия и ред за организиране на референдум, който да бъде проведен под егидата на [ООН], за да се позволи на местното население на територията свободно да упражни правото си на самоопределение“.
- 5 Жалбоподателят, Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario), е създаден на 10 май 1973 г. Съгласно член 1 от устава му, изготвен по време на тринадесетия му конгрес през декември 2011 г., той представлява „движение за национално освобождение, плод на дългата сахравска съпротива срещу различните форми на чуждестранна окупация“.
- 6 На 20 август 1974 г. Кралство Испания уведомява ООН, че възнамерява да организира под егидата на последната организация референдум в Западна Сахара.
- 7 С Резолюция 3292 (XXIX) относно Испанска Сахара, приета на 13 декември 1974 г., Общото събрание на ООН решава да поиска от Международния съд консултативно становище по въпроса дали към момента на колонизирането ѝ от Кралство Испания Западна Сахара (Rio de Oro и Sakiet el Hamra) е ничия територия (terra nullius). В случай че отговорът на този първи въпрос е отрицателен, от Международния съд е поискано да се произнесе и по въпроса за правоотношенията между Западна Сахара, Кралство Мароко и мавританската съвкупност. Освен това Общото събрание на ООН приканва Кралство Испания, квалифицирано като административна власт, да отложи референдума, който възнамерява да организира в Западна Сахара, докато не се произнесе относно това, коя политика трябва да се следва, за да се ускори

процесът на деколонизиране на територията. Освен това Общото събрание моли специалния комитет, на който е възложено да проучи положението, що се отнася до прилагането на споменатата в точка 2 по-горе резолюция на това събрание, „да следи положението на територията, в това число да изпрати там мисия на посещение“.

- 8 На 16 октомври 1975 г. Международният съд постановява поисканото му консултативно становище (Западна Сахара, консултативно становище, CIJ Recueil 1975, стр. 12). Според него към момента на колонизирането ѝ от Кралство Испания Западна Сахара (Rio de Ogo и Sakiet el Namra) не е ничия територия (*terra nullius*). В становището си Международният съд изтъква също, че между Западна Сахара, Кралство Мароко и мавританската съвкупност съществуват правоотношения, но че представените пред него сведения не потвърждават наличието на каквото и да е суверенитет между Западна Сахара, от една страна, и Кралство Мароко или мавританската съвкупност, от друга страна. Така в точка 162 от становището си този съд потвърждава, че не е установил наличието на правоотношения, които са в състояние да променят прилагането на Резолюция 1514 (XV) на Общото събрание на ООН от 14 декември 1960 г. за даване на независимост на колониалните страни и народи (вж. т. 2 по-горе), що се отнася до деколонизирането на Западна Сахара, и по-специално до прилагането на принципа на самоопределение посредством свободното и непринудено изразяване на волята на народите на територията.
- 9 През есента на 1975 г. положението в Западна Сахара се влошава. В реч, произнесена в самия ден на публикуването на споменатото по-горе становище на Международния съд, кралят на Мароко, като приема, че „всички“ са признали, че Западна Сахара принадлежи на Мароко и че мароканците могат само да „заемат територията [си]“, приканва за организирането на „мирно шествие“ към Западна Сахара с участието на 350 000 души.
- 10 Съветът за сигурност на ООН (наричан по-нататък „Съветът за сигурност“) приканва засегнатите и заинтересовани страни да проявят сдържаност и умереност и изразява загрижеността си за тежкото положение в региона посредством три резолюции относно Западна Сахара, а именно Резолюции 377 (1975) от 22 октомври 1975 г., 379 (1975) от 2 ноември 1975 г. и 380 (1975) от 6 ноември 1975 г. В последната този орган изразява съжаление за обявеното от краля на Мароко шествие и иска от Кралство Мароко незабавно да изтегли от територията на Западна Сахара всички участници в това шествие.
- 11 На 14 ноември 1975 г. в Мадрид (Испания) е подписана принципна декларация относно Западна Сахара (споразумения от Мадрид) от страна на Кралство Испания, Кралство Мароко и Ислямска република Мавритания. В декларацията Кралство Испания потвърждава решимостта си да деколонизира Западна Сахара. Освен това е договорено правомощията и отговорностите на Кралство Испания в качеството му упражняващо административна власт в Западна Сахара да бъдат прехвърлени на временно тристранно управление.
- 12 На 26 февруари 1976 г. Кралство Испания уведомява Генералния секретар на ООН, че считано от тази дата, то преустановява присъствието си на територията на Западна Сахара и че занаяпред се счита за освободено от всякаква отговорност с международен характер, свързана с нейното управление. Междувременно в Западна Сахара избухва въоръжен конфликт между Кралство Мароко, Ислямска република Мавритания и Front Polisario.
- 13 На 14 април 1976 г. Кралство Мароко и Ислямска република Мавритания подписват споразумение относно очертаването на границата им, съгласно което те си поделят територията на Западна Сахара. При все това, в приложение на мирно споразумение, сключено през август 1979 г. между Ислямска република Мавритания и Front Polisario, първата се оттегля от територията на Западна Сахара. Вследствие на това оттегляне Мароко разширява окупацията си в освободената от Мавритания територия.

- 14 В своята Резолюция 34/37 от 21 ноември 1979 г. по въпроса за Западна Сахара Общото събрание на ООН отново потвърждава „неотменимото право на народа на Западна Сахара да се самоопредели и да бъде независим“ и приветства мирното споразумение, сключено между Ислямска република Мавритания и Front Polisario (т. 13 по-горе). Освен това изразява дълбоко съжаление за „влошаване на положението, произтичащо от продължителното окупиране на Западна Сахара от Мароко и от разширяването на тази окупация в наскоро освободената от Мавритания територия“. Общото събрание на ООН иска от Кралство Мароко то също да поеме ангажменти във връзка с динамиката на мирния процес и за целта препоръчва Front Polisario, „представител на народа на Западна Сахара, да участва пълноценно в търсенето на справедливо, устойчиво и окончателно политическо решение на въпроса за Западна Сахара“.
- 15 Въоръженият конфликт продължава между Front Polisario и Кралство Мароко. На 30 август 1988 г. обаче двете страни принципно приемат предложения за решаването му, представени по-специално от Генералния секретар на ООН. Този план се основава на спиране на огъня между страните в конфликта и предвижда преходен период, който да позволи организирането на референдум за самоопределение под контрола на ООН. Със своята Резолюция 690 (1991) от 29 април 1991 г. относно положението за Западна Сахара Съветът за сигурност съставя под свое ръководство мисия на ООН за организиране на референдум в Западна Сахара (MINURSO). След разгръщането на MINURSO сключеното между Кралство Мароко и Front Polisario прекратяване на огъня като цяло се спазва, но референдумът все още не е организиран, макар усилията в тази насока и преговорите между двете заинтересовани страни да продължават.
- 16 Понастоящем Кралство Мароко контролира по-голямата част от територията на Западна Сахара, а Front Polisario контролира по-малък и съвсем слабо населен дял от територията на изток. Контролираната от Front Polisario територия е отделена от територията, контролирана от Кралство Мароко, с построена от последното пясъчна стена, наблюдавана от мароканската армия. Голям брой бежанци от Западна Сахара живеят в управлявани от Front Polisario лагери, намиращи се на алжирска територия, в близост до Западна Сахара.

*По обжалваното решение и предхождащите го обстоятелства*

- 17 Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Кралство Мароко, от друга страна (ОВ L 70, 2000 г., стр. 2; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 73, стр. 3, наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране с Мароко“) е сключено в Брюксел на 26 февруари 1996 г.
- 18 По силата на член 1 от споразумението с него се установява асоциация между, от една страна, Европейската общност и Европейската общност за въглища и стомана (наричани заедно в Споразумението за асоцииране с Мароко „Общността“), както и техните държави членки, и от друга страна, Кралство Мароко. Споразумението за асоцииране с Мароко се подразделя на осем дяла, отнасящи се съответно до свободното движение на стоки, правото на установяване и услугите, „[п]лащания[та], капитали[те], конкуренция[та] и други[те] икономически разпоредби“, икономическото сътрудничество, сътрудничеството в социалната и културната област, финансовото сътрудничество и, накрая, до институционалните общи и заключителни разпоредби. Споразумението за асоцииране с Мароко включва и седем приложения, като в първите шест от тях са изброени продуктите, предвидени в някои разпоредби на членове 10, 11 и 12 (всичките съдържащи се в дела относно свободното движение на стоки), докато седмото се отнася до интелектуалната, индустриалната и търговската собственост. Освен това към Споразумението за асоцииране с Мароко са приложени пет протокола, съответно относно режима, прилаган при внос в Общността на селскостопански продукти с произход от Мароко, режима, прилаган при внос в Общността на рибни продукти с произход от Мароко, режима, прилаган при внос в Мароко на селскостопански продукти с произход от Общността,

определяне на понятието „продукти с произход“ и методите за административно сътрудничество и, накрая, за взаимопомощ между административните органи в митническата област. Протоколи № 1, № 4 и № 5 включват собствени приложения, които, в случая с Протокол № 4 относно определяне на понятието „продукти с произход“, са с много голям обем.

- 19 Споразумението за асоцииране с Мароко, протоколите, включени в него под формата на приложения, както и декларациите и размяната на писма, приложени към заключителния акт, са одобрени от името на Европейската общност и Европейската общност за въглища и стомана с Решение 2000/204/ЕО, ЕОВС на Съвета и на Комисията от 24 януари 2000 година относно сключването на Споразумението за асоцииране с Мароко (ОВ L 70, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 20, стр. 184).
- 20 Съгласно Решение 2012/497/ЕС на Съвета от 8 март 2012 г. година за сключване на 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 Споразумението за асоцииране с Мароко (ОВ L 241, стр. 2, наричано по-нататък „обжалваното решение“) Съветът на Европейския съюз одобрява от името на последния Споразумението под формата на размяна на писма между Съюза и Кралство Мароко за реципрочни мерки за либерализация, за замяна на протоколи № 1, № 2 и № 3 и приложенията към тях и за изменение на Споразумението за асоцииране с Мароко.
- 21 Текстът на споразумението, одобрено с обжалваното решение, който е публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз*, заличава член 10 от Споразумението за асоцииране с Мароко, съдържащ се в дял II от него относно свободното движение на стоки, и внася промени в членове 7, 15, 17 и 18 от същия дял, както и в заглавието на глава II, която също се съдържа в този дял. Освен това споразумението, одобрено с обжалваното решение, заменя текста на протоколи № 1—3 от Споразумението за асоцииране с Мароко.

### **Производство и искания на страните**

- 22 На 19 ноември 2012 г. жалбоподателят подава в секретариата на Общия съд настоящата жалба. В отговор на искане за отстраняване на нередовности на 2 и 31 януари 2013 г. жалбоподателят представя по-специално доказателство, че адвокатът му е упълномощен от лице, което има право да действа от името на Front Polisario, както и устава на последния.
- 23 След представянето на писмената защита на Съвета на 16 април 2013 г., Общият съд иска от жалбоподателя, в рамките на процесуално-организационно действие, да отговори на някои въпроси. В този контекст той по-специално го приканва да посочи, със съответните доказателства, дали е бил учреден като юридическо лице по правото на международно призната държава. Освен това от Front Polisario е поискано да представи становището си по доводите, изложени от Съвета в писмената му защита, според които жалбата трябва да бъде отхвърлена като недопустима.
- 24 Жалбоподателят отговаря на въпросите на Общия съд с писмено изявление, подадено в секретариата на този съд на 26 септември 2013 г.
- 25 С определение на председателя на осми състав на Общия съд от 6 ноември 2013 г. Европейската комисия е допусната да встъпи в спора в подкрепа на исканията на Съвета. На 17 декември 2013 г. тя представя изявлението си при встъпване. Съветът и жалбоподателят представят становищата си по въпросното изявление съответно на 24 януари и 20 февруари 2014 г.

- 26 По предложение на съдията докладчик Общият съд (осми състав) решава да започне устната фаза на производството. Посредством процесуално-организационни действия той приканва Съвета и Комисията да отговорят на въпрос, което те правят в определения срок.
- 27 С акт, подаден в секретариата на Общия съд на 2 юни 2015 г., жалбоподателят иска да му бъде предоставена възможност да приложи към преписката три непредставени на предходен етап документа, които счита, че са релевантни за разрешаването на спора. С решение от 12 юни 2015 г. председателят на осми състав на Общия съд решава да включи към преписката по делото това искане, както и приложените към него документи.
- 28 Ответникът и встъпилата страна представят становищата си по въпросните документи в съдебното заседание. В този контекст Съветът изтъква, че те са представени късно и че при всички положения не внасят никакъв нов елемент в устните състезания. От своя страна Комисията изразява резерви относно тяхната релевантност за разрешаването на спора.
- 29 Жалбоподателят иска отмяната на обжалваното решение „и следователно — всички актове по неговото прилагане“.
- 30 В съдебното заседание обаче представителят на жалбоподателя посочва, че формулировката „всички актове по неговото прилагане“ е резултат от техническа грешка и че исканията на жалбоподателя следва да се разбират в смисъл, че той иска единствено отмяната на обжалваното решение. Това изявление е отразено в протокола от съдебното заседание.
- 31 Освен това в становището си по изявлението при встъпване на Комисията жалбоподателят иска по-специално Съветът и Комисията да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски.
- 32 Съветът иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбата като недопустима,
  - ако приеме жалбата за допустима, Общият съд да я отхвърли като неоснователна,
  - да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.
- 33 Комисията поддържа исканията на Съвета за отхвърляне на жалбата като недопустима или, в противен случай, като неоснователна, и освен това иска жалбоподателят да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

## **По допустимостта**

### *По процесуалната правоспособност на Front Polisario*

- 34 Съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС всяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконовни актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение.

35 Член 44, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд от 2 май 1991 г., приложим към момента на подаване на жалбата, предвижда следното:

„Всяка искова молба или жалба на частноправно юридическо лице се придружава от:

- а) неговия устав или актуално извлечение от търговския регистър или от регистъра на сдруженията с нестопанска цел, или всякакво друго доказателство за неговата правосубектност;
- б) доказателство, че дадените на адвоката правомощия са му били надлежно предоставени от представител, оправомощен за тази цел“.

36 Освен това съгласно член 44, параграф 6 от Процедурния правилник от 2 май 1991 г., ако исквата молба или жалбата не отговаря на изискванията по параграфи 3—5 от този член, секретарят определя на ищеца или жалбоподателя разумен срок за отстраняване на нередовностите в исквата молба или жалбата или представянето на някое от споменатите в тези параграфи доказателства.

37 В жалбата си жалбоподателят отбелязва, че е „субект на международното право, който има международна правосубектност, призната на националните движения за освобождение по международното право“. Освен това, като посочва няколко текста, приложени от него към жалбата, той изтъква, че е бил „признат за представител на народа сахрави [...] от органите на ООН, на Европейския съюз и от [Кралство] Мароко с оглед на преговорите“. Жалбоподателят добавя, че както Съветът за сигурност, така и Общото събрание на ООН са признали валидността на мирното споразумение, което е сключил с Мавритания през август 1979 г. (вж. т. 13 по-горе). Накрая изтъква факта, че в две резолюции Европейският парламент е поискал от него, както и от Кралство Мароко да сътрудничат пълноценно с Международния комитет на Червения кръст и с ООН.

38 Жалбоподателят не е приложил към жалбата си документи като предвидените в член 44, параграф 5 от Процедурния правилник от 2 май 1991 г. След като секретариатът определя срок за отстраняване на нередовностите в жалбата, жалбоподателят представя извлечение от устава си, пълномощно на адвоката си, предоставено от лице, оправомощено за тази цел от въпросния устав, а именно от генералния му секретар, както и доказателство за избор на последния. За сметка на това жалбоподателят не представя допълнителни документи, за да докаже, че притежава правосубектност.

39 При тези условия Общият съд приема посоченото в точка 23 по-горе процесуално-организационно действие.

40 В отговор на въпросите на Общия съд жалбоподателят заявява следното:

„Front Polisario не е учреден като юридическо лице съгласно правото на която и да е международно призната или не държава. Също както чужда държава или самия Европейски съюз, Front Polisario не може да извежда правосубектността си от националното право на дадена държава“.

41 Освен това жалбоподателят твърди, че е „субект на международното публично право“, и добавя:

„Front Polisario не следва по никакъв начин да привежда доказателство за учредяването си съгласно националното право на международно призната държава. Тъй като е олицетворение на суверенитета на народа сахрави, неговата правосубектност не може да зависи от бившата

колониална сила — Кралство Испания, която не изпълнява нито едно свое международно задължение от четиридесет години, и още по-малко от окупационната сила — Мароко, налагаща своя правен ред чрез незаконно използване на въоръжена сила [...]“.

42 Съветът изтъква, че жалбоподателят „не е доказал, че има правоспособност да подаде настоящата жалба“. Според него жалбоподателят изглежда е приравнил качеството си на представител на народа на Западна Сахара с наличието на пълноправна правосубектност с оглед на международното право, която е присъща на суверенните държави. Според Съвета тези две понятия не са сравними и жалбоподателят не може да бъде приравнен на държава.

43 Според добавеното от Съвета, дори и да се предположи, че жалбоподателят е бил признат за движение за национално освобождение и поради този факт разполага с правосубектност, това не води автоматично до процесуална легитимация пред юрисдикциите на Съюза. Според Съвета признаването на жалбоподателя от ООН за представител на народа на Западна Сахара му предоставя най-много правоспособност да участва във водените от ООН преговори за статута на Западна Сахара и заедно с Кралство Мароко да бъде неин партньор в това отношение. Това признаване обаче не му предоставяло *locus standi* пред съдилищата и правораздавателните органи, които са извън рамките на ООН и не разрешават международния спор между него и Кралство Мароко.

44 Комисията заявява, че не оспорва „качеството на представител на народа сахрани, с което се ползва Front Polisario и което му е признато от Общото събрание на ООН“.

45 Тя при все това добавя:

„[П]равосубектността на Front Polisario е съмнителна. В качеството си на представител на народа сахрани той разполага най-много с функционална и временна правосубектност“.

46 С оглед на доводите на страните най-напред следва да се уточни, че в случая не става въпрос да се определи дали Front Polisario може да бъде квалифициран като „национално освободително движение“, нито дори дали подобна квалификация, ако се предположи, че е точна, е достатъчна, за да му се предостави правосубектност. Въпросът, който Общият съд е приканен да реши, е дали Front Polisario може да бъде страна в образувано от този съд производство, в което, съгласно на член 263, четвърта алинея ДФЕС, да поиска отмяната на обжалваното решение.

47 По-нататък, следва да се отбележи произтичащото от текста на член 263, четвърта алинея ДФЕС, че единствено физическите лица и образуванията, които имат правосубектност, могат да подават жалба за отмяна по силата на тази разпоредба. Така в своето решение от 27 ноември 1984 г., *Bensider* и др./Комисия (50/84, Rec, EU:C:1984:365, т. 9) Съдът на Европейския съюз отхвърля като недопустима жалба, тъй като е подадена от търговско дружество, което към момента на подаването ѝ все още не е придобило правосубектност.

48 При все това в своето решение от 28 октомври 1982 г. *Groupement des Agences de voyages*/Комисия (135/81, Rec, EU:C:1982:371, т. 10) Съдът посочва, че понятието „юридическо лице“, съдържащо се в член 263, четвърта алинея ДФЕС, не съвпада непременно с понятията, присъщи на различните правни системи на държавите членки. Така в приключилото с това решение дело Съдът приема за допустима жалба, подадена от „сдружение на десет туристически агенции, обединени за да участват заедно в процедура за възлагане на обществена поръчка“, срещу решение на Комисията да отстрани това сдружение от процедурата. В това отношение Съдът посочва, че самата Комисия е приела допустимостта на представената от въпросното сдружение оферта и я е отхвърлила след съпоставка на всички оференти. Поради това според Съда Комисията не е можела да оспорва процесуалната правоспособност на образувание, което



е допуснала да участва в процедура за възлагане на обществена поръчка и спрямо което е приела отрицателно решение, след като е съпоставила всички оференти (решение *Groupement des Agences de voyages/Комисия*, посочено по-горе, EU:C:1982:371, т. 9—12).

- 49 Освен това в своите решения от 8 октомври 1974 г., *Union syndicale — Service public européen* и др./Съвет (175/73, Rec, EU:C:1974:95, т. 9—17) и *Syndicat général du personnel des organismes européens/Комисия* (18/74, Rec, EU:C:1974:96, т. 5—13), Съдът изброява определени обстоятелства — а именно, първо, факта, че длъжностните лица на Съюза имат право на сдружаване и могат по-специално да бъдат членове на синдикални или професионални организации, второ, факта, че жалбоподателите по тези две дела са синдикати, обединяващи значителен брой длъжностни лица и служители на институциите на Съюза, трето, факта, че естеството на устава и вътрешната им структура им осигурява необходимата самостоятелност да действат като субекти, които могат да поемат задължения в рамките на правоотношения, и четвърто, факта, че Комисията ги е признала като партньори в рамките на преговори — за да заключи, че не може да се отрече процесуалната им легитимация пред юрисдикциите на Съюза, когато подават жалба за отмяна при спазване на условията по член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 50 Накрая, следва да се припомни също, че в своето решение от 18 януари 2007 г., РКК и КНК/Съвет (C-229/05 P, Сб., EU:C:2007:32, т. 109—112), Съдът приема за допустима жалба за отмяна, подадена от образование — срещу което са приети ограничителни мерки за борба с тероризма, без да разглежда въпроса дали това образование има правосубектност. Като припомня съдебната практика, съгласно която Съюзът е правов съюз, Съдът посочва, че ако законодателят на Съюза е счел, че въпросното образование съществува в степен, която допуска налагането на разглежданите ограничителни мерки, последователността и справедливостта изискват да му се признае процесуалната легитимация да оспори това решение. Всяко друго заключение би довело до положение, при което дадена организация може да бъде включена във въпросния списък, без да може да обжалва това.
- 51 При все това, макар цитираната по-горе съдебна практика да показва, че юрисдикциите на Съюза могат да допуснат процесуалната правоспособност на образование, което не разполага с правоспособност, аналогична на предоставяната от правото на държава членка или на трета държава, и което няма дори правосубектност с оглед на това право, следва да се отбележи, че в своето определение от 14 ноември 1963 г., *Lassalle/Парламент* (15/63, Rec, EU:C:1963:47, стр. 97, 100), Съдът отбелязва, че основните елементи на процесуалната легитимация пред юрисдикциите на Съюза са по-специално самостоятелност и отговорност, макар и ограничени, и отхвърля молба за встъпване, подадена от комитета по персонала на Парламента, който според Съда не отговаря на тези критерии. Това съображение е отразено и в цитираната в точка 49 по-горе съдебна практика, доколкото тя обяснява констатацията на Съда, че уставът и вътрешната структура на синдикатите, подали жалбите по разглежданите дела, им осигуряват необходимата самостоятелност, за да действат като субекти, които могат да поемат задължения в рамките на правоотношения.
- 52 С оглед на тази съдебна практика следва да се заключи, че в някои особени случаи образование, което няма правосубектност съгласно правото на държава членка или на трета държава, все пак може да се счете за „юридическо лице“ по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС и да бъде допуснато да подаде жалба за отмяна на основание на тази разпоредба (вж. в този смисъл решения *Groupement des Agences de voyages/Комисия*, т. 48 по-горе, EU:C:1982:371, т. 9—12, и РКК и КНК/Съвет, т. 50 по-горе, EU:C:2007:32, т. 109—112). Такъв по-специално е случаят, когато в актовете или действията си Съюзът и неговите институции разглеждат въпросното образование като отделен субект, който може да притежава присъщи за него права или да бъде подчинен на задължения или ограничения.

- 53 Това все пак предполага въпросното образуване да има устав и вътрешна структура, които му осигуряват необходимата самостоятелност да действа като субект, който може да поема задължения в рамките на правоотношения (вж. в този смисъл определение Lassalle/Парламент, т. 51 по-горе, EU:C:1963:47, стр. 100; решения Union syndicale — Service public européen и др./Съвет, т. 49 по-горе, EU:C:1974:95, т. 9—17, и Syndicat général du personnel des organismes euroréens/Комисия, т. 49 по-горе, EU:C:1974:96, т. 5—13).
- 54 В случая следва да се приеме, че по отношение на Front Polisario посочените в точка 53 по-горе условия са изпълнени. Всъщност той има собствен устав, копие от който е представил, както и очертана вътрешна структура, като разполага по-специално с генерален секретар, упълномощил съвета му да подаде настоящата жалба. По всичко личи, че тази структура му позволява да действа като субект, който може да поема задължения в рамките на правоотношения, като при това — както свидетелстват различните посочени от него текстове — е участвал в преговори под егидата на ООН и дори е подписал мирно споразумение с международно призната държава, а именно Ислямска република Мавритания.
- 55 Що се отнася до посочените в точка 52 по-горе съображения, несъмнено е вярно, че Front Polisario не е бил адресат на актове на Съюза или на неговите институции, аналогични на разглежданите в делата, приключили с решения Groupement des Agences de voyages/Комисия, точка 48 по-горе (EU:C:1982:371), и РКК и КНК/Съвет, точка 50 по-горе (EU:C:2007:32). Естеството на двете изтъкнати от него резолюции на Парламента (вж. т. 37 по-горе) е различно, тъй като от тях не произтичат, поне не по отношение на него, задължителни правни последици.
- 56 Вярно е също така, видно от обобщената в точки 1—16 по-горе информация, че Западна Сахара е територия, чийто международен статут понастоящем не е определен. Както Кралство Мароко, така и жалбоподателят предявяват претенции към нея, а ООН работи от дълго време за мирно разрешаване на този спор. Както е видно от писмените изявления на Съвета и Комисията, както Съюзът, така и неговите държави членки се въздържат от каквато и да е намеса и вземане на страна в този спор и при необходимост ще приемат всяко решение, прието в съответствие с международното право и под егидата на ООН. В това отношение Комисията добавя, че подкрепя усилията на Генералния секретар на ООН за постигане на справедливо, устойчиво и взаимно приемливо политическо решение, което да позволи самоопределението на народа на Западна Сахара. Комисията по-нататък изтъква, че „[в] очакване на това Западна Сахара остава несамоуправляваща се територия, управлявана de facto от Кралство Мароко“.
- 57 Първо, следва да се установи, че жалбоподателят е едната от страните в спора за съдбата на тази несамоуправляваща се територия и в качеството си на страна в него, той е поименно споменат в свързаните с този спор текстове, в това число в резолюциите на Парламента, посочени в точка 37 по-горе.
- 58 Второ, следва също така да се установи, че понастоящем за Front Polisario е невъзможно да се регистрира формално като юридическо лице съгласно правото на Западна Сахара, тъй като такова право все още не съществува. Макар да е вярно, както изтъква Комисията, че Кралство Мароко de facto управлява практически цялата територия на Западна Сахара, става въпрос за фактическо положение, на което Front Polisario се противопоставя и което е именно в основата на спора между него и Кралство Мароко, опити за чието решение полага ООН. Действително би било възможно Front Polisario да се регистрира като юридическо лице по правото на трета държава, но от него не може да се изисква да направи това.
- 59 Трето, накрая следва да се припомни, че Съветът и Комисията сами признават, че международният статут и правното положение на Западна Сахара се характеризират с посочените в точка 58 по-горе особености, и считат, че окончателният статут на тази територия

и следователно приложимото за нея право трябва да бъдат определени в рамките на мирен процес под егидата на ООН. Именно ООН обаче счита Front Polisario за съществен участник в такъв процес.

- 60 Предвид тези в значителна степен особени обстоятелства следва да се заключи, че Front Polisario трябва да се счита за „юридическо лице“ по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС и че той може да подаде жалба за отмяна пред съда на Съюза, при все че няма правосубектност съгласно правото на държава членка или на трета държава. Всъщност, както бе посочено по-горе, той може да има такава правосубектност единствено съгласно правото на Западна Сахара, която обаче понастоящем не е държава, призната от Съюза и неговите държави членки, и няма собствено право.

*По прякото и лично засягане на Front Polisario с обжалваното решение*

- 61 Жалбоподателят изтъква, че обжалваното решение го засяга лично „поради присъщи за него правни качества, тъй като е легитимен представител на народа сахрани, признат като такъв от ООН и Съюза“. Той добавя, че „е единственият квалифициран да представя народа, живеещ“ на територията на Западна Сахара.
- 62 Жалбоподателят добавя, че обжалваното решение „пряко поражда последици по отношение на правното положение на народа сахрани, тъй като то не оставя никакво право на преценка на държавите членки, що се отнася до прилагането“ на предвиденото в него споразумение. Според жалбоподателя изпълнението на това споразумение не изисква от държавите членки да приемат мерки за прилагане, а всяка държава членка, Кралство Мароко и всяко предприятие могат да се ползват от директния ефект на обжалваното решение.
- 63 Съветът, подкрепян от Комисията, не счита, че обжалваното решение засяга пряко и лично жалбоподателя.
- 64 Що се отнася до прякото засягане, Съветът изтъква, че е трудно да се разбере с какво обжалваното решение — което се отнася до сключването на международно споразумение между Съюза и Кралство Мароко — би могло пряко да породи последици върху правното положение на жалбоподателя. Според него това решение не може по своето естество да породи правни последици спрямо трети страни, тъй като то единствено изразява, от името на Съюза, одобряването на международно споразумение. Неговите правни последици се пораждат само по отношение на Съюза и неговите институции, но не и на трети лица.
- 65 Колкото до личното засягане на жалбоподателя, Съветът изтъква, че обжалваното решение има за цел сключването на споразумение между Кралство Мароко и Съюза и засяга лично единствено тези два субекта.
- 66 Съветът добавя, че наличието на спор между жалбоподателя и Кралство Мароко няма връзка с обжалваното решение, нито по някакъв начин се засяга със сключеното по силата на това решение споразумение.
- 67 Следва да се припомни, че член 263, четвърта алинея ДФЕС предвижда две хипотези, при които физическо или юридическо лице има процесуална легитимация да обжалва акт, на който то не е адресат. От една страна, такава жалба може да се подаде, при условие че актът засяга това лице пряко и лично. От друга страна, такава жалба може да подаде жалба срещу подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение, ако актът го засяга пряко (решения от 19 декември 2013 г., Telefónica/Комисия, C-274/12 P, Сб., EU:C:2013:852, т. 19 и от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonlinie и др./Комисия, C-133/12 P, Сб., EU:C:2014:105, т. 31).

- 68 Съгласно съдебната практика понятието „подзаконов акт“ по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС трябва да се приема като обхващащо всеки акт с общо приложение, с изключение на законодателните актове (решение от 3 октомври 2013 г., *Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет*, C-583/11 P, Сб., EU:C:2013:625, т. 60 и 61).
- 69 Разграничаването между законодателен и подзаконов акт съгласно Договора за функционирането на ЕС почива на критерия за процедурата — законодателна или не — довела до неговото приемане (определение от 6 септември 2011 г., *Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет*, T-18/10, Сб., EU:T:2011:419, т. 65).
- 70 В това отношение следва да се припомни уточненото в член 289, параграф 3 ДФЕС, че правните актове, приети по законодателна процедура, представляват законодателни актове. Прави се разграничение между обикновената законодателна процедура, която, както се припомня в член 289, параграф 1, второ изречение ДФЕС, е установена в член 294 ДФЕС, и специалните законодателни процедури. В това отношение член 289, параграф 2 ДФЕС гласи, че в специфичните случаи, предвидени в Договорите, приемането, по-специално, на решение от Съвета с участието на Парламента представлява специална законодателна процедура.
- 71 В случая, както е видно от преамбюла на обжалваното решение, то е прието съгласно процедурата, определена в член 218, параграф 6, буква а) ДФЕС, който предвижда, че Съветът, по предложение на преговарящия — в случая Комисията — приема решението за сключване на споразумението след одобрението на Парламента. Тази процедура отговаря на критериите, определени в член 289, параграф 2 ДФЕС, и следователно представлява специална законодателна процедура.
- 72 От това следва, че обжалваното решение е законодателен акт и поради този факт не представлява подзаконов акт. Следователно в случая е релевантна първата от двете посочени в точка 67 по-горе хипотези. Поради това и предвид факта, че жалбоподателят не е адресат на обжалваното решение, за да бъде настоящата жалба допустима, трябва да се докаже, че въпросното решение го засяга пряко и лично.
- 73 За да се разгледа този въпрос, следва да се определи дали споразумението, чието сключване е одобрено с обжалваното решение, се прилага по отношение на територията на Западна Сахара, доколкото жалбоподателят може да бъде засегнат пряко и лично с обжалвания акт поради качеството си на страна, участваща в процеса на решаване на съдбата на тази територия (вж. т. 57 по-горе), и поради претенцията си да бъде легитимен представител на народа сахрави (вж. т. 61 по-горе).
- 74 В това отношение Съветът и Комисията изтъкват, че съгласно член 94 от Споразумението за асоцииране с Мароко то се прилага на територията на Кралство Мароко. Според Съвета, тъй като в този член не се определя територията на Кралство Мароко, Споразумението за асоцииране с Мароко не предопределя правния статут на Западна Сахара и не води до никакво формално признаване на правата, които Кралство Мароко предявява по отношение на тази територия. Никая разпоредба на обжалваното решение или на одобреното с него споразумение не предвиждала, че приложното поле на последното обхваща и Западна Сахара.
- 75 Комисията припомня в това отношение текста на Декларацията относно принципите на международното право, свързани с приятелските отношения и сътрудничеството между държавите в съответствие с Устава на ООН, одобрена с Резолюция 2625 (XXV) на Общото събрание на ООН от 24 октомври 1970 г., съгласно която „[т]ериторията на колония или друга несамоуправляваща се територия има, по силата на [Устава на Организацията на обединените нации], статут, отделен и различен от този на територията на държавата, която я управлява“, и съгласно която „този отделен и различен статут по силата на посочения Устав съществува дотогава, докогато народът на колонията или на несамоуправляващата се територия не

упражни правото си на самоопределение в съответствие с Устава [на Организацията на обединените нации] и, по-специално, с целите и принципите му“. Според Комисията от това следва, че несамоуправляващата се територия не попада в обхвата на управляващата я власт, а има различен статут с оглед на международното право. Международните споразумения, сключени от административната власт, която управлява несамоуправляваща се територия, не се прилагали на тази територия освен при изричното разширяване на обхвата им. Така Комисията изтъква, че в случая поради липсата на такова разширяване Споразумението за асоцииране с Мароко се прилага единствено за продуктите с произход от Кралство Мароко — държава, която по силата на международното право не включва Западна Сахара.

- 76 Front Polisario отвърща, че Кралство Мароко не управлява Западна Сахара по силата на член 73 от Устава на Организацията на обединените нации, а я окупира военно. От гледна точка на ООН Кралство Испания продължавало да бъде властта, която управлява Западна Сахара. Кралство Мароко било окупационна сила по смисъла на международното хуманитарно право.
- 77 Front Polisario добавя, че Кралство Мароко прилага в Западна Сахара сключените със Съюза споразумения, в това число Споразумението за асоцииране с Мароко. Ставало въпрос за общоизвестен факт, с който били наясно както Съветът, така и Комисията. Front Polisario изтъква няколко доказателства в подкрепа на това твърдение.
- 78 Първо, той изтъква съвместния отговор, даден от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност — заместник-председателя на Комисията, г-жа Катрин Аштън, от името на Комисията на писмените въпроси, зададени от членовете на Парламента, с номера E-001004/11, P-001023/11 и E-002315/11 (ОВ С 286 Е, 2011 г., стр. 1).
- 79 Второ, той изтъква, че както се посочва в множество документи, налични в интернет сайта на генерална дирекция (ГД) „Здравеопазване и безопасност на храните“ на Комисията, след сключването на Споразумението за асоцииране с Мароко Хранителната и ветеринарна служба, която е в рамките на тази ГД, е извършила няколко посещения в Западна Сахара, за да се увери, че мароканските органи спазват установените от Съюза здравни стандарти.
- 80 Трето, Front Polisario изтъква, че списъкът с одобрените по силата на Споразумението за асоцииране с Мароко марокански износители, публикуван на интернет сайта на Комисията, съдържа общо 140 предприятия, които са установени в Западна Сахара.
- 81 Приканен в рамките на процесуално-организационно действие да представи становището си по посочените по-горе твърдения на Front Polisario, Съветът отбелязва, че изцяло поддържа усилията на ООН да намери стабилно и устойчиво решение на въпроса за Западна Сахара и че нито една институция на Съюза някога е признавала *de facto* или *de jure* какъвто и да е марокански суверенитет на територията на Западна Сахара.
- 82 При все това според Съвета институциите на Съюза не могат да не вземат под внимание реалността, тоест, че Кралство Мароко е властта, която *de facto* управлява Западна Сахара. Следователно, що се отнася до територията на Западна Сахара, това означавало, че Съюзът трябва да се обърне към мароканските органи — единствените, които биха могли да изпълнят разпоредбите на споразумението на тази територия, при спазване на интересите и правата на народа сахрави. Този факт не водел до никакво признаване, нито *de facto*, нито *de jure*, на какъвто и да е суверенитет на Кралство Мароко на територията на Западна Сахара.
- 83 В същия контекст Комисията от своя страна по-специално посочва, че съвместният отговор на писмените въпроси, зададени от членовете на Парламента, с номера E-1004/11, P-1023/11 и E-2315/11, показва, че износът на Западна Сахара се ползвал „фактически“ (а не правно) от търговските преференции, и припомня задълженията на Кралство Мароко в качеството му на

„фактически [управляваща] власт“ на несамоуправляваща се територия. Според Комисията не може да се говори за каквото и да е признаване на анексиране на Западна Сахара от Кралство Мароко или на марокански суверенитет на тази територия.

- 84 Колкото до споменатите в точка 79 по-горе документи, Комисията посочва, че става въпрос за доклади от чисто техническо естество на нейната Хранителна и ветеринарна служба. Комисията добавя, че такива здравни проверки били необходими за всеки продукт, предназначен за внос в Съюза, независимо дали е обезпечен със споразумение за асоцииране. Без такава проверка нито един продукт не можело да бъде внесен в Съюза от въпросната територия — нещо, което нямало да бъде благоприятно за интересите на местното население. Фактът, че тези доклади квалифицирали мароканския орган като „компетентния орган“, единствено отразявал статута на Кралство Мароко като власт, която фактически управлява Западна Сахара, и не водел до никакво признаване на неговия суверенитет.
- 85 Според Комисията, освен ако не иска да изключи целия износ от Западна Сахара, Front Polisario не може сериозно да претендира, че в областта на общественото здраве в Западна Сахара той следва да е изключителният партньор на Хранителната и ветеринарна служба. Front Polisario не упражнявал никакви действителни правомощия в съответната територия и не бил в състояние да гарантира, че износът е в съответствие с правилата за общественото здраве.
- 86 Накрая, Комисията по същество потвърждава, че в списъка с одобрените износители, споменат в точка 80 по-горе, фигурират установени в Западна Сахара предприятия. Тя обаче посочва, че „за улеснение“ във въпросния списък се посочвали регионите, както са определени от Кралство Мароко, без това да бъде знак за каквото и да е признаване на анексиране.
- 87 Също така в съдебното заседание както Съветът, така и Комисията посочват, в отговор на въпрос на Общия съд, че предвиденото с обжалваното решение споразумение *de facto* е прилагано на територията на Западна Сахара. Това изявление е отразено в протокола от съдебното заседание.
- 88 Следва да се отбележи, че поставеният в точка 73 по-горе въпрос в крайна сметка изисква тълкуване на споразумението, чието сключване е одобрено с обжалваното решение.
- 89 В това отношение най-напред следва да се припомни, че споразумение с трета държава, сключено от Съвета в съответствие с членове 217 ДФЕС и 218 ДФЕС, представлява, що се отнася до Съюза, акт на институция на Съюза по смисъла на член 267, първа алинея, буква б) ДФЕС, след това, че считано от влизането в сила на такова споразумение, неговите разпоредби са неразделна част от правния ред на Съюза, и накрая, че в рамките на този правен ред юрисдикциите на Съюза могат да се произнасят относно тълкуването на това споразумение (вж. в този смисъл решение от 25 февруари 2010 г., Brita, C-386/08, Сб., EU:C:2010:91, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 90 Освен това, доколкото е сключено между два субекта на международното публично право, споразумението, посочено в обжалваното решение, се урежда от международното право, и по-конкретно по отношение на тълкуването му — от международното договорно право (вж. в този смисъл решение Brita, т. 89 по-горе, EU:C:2010:91, т. 39).
- 91 Международното договорно право по същество е кодифицирано във Виенската конвенция за правото на договорите от 23 май 1969 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 1155, стр. 331) (наричана по-нататък „Виенската конвенция“).

- 92 Правилата, съдържащи се във Виенската конвенция, се прилагат за споразумение, сключено между държава и международна организация, каквото е споразумението, посочено в обжалваното решение, доколкото тези правила са израз на общото международно обичайно право (вж. в този смисъл решение Brita, т. 89 по-горе, EU:C:2010:91, т. 41). Следователно споразумението, посочено в обжалваното решение, трябва да се тълкува съгласно тези правила.
- 93 Освен това Съдът вече е постановил, че въпреки че не са обвързващи нито за Съюза, нито за всички държави членки, редица разпоредби от Виенската конвенция възпроизвеждат правила от международното обичайно право, като в качеството си на такива те обвързват институциите на Съюза и са част от неговия правен ред (вж. решение Brita, т. 89 по-горе, EU:C:2010:91, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 94 Съгласно член 31 от Виенската конвенция договърът трябва да се тълкува добросъвестно, в съответствие с обикновеното значение, което следва да се дава на термините на договора в техния контекст, а също така в духа на обекта и целите на договора. В това отношение освен контекстът, трябва да се вземат предвид и всички съответни норми на международното право, прилагани в отношенията между страните.
- 95 В решение Brita, точка 89 по-горе (EU:C:2010:91, т. 44—53), Съдът приема, че Споразумение за асоцииране между Съюза и Държавата Израел, приложимо, съгласно неговия текст, „на територията на Държавата Израел“, трябва да се тълкува в смисъл, че не се прилага за продуктите с произход от Западния бряг, територия, която се намира извън тази на Държавата Израел — така, както последната е международно призната — но която включва израелски селища, контролирани от Държавата Израел.
- 96 Съдът обаче стига до този извод, като взема предвид, от една страна, принципа на общото международно право за относителното действие на договорите, според който договорите не трябва нито да увреждат, нито да облагодетелстват третите страни (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*), и който според този съд намира конкретен израз в член 34 от Виенската конвенция, по силата на който договърът не създава нито задължения, нито права за трета държава без нейното съгласие за това (решение Brita, т. 89 по-горе, EU:C:2010:91, т. 44), и от друга страна, факта, че Съюзът е сключил и споразумение за асоцииране с Организацията за освобождение на Палестина (ООП), действаща в полза на палестинската администрация на Западния бряг и Ивицата Газа, което съгласно текста му е приложимо по-специално на територията на Западния бряг (решение Brita, т. 89 по-горе, EU:C:2010:91, т. 46 и 47).
- 97 Обстоятелствата по настоящото дело са различни, доколкото в случая Съюзът не е сключвал споразумение за асоцииране относно продуктите с произход от Западна Сахара нито с Front Polisario, нито с друга държава или образувание.
- 98 При това положение споразумението, чието сключване е одобрено с обжалваното решение, трябва да бъде тълкувано в съответствие с член 31 от Виенската конвенция (вж. т. 94 по-горе).
- 99 Съгласно този член следва да се вземе предвид по-специално контекстът, в който се вписва международен договор като споразумението, посочено в обжалваното решение. Всички отбелязани в точки 77—87 по-горе аспекти са част от този контекст и показват, че институциите на Съюза са съзнавали, че мароканските органи са прилагали разпоредбите на Споразумението за асоцииране с Мароко и в контролираната от него част на Западна Сахара и не са се противопоставили на това прилагане. Напротив, Комисията в известна степен е сътрудничила с мароканските органи с оглед на това прилагане и е признала резултатите от него, като е включила установени в Западна Сахара предприятия сред включените в споменатия в точка 74 по-горе списък.

- 100 Следва също така да се припомни, че съществува различие между съответните тези на Съюза и Кралство Мароко по отношение на международния статут на Западна Сахара. Докато тезата на Съюза е достатъчно и правилно обобщена от Съвета и Комисията (вж. т. 74 и 75 по-горе), безспорно е, че Кралство Мароко има коренно различно схващане по въпроса. Според него Западна Сахара е съставна част от неговата територия.
- 101 Така е било възможно за мароканските органи упоменатата в член 94 от Споразумението за асоцииране с Мароко територия на Кралство Мароко да включва Западна Сахара или, най-малкото, нейната най-значителна част, контролирана от това кралство. При все че, както бе посочено, институциите на Съюза са били наясно с поддържаната от Кралство Мароко теза, Споразумението за асоцииране с Мароко не включва никаква тълкувателна клауза или друга разпоредба, в резултат на която да се изключи територията на Западна Сахара от приложното му поле.
- 102 Следва също така да се вземе предвид фактът, че споразумението, посочено в обжалваното решение, е сключено дванадесет години след одобряването на Споразумението за асоцииране с Мароко, и че следователно това споразумение е било изпълнявано през целия този период. Ако институциите на Съюза са искали да се противопоставят на прилагането на Споразумението за асоцииране в Западна Сахара, както е изменено с обжалваното решение, те са могли да настояват да се включи в текста на споразумението, одобрено с това решение, клауза, изключваща подобно прилагане. Пропускът им в това отношение показва, че приемат, поне имплицитно, тълкуването на Споразумението за асоцииране с Мароко и на споразумението, одобрено с обжалваното решение, съгласно което тълкуване тези споразумения се прилагат и за контролираната от Кралство Мароко част от Западна Сахара.
- 103 При тези условия следва да се заключи, че споразумението, чието сключване е било одобрено с обжалваното решение, поставено в неговия контекст, както бе определен по-горе, се прилага и на територията на Западна Сахара или, по-конкретно, на по-голямата част от тази територия, контролирана от Кралство Мароко.
- 104 Именно предвид този извод следва да се прецени дали обжалваното решение засяга пряко и лично Front Polisario.
- 105 Що се отнася до прякото засягане, съгласно постоянната съдебна практика условието дадено физическо или юридическо лице да е „пряко засегнато“ от акта — предмет на обжалване, изисква съчетанието на два кумулативни критерия, а именно оспорената мярка, на първо място, пряко да поражда последици за правното положение на засегнатото лице, и на второ място, да не оставя никакво право на преценка на своите адресати, на които е възложено изпълнението ѝ, тъй като това изпълнение е напълно автоматично и произтича единствено от правната уредба на Съюза, без да се прилагат други правила с опосредяващ характер (вж. решение от 10 септември 2009 г., Комисия/Ente per le Ville Vesuviane и Ente per le Ville Vesuviane/Комисия, C-445/07 P и C-455/07 P, Сб., EU:C:2009:529, т. 45 и цитираната съдебна практика).
- 106 В това отношение следва да се отбележи, че изтъкнатият от Съвета (вж. т. 63 по-горе) факт, че обжалваното решение се отнася до сключването на международно споразумение между Съвета и Кралство Мароко, не изключва възможността решението да поражда правни последици спрямо трети страни.
- 107 Всъщност съгласно постоянната съдебна практика разпоредба на споразумение, сключено от Съюза и неговите държави членки с трети страни, трябва да се разглежда като имаща директен ефект, когато предвид нейния текст, както и предвид предмета и същността на това споразумение, тя съдържа ясни и точни задължения, чието изпълнение или действие не зависи от издаването на последващ акт (вж. решение от 8 март 2011 г., Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, Сб., EU:C:2011:125, т. 44 и цитираната съдебна практика).



- 108 В случая се налага изводът, че Споразумението под формата на размяна на писма, сключено по силата на обжалваното решение, съдържа разпоредби, които предвиждат ясни и точни задължения, чието изпълнение или действие не зависи от издаването на последващи актове. Като пример следва да се спомене, че Протокол № 1 към Споразумението за асоцииране с Мароко относно условията за внос в Съюза на селскостопански продукти, преработени продукти, риба и рибни продукти с произход от Кралство Мароко съдържа член 2, заменен по силата на споразумението, посочено с обжалваното решение, който в параграф 1 гласи, че митническите тарифи, приложими към вноса в Съюза на селскостопански продукти, преработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти с произход от Мароко, се премахват, доколкото не е предвидено друго в параграфи 2 и 3 от същия член за селскостопанските продукти и в член 5 от същия протокол за преработените селскостопански продукти. Следва също така да се спомене, че Протокол № 2 към Споразумението за асоцииране с Мароко относно режима на внос в Кралство Мароко на селскостопански продукти, преработени продукти, риба и рибни продукти с произход от Съюза, съдържа член 2, заменен по силата на споразумението, одобрено с обжалваното решение, който предвижда конкретни митнически разпоредби, приложими за вноса в Кралство Мароко на селскостопански продукти, преработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти с произход от Съюза.
- 109 Тези разпоредби пораждават последици за правното положение на цялата територия, на която се прилага споразумението (и следователно на територията на Западна Сахара, контролирана от Кралство Мароко), в смисъл че определят условията, при които селскостопанските и рибните продукти могат да бъдат изнасяни от тази територия към Съюза или внасяни от Съюза към нея.
- 110 Тези последици обаче засягат пряко не само Кралство Мароко, но и Front Polisario, доколкото, както е видно от посочените в точки 1—16 обстоятелства, окончателният международен статут на тази територия все още не е определен и това трябва да стане в рамките на процедура на преговори, под егидата на ООН, между Кралство Мароко и, именно, Front Polisario.
- 111 Поради същата причина Front Polisario трябва да се разглежда като лично засегнат с обжалваното решение.
- 112 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика физическите или юридически лица отговарят на условието за лично засягане само ако обжалваният акт се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира по същия начин, както адресата на акта (решения от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия, 25/62, Rec, EU:C:1963:17, стр. 23 и Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет, т. 68 по-горе, EU:C:2013:625, т. 72).
- 113 Посочените в точка 110 по-горе обстоятелства обаче представляват фактическо положение, което разграничава Front Polisario от всички останали лица и му придава особено качество. Всъщност Front Polisario е единственият друг партньор, участник в преговорите под егидата на ООН, които се водят между него и Кралство Мароко с оглед на определянето на окончателния международен статут на Западна Сахара.
- 114 Поради това следва да се заключи, че тъй като Front Polisario е пряко и лично засегнат с обжалваното решение, от тази гледна точка не съществува никакво съмнение по отношение на допустимостта на жалбата, противно на изтъкнатото от Съвета и Комисията.

## По същество

- 115 В подкрепа на жалбата Front Polisario изтъква единадесет основания, а именно:
- първо, непълнота на мотивите на обжалваното решение,
  - второ, неспазване на „принципа на консултиране“,
  - трето, нарушение на основните права,
  - четвърто, „нарушение на принципа на съгласуваност на политиката на Съюза, посредством неспазване на принципа на [...] суверенитета“,
  - пето, „нарушение на ценностите, на които се основава [Съюзът], и на ръководните принципи за външната му дейност“,
  - шесто, „неизпълнение на целта за устойчиво развитие“,
  - седмо, „противоречие“ на обжалваното решение „с принципите и целите на външната дейност на Съюза в областта на сътрудничеството за развитието“,
  - осмо, нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания,
  - девето, „противоречие“ на обжалваното решение „с няколко сключени от Съюза споразумения“,
  - десето, „противоречие“ на обжалваното решение с „общото международно право“,
  - и накрая, единадесето, „правото на международната отговорност в правото на Съюза“.
- 116 В самото начало следва да се установи произтичащото от изтъкнатите от Front Polisario доводи в подкрепа на всички негови основания, че жалбата му цели отмяната на обжалваното решение, тъй като то одобрява прилагането на предвиденото в него споразумение по отношение на Западна Сахара. Всъщност, както е видно от изложените по-горе съображения във връзка с прякото и лично засягане на Front Polisario с обжалваното решение, именно поради факта че споразумението се прилага и в Западна Сахара, Front Polisario е пряко и лично засегнат с това решение.
- 117 Следва също така да се установи, че Front Polisario изтъква няколко основания, първите две от които се отнасят до външната законосъобразност на обжалваното решение, докато останалите — до вътрешната му законосъобразност. Жалбоподателят по същество изтъква незаконосъобразност на това решение с мотива, че то нарушава правото на Съюза, както и международното право. С всички основания в жалбата на практика се поставят въпросът дали е налице абсолютна забрана за сключване от името на Съюза на международно споразумение, което може да бъде приложено на територия, фактически контролирана от трета държава, без обаче суверенитетът на тази държава във въпросната територия да е признат от Съюза и неговите държави членки или, по-общо, от всички останали държави (наричана по-нататък „спорната територия“), както и евентуално въпросът дали са налице право на преценка на институциите на Съюза в това отношение, ограничения на това право и условия за неговото упражняване.
- 118 С тези уточнения най-напред следва да се разгледат първите две основания, които, както изтъква самият жалбоподател, се отнасят до външната законосъобразност на обжалваното решение.

*По първото основание*

- 119 Front Polisario изтъква, че обжалваното решение не е мотивирано в достатъчна степен. В него, в съображение 1, се споменава единствено „постепенното въвеждане на по-голяма либерализация на търговията между страните“, а в съображение 2 — „план[ът] за действие на Европейската политика на съседство, който включва конкретна разпоредба, имаща за цел по-нататъшна либерализация на търговията“, приет през юли 2005 г. от Съвета за асоцииране ЕС—Мароко. Евро-средиземноморската политика обаче не се ограничавала до либерализацията на търговията, а включвала и други основни за Съюза ценности.
- 120 Жалбоподателят добавя, че Съветът дори не е извършил оценка за въздействието, предхождаща сключването на споразумението. Според него, при все че подобна проверка е факултативна, тя ставала задължителна при обстоятелствата в настоящия случай. Поради това се оказвало, че Съветът няма никакви опасения нито по отношение на Западна Сахара, нито във връзка с „международната законосъобразност“.
- 121 Следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика изискваните от член 296 ДФЕС мотиви трябва да са съобразени с естеството на съответния акт. Те трябва по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на институцията, която издава акта, така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на съда на Съюза — да упражни своя контрол. Все пак не се изисква мотивите да уточняват всички относими фактически и правни обстоятелства, доколкото въпросът дали мотивите на определен акт отговарят на изискванията на посочения член 296 ДФЕС следва да се преценява с оглед не само на текста, но и на контекста, както и на съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя (вж. решение от 7 септември 2006 г., Испания/Съвет, C-310/04, Rec, EU:C:2006:521, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 122 Освен това, когато както в случая става въпрос за акт, предназначен за общо приложение, мотивирането може да се ограничи до посочване, от една страна, на цялостното положение, довело до приемането му, а от друга страна — на общите цели, които следва да постигне (решения от 22 ноември 2001 г., Нидерландия/Съвет, C-301/97, Rec, EU:C:2001:621, т. 189 и Испания/Съвет, т. 121 по-горе, EU:C:2006:521, т. 59).
- 123 С оглед на тази съдебна практика следва да се заключи, че обжалваното решение е надлежно мотивирано. От една страна, в него се упоменава цялостното положение, довело до приемането му, а именно съществуването на Споразумението за асоцииране с Мароко, което в член 16 предвижда постепенното въвеждане на по-голяма либерализация на търговията между страните със селскостопански продукти, преработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти (съображение 1 от обжалваното решение), както и плана за действие на Европейската политика на съседство, приет от Съвета за асоцииране ЕС—Мароко през юли 2005 г., включващ специална разпоредба, имаща за цел по-нататъшна либерализация на търговията със селскостопански продукти, преработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти (съображение 2 от обжалваното решение). От друга страна, в това решение се упоменават основните цели, които то има за цел да постигне, а именно по-голяма либерализация на търговията между страните със селскостопански продукти, преработени селскостопански продукти, риба и рибни продукти между Съюза и Кралство Мароко.
- 124 Що се отнася до доводите на Front Polisario, че Съветът нямал никакви опасения по отношение на Западна Сахара, не извършил оценка за въздействието, предхождаща сключването на споразумението, посочено в обжалваното решение, и че ако бе проверил въпроса за приложимостта на споразумението, посочено в обжалваното решение, на територията на Западна Сахара, щял да откаже сключването му, трябва да се установи, че те нямат отношение към едно твърдяно нарушение на задължението за мотивиране.

- 125 С тези доводи Front Polisario в действителност упреква Съвета, че преди приемането на обжалваното решение не е разгледал относимите към конкретния случай обстоятелства. За да се анализират тези доводи, най-напред следва да се определи дали и евентуално при какви условия Съветът е могъл да одобри сключването на споразумение с Кралство Мароко, което да се прилага и на територията на Западна Сахара.
- 126 Поради това посочените доводи са разглеждани в точка 223 и сл. по-долу, заедно с останалите доводи на жалбоподателя, отнасящи се до упражняването и спазването от страна на институциите на Съюза на тяхното право на преценка.
- 127 Без поради това да отпада необходимостта да се разгледат тези доводи, първото основание следва да бъде отхвърлено.

*По второто основание*

- 128 Front Polisario изтъква, че обжалваното решение е „нищожно поради нарушение на съществено процесуално изискване“, тъй като Съветът не се е консултирал с него преди сключването на споразумението, предвидено с това решение, при все че е единственият „легитимен представител на народа сахрави“.
- 129 Front Polisario счита, че задължението на Съвета да се консултира с него произтича от член 41 от Хартата на основните права на Европейския съюз. В същия контекст той изтъква член 220, параграф 1 ДФЕС, предвиждащ следното:

„Съюзът установява всякакви форми на полезно сътрудничество с органите на Организацията на обединените нации и нейните специализирани институции, Съвета на Европа, Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.

Съюзът осигурява освен това необходимите връзки с други международни организации“.

- 130 Накрая, Front Polisario изтъква „задължение за консултиране с международен характер“, което той счита, че Съветът е имал спрямо него.
- 131 Съветът и Комисията оспорват доводите на жалбоподателя, като по-специално изтъкват, че принципът на състезателност не се прилага в процедури с нормативен характер.
- 132 Всъщност следва да се припомни, че макар член 41, параграф 1 от Хартата на основните права да предвижда, че всеки има право засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза безпристрастно, справедливо и в разумен срок, член 41, параграф 2, буква а) от Хартата на основните права предвижда, че в това право се съдържа по-специално правото на всяко лице да бъде изслушвано, преди срещу него да бъде предприета индивидуална мярка, която би имала неблагоприятни последици за него. Така текстът на тази разпоредба се отнася единствено до индивидуалните мерки.
- 133 Освен това Общият съд многократно е приемал, че съдебната практика относно правото на изслушване не може да бъде разширявана по отношение на контекста на законодателна процедура, приключваща с приемането на нормативни мерки или такива с общо приложение, които включват избор на икономическа политика и се прилагат за всички засегнати оператори (решения от 11 декември 1996 г., Atlanta и др./ЕО, T-521/93, Rec, EU:T:1996:184, т. 70, от 11 септември 2002 г., Alpharma/Съвет, T-70/99, Rec, EU:T:2002:210, т. 388 и от 11 юли 2007 г., Sison/Съвет, T-47/03, EU:T:2007:207, т. 144).

- 134 Обстоятелството, че заинтересованото лице е пряко и лично засегнато от разглежданата нормативна или с общо приложение мярка, не може да промени този извод (вж. решение Alpha/Съвет, т. 133 по-горе, EU:T:2002:210, т. 388 и цитираната съдебна практика).
- 135 Действително в случая с актове с общо приложение, предвиждащи ограничителни мерки в рамките на общата външна политика и политика на сигурност срещу физически лица или образувания, е прието, че гарантирането на правото на защита по принцип е изцяло приложимо и че заинтересованото лице има право да му се даде възможност да изложи надлежно своето становище относно доказателствата, установени в негов ущърб (вж. в този смисъл решение от 12 декември 2006 г., Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет, T-228/02, Rec, EU:T:2006:384, т. 91—108 и Sison/Съвет, т. 133 по-горе, EU:T:2007:207, т. 139—155).
- 136 Това съображение обаче е мотивирано с факта, че такива актове налагат икономически и финансови ограничителни мерки на лицата или образуванията, специално предвидени с тях (решения Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Съвет, т. 135 по-горе, EU:T:2006:384, т. 98 и Sison/Съвет, т. 133 по-горе, EU:T:2007:207, т. 146). Следователно тази съдебна практика в настоящия случай не може да се транспонира.
- 137 От това следва, че тъй като обжалваното решение е било прието вследствие на специална законодателна процедура, за да се одобри с него сключването на споразумение с общ обхват и приложение, Съветът не е бил длъжен да се консултира с Front Polisario преди приемането на въпросното решение, за разлика от това, което последният твърди.
- 138 Освен това задължението за консултиране с Front Polisario преди приемането на обжалваното решение не произтича и от международното право. В това отношение следва да се отбележи, че жалбоподателят не е направил никакво уточнение за произхода и обхвата на „задължение[то] за консултиране с международен характер“, на което се основава и което изтъква бегло в писмените си изявления.
- 139 Поради това второто основание следва да бъде отхвърлено по същество.

*По останалите основания*

- 140 Основания от трето до единадесето на Front Polisario се отнасят до вътрешната законосъобразност на обжалваното решение. Както вече бе посочено в точка 117 по-горе, Front Polisario по същество изтъква, че доколкото е одобрил сключването на споразумение с Кралство Мароко, което да се прилага и в контролираната от последното част на Западна Сахара, въпреки липсата на международно признаване на мароканските претенции към тази територия, Съветът е допуснал нарушение, довело до незаконосъобразност в обжалваното решение. Тази незаконосъобразност произтичала от нарушение както на правото на Съюза — поради мотивите, изтъкнати в рамките на основания от трето до осмо — така и на международното право — поради мотивите, изтъкнати в рамките на основания от девето до единадесето.
- 141 Поради това следва да се провери дали и евентуално при какви условия Съюзът може да сключва с трета държава споразумение като одобреното с обжалваното решение, което да се прилага и на спорна територия.

По наличието на абсолютна забрана за сключване на споразумение, което може да бъде прилагано на спорна територия

- 142 Най-напред следва да се определи дали изтъкнатите от Front Polisario основания и доводи позволяват да се заключи, че при всички случаи на Съвета е забранено да одобрява сключването с трета държава на споразумение, което може да се прилага на спорна територия.

– По третото основание

- 143 В рамките на третото си основание жалбоподателят се позовава на разпоредбите и съдебната практика относно спазването на основните права от страна на Съюза, като изтъква, че с решението си „да публикува споразумение, което се подиграва с правото на самоопределение на народа сахрани и чието незабавно действие е да насърчи политиката на анексиране, провеждана от Мароко — окупационна сила, Съветът нарушава принципите на свобода, сигурност и правосъдие, като обръща гръб на зачитането на основните права и правните системи на държавите членки“.
- 144 Според Front Polisario „накърнена е свободата, тъй като не се взема под внимание свободата на един народ, и още по-лошо, тя е сразена с това решение, което насърчава икономическото господство и цели да промени структурата на населението, за да направи още по-сложна перспективата за референдума за самоопределение“. Front Polisario изтъква също „накърняване на безопасността и на правната сигурност“, като се позовава на твърдените нарушения на „личните права“ на „народа сахрани“ от „анексионен режим“, както и на липсата на стойност, според него, на сертификатите за произход, които ще бъдат издавани от мароканските органи за износа на продукти с произход от Западна Сахара. Накрая, Front Polisario изтъква „накърняване на свободите, независимо дали става въпрос за колективната свобода на народа сахрани [...] или чрез незачитане на собствеността, на свободата на придвижване, свободата на изразяване, правото на защита и принципа на достойнство“.
- 145 Следва да се отбележи, че действително, както припомня Front Polisario, съгласно предвиденото в член 6 ДЕС Съюзът зачита правата, свободите и принципите, определени в Хартата на основните права на Европейския съюз, а съгласно член 67 ДФЕС Съюзът представлява пространство на свобода, сигурност и правосъдие, в което се зачитат основните права и различните правни системи на държавите членки.
- 146 При все това нито от тези разпоредби, нито от разпоредбите на Хартата на основните права произтича абсолютна забрана за Съюза да сключва с трета държава споразумение относно търговски обмен в областта на селскостопанските продукти, преработените селскостопански продукти, рибата и рибните продукти, което да може да бъде прилагано и на територия, контролирана от тази трета държава, без суверенитетът ѝ на тази територия да бъде международно признат.
- 147 Въпросът при какви условия може да бъде сключено подобно споразумение, без то да нарушава задължението на Съюза да признава основните права, е разгледан — заедно с останалите доводи на жалбоподателя, отнасящи се до упражняването и спазването от институциите на Съюза на тяхното право на преценка — в точка 223 и сл. по-долу.
- 148 Без поради това да отпада необходимостта от такъв анализ, третото основание следва да бъде отхвърлено, доколкото с него Съветът е упрекван в нарушение на твърдяна абсолютна забрана за сключване на споразумение като разглежданото в настоящия случай.

– По четвъртото основание

- 149 С четвъртото си основание Front Polisario изтъква, че обжалваното решение трябва да бъде отменено, тъй като противоречи на принципа на съгласуваност на политиките на Съюза, предвиден в член 7 ДФЕС, съгласно който „Съюзът следи за съгласуваността между различните си политики и действия, като отчита всички свои цели“. Според него обжалваното решение „е в подкрепа на фактически суверенитет на [Кралство] Мароко на територията на Западна Сахара“ и „предоставя политическа и икономическа подкрепа на [Кралство Мароко], което нарушава

правото на ООН и принципа на суверенитета“, при все че нито една европейска държава не е признала суверенитета на Кралство Мароко в Западна Сахара и Съюзът е бил приет със статут на наблюдател в ООН.

- 150 Следователно Front Polisario счита, че „принципът на съгласуваност“ забранява на Съюза да приема актове, чието непосредствено действие е нарушаването на правото на самоопределение, при положение че дори държавите членки зачитат това право, като отказват да признаят суверенитета на Кралство Мароко в Западна Сахара.
- 151 Накрая, Front Polisario изтъква, че „е явна една друга несъгласуваност“. Според него „не може [Съюзът] да санкционира някои нарушения на правата, както е направил това например за Сирия, и да подкрепя други, най-вече когато става въпрос за норми на *jus cogens*“.
- 152 В репликата Front Polisario изтъква една „трета несъгласуваност от страна на Съюза“. Той поддържа, че Службата на Комисията за хуманитарна помощ предоставя съществени помощи на настанените в лагери сахравски бежанци (вж. т. 16 по-горе), а същевременно с приемането на обжалваното решение Съветът „допринася да се утвърди завземането на Западна Сахара от [Кралство] Мароко и в крайна сметка допринася за създаването на сахравски бежанци“.
- 153 Следва да се приеме, че член 7 ДФЕС не може да послужи в подкрепа на доводите на Front Polisario. Всички отделни политики на Съюза произтичат от различни разпоредби на Учредителните договори и на актовете, приети в приложение на тези разпоредби. Твърдяната „несъгласуваност“ на акт с политиката на Съюза в определена област непременно предполага разглежданият акт да противоречи на разпоредба, правило или принцип, който урежда тази политика. Ако бе доказан, само този факт щеше да е достатъчен да доведе до отмяната на разглеждания акт, без да се налага позоваване на член 7 ДФЕС.
- 154 В случая, за да изтъкне нарушението на принципа на съгласуваност, Front Polisario изхожда от предпоставката, че одобряването на разглежданото споразумение между Съюза и Кралство Мароко с обжалваното решение „е в подкрепа“ на „суверенитета“ на последното в Западна Сахара. Тази предпоставка обаче е погрешна: във въпросното споразумение не се съдържа никаква клауза с подобно действие и самият факт, че Съюзът допуска Кралство Мароко да прилага условията на споразумението по отношение на селскостопанските или рибните продукти, изнасяни към Съюза от частта от територията на Западна Сахара, която първото контролира, или по отношение на продуктите, внасяни на тази територия, не означава признаване на мароканския суверенитет в тази територия.
- 155 Що се отнася до довода, че Съюзът нарушава „правото на ООН“ или *jus cogens*, той няма никаква връзка с твърдяното нарушение на член 7 ДФЕС. С него единствено се повтарят доводите, изтъкнати в подкрепа на десетото основание, което е разгледано по-долу.
- 156 Доводът, изведен от приемането от Съюза на ограничителни мерки с оглед на положението в други страни, също не е достатъчен да докаже твърдяна „несъгласуваност“ на политиката на Съюза. Следва да се припомни, че както произтича по-специално от съдебната практика относно ограничителните мерки, приети във връзка с положението в Сирия, Съветът има право на самостоятелна преценка в тази област (вж. в този смисъл решение от 13 септември 2013 г., *Makhlouf/Съвет*, T-383/11, Сб., EU:T:2013:431, т. 63). Следователно той не може да бъде упрекван в несъгласуваност поради факта, че е приел ограничителни мерки с оглед на положението в една страна, но не и в друга.
- 157 Накрая, що се отнася до „третата несъгласуваност“, изтъкната от Front Polisario в репликата, следва да се приеме, че това, че Съюзът предоставя подкрепа на настанените в лагери сахравски бежанци и същевременно сключва с Кралство Мароко споразумения като одобреното с обжалваното решение — нещо, което далеч не представлява непоследователност в политиката

му, напротив, показва, че той не иска да взема страна в спора между жалбоподателя и Кралство Мароко, като наред с това подкрепя усилията на ООН за справедливо и устойчиво решаване на този спор чрез преговори.

158 Поради това четвъртото основание следва да бъде отхвърлено.

– По петото основание

159 В подкрепа на петото си основание Front Polisario се позовава на член 2 ДЕС, член 3, параграф 5 ДЕС и член 21 ДЕС, както и на член 205 ДФЕС. Той изтъква, че обжалваното решение противоречи на основните ценности на Съюза, от които се ръководи външната му дейност. Според него с одобряването на сключването на споразумението, посочено в обжалваното решение, Съветът „се подиграва с резолюциите на ООН и с постигнатото между [Кралство] Мароко и Front Polisario споразумение за организирането на референдума за самоопределение, като насърчава неправомерната политика на анексиране на [Кралство] Мароко“. Front Polisario счита, че е „достатъчно споразумението да се замрази“, тъй като Съветът „отлично [знае], че икономическото развитие на [Кралство] Мароко на територията на Западна Сахара [целяло] да промени социалната структура и [да] изопачи самата идея за референдума“.

160 Съгласно член 2 ДЕС:

„Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. Тези ценности са общи за държавите членки в общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете“

161 Член 3, параграф 5 ДЕС предвижда следното:

„В отношенията си с останалата част от света Съюзът утвърждава и насърчава своите ценности и интереси и допринася за защитата на своите граждани. Той допринася за мира, сигурността, устойчивото развитие на планетата, солидарността и взаимното уважение между народите, свободната и справедлива търговия, премахването на бедността и защитата на правата на човека и в частност тези на детето, както и за стриктното спазване и развитието на международното право, и по-специално зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации“.

162 Член 21 ДЕС, който попада в дял V, глава 1 от Договора за ЕС, гласи следното:

„1. Дейността на Съюза на международната сцена се ръководи от основополагащите принципи за неговото създаване, развитие и разширяване, които той цели да насърчава в останалата част от света: демокрацията, правовата държава, универсалността и неделимостта на правата на човека и на основните свободи, зачитането на човешкото достойнство, принципите на равенство и солидарност и зачитането на принципите на Устава на Организацията на обединените нации и на международното право.“

Съюзът се стреми да развива отношения и да изгражда партньорства с трети страни и с международните, регионалните или световните организации, които споделят принципите, посочени в първа алинея. Той се стреми към намиране на решения на общите проблеми на многостранна основа, по-специално в рамките на Организацията на обединените нации.



2. Съюзът определя и провежда общи политики и действия и допринася за осигуряването на висока степен на сътрудничество във всички области на международните отношения, с цел:

- а) опазване на своите ценности и основни интереси, на своята сигурност, независимост и цялост;
- б) утвърждаване и укрепване на демокрацията, правовата държава, правата на човека и принципите на международното право;
- в) опазване на мира, предотвратяване на конфликти и укрепване на международната сигурност, съгласно целите и принципите на Устава на Организацията на обединените нации, както и на принципите на Заключителния акт от Хелзинки и целите на Парижката харта, включително тези, които се отнасят до външните граници;
- г) подпомагане на устойчивото развитие в икономическо и социално отношение и в областта на опазването на околната среда в развиващите се страни, с основна цел изкореняване на бедността;
- д) насърчаване на интеграцията на всички страни в световната икономика, включително чрез постепенно премахване на пречките пред международната търговия;
- е) допринасяне за разработването на международни мерки за опазване и подобряване на качеството на околната среда и устойчивото управление на световните природни ресурси, с цел осигуряване на устойчиво развитие;

[...]

3. [...]

Съюзът следи за съгласуваността между различните области на външната си дейност, както и между тези области и другите си политики. Съветът и Комисията, подпомагани от върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност, осигуряват тази съгласуваност и си сътрудничат за тази цел“.

<sup>163</sup> Накрая, член 205ДФЕС, който попада в част пета на Договора за функционирането на ЕС, озаглавена „Общи разпоредби относно външната дейност на Съюза“, гласи, че „[Д]ейността на Съюза на международната сцена, съгласно настоящата част, се основава на принципите, преследва целите и се провежда в съответствие с общите разпоредби, посочени в глава 1 на дял V от Договора за [ЕС]“.

<sup>164</sup> Съгласно съдебната практика в областта на външноикономическите отношения — в рамките на които попада споразумението, посочено в обжалваното решение — институциите на Съюза разполагат с широко право на преценка (вж. в този смисъл решение от 6 юли 1995 г., *Odigitria/Съвет и Комисия*, T-572/93, Rec, EU:T:1995:131, т. 38).

<sup>165</sup> Следователно не може да се приеме, че от „ценностите, на които се основава Съюзът“ или от разпоредбите, изтъкнати от *Front Polisario* в рамките на настоящото основание, е видно, че сключването на споразумение от Съвета с трета държава, което може да се прилага на спорна територия, при всички случаи е забранено.

<sup>166</sup> Освен това въпросът за упражняването от Съвета на широкото право на преценка, което му признава цитираната в точка 164 по-горе съдебна практика, както и за относимите обстоятелства, които той трябва да вземе предвид в този контекст, ще бъде разгледан по-долу (вж. т. 223 и сл. по-долу).

167 Без поради това да отпада необходимостта от такъв анализ, петото основание следва да бъде отхвърлено.

– По шестото основание

168 В рамките на шестото основание жалбоподателят изтъква, че обжалваното решение противоречи на целта за устойчиво развитие, „тъй като то позволява на окупационната сила да разшири експлоатирането на природните ресурси на един самостоятелен народ“. В това отношение той се позовава на член 11 ДФЕС, съгласно който „[и]зискванията за защита на околната среда трябва да бъдат включени в определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза, в частност, за да се насърчи устойчивото развитие“. Жалбоподателят посочва и редица текстове на ООН и на Организацията по прехрана и земеделие на Организацията на обединените нации (ФАО).

169 Жалбоподателят добавя, че Кралство Мароко „провежда политика на анексиране, като управлява въпросите на Западна Сахара чрез своя министър на вътрешните работи и като отказва [...] да дава отчет за управлението си пред ООН“. От това Front Polisario стига до извода, че обжалваното решение „не само [...] лишава народа сахрани от правото на свое развитие, но и насърчава политика на икономическо ограбване, чиято основна цел е да унищожи сахравското общество“.

170 В репликата Front Polisario добавя, че „големи дружества, контролирани от Мароко, експлоатират ресурсите [на Западна Сахара], чиято изрична цел е да ограбят народа сахрани, за да укрепят икономиката на Мароко и да затвърдят фактически мароканското анексиране“.

171 На този етап е достатъчно да се отбележи, че нито от посочените по-горе твърдения на Front Polisario, нито от разпоредбите, на които се позовава, е видна абсолютна забрана за Съвета да сключи споразумение с трета държава, което може да се прилага на спорна територия.

172 Ето защо, доколкото това основание следва да се разбира като твърдение за нарушение на такава забрана, то трябва да бъде отхвърлено. От друга страна, доводите на Front Polisario трябва да бъдат разгледани в рамките на анализа на въпроса за упражняването от Съвета на неговото право на преценка (вж. т. 223 и сл. по-долу).

– По седмото основание

173 Съгласно даденото от жалбоподателя заглавие, в седмото основание се твърди „противоречието на [обжалваното] решение[...] с принципите и целите на външната дейност на Съюза в областта на сътрудничеството за развитието“. Жалбоподателят се позовава на член 208, параграф 2 ДФЕС, съгласно който „Съюзът и държавите членки са длъжни да се съобразяват с поетите ангажименти и да вземат предвид целите, които са одобрили в рамките на [ООН] и другите компетентни международни организации“. Той изтъква и член 220 ДФЕС (вж. т. 129 по-горе).

174 Front Polisario посочва конкретно че „[ф]ормулировката на член [208, параграф 2 ДФЕС], в която се използва терминът „поетите“, позволява да се обоснове противопоставимостта спрямо Съюза [...] на ангажиментите и целите, съдържащи се в резолюциите на [ООН], сред които и Декларацията на хилядолетието и резолюциите, в чието изготвяне [Съюзът] е участвал“.

175 Налага се изводът, че от доводите на жалбоподателя, изложени в точка 174 по-горе, изобщо не може да се разбере в какво той упреква Съвета и поради каква причина обжалваното решение е в противоречие „с принципите и целите на външната дейност на Съюза“ или с текстовете на ООН, сред които и Декларацията на хилядолетието. Поради това настоящото основание трябва да бъде отхвърлено като недопустимо.

– По осмото основание

- 176 В осмото основание се твърди нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания. След като припомня съдебната практика в тази област, Front Polisario изтъква, че е имал основания да счита, че Съюзът и институциите му спазват международното право.
- 177 Както самият жалбоподател припомня, от постоянната съдебна практика е видно, че правото на позоваване на защитата на оправданите правни очаквания се предоставя на всяко лице в положение, при което администрацията на Съюза, като му е предоставила конкретни уверения, е породила у него основателни надежди. Такива уверения, независимо от формата, в която са предадени, представляват конкретни, безусловни и непротиворечиви сведения, произтичащи от оправомощени и достоверни източници. Никой обаче не може да се позовава на нарушение на този принцип при липсата на конкретни уверения, предоставени му от администрацията (вж. решение от 19 ноември 2009 г., *Denka International/Комисия*, T-334/07, Сб., EU:T:2009:453, т. 148 и цитираната съдебна практика).
- 178 В случая се налага изводът, че жалбоподателят не изтъква никакво конкретно уверение, което да му е предоставила администрацията на Съюза по отношение на поведението си в тази област, така че настоящото основание, в което се твърди нарушение на принципа на защита на оправданите правни очаквания, не може да бъде прието. Доводът, съгласно който по същество обжалваното решение нарушава международното право, трябва да бъде разгледан в рамките на анализа на единадесетото основание, в което по-конкретно се твърди нарушение на международното право.

– Предварителни съображения относно отражението на международното право

- 179 Доколкото Front Polisario изтъква както нарушение на няколко сключени от Съюза международни споразумения (деветото основание), така и нарушение на „общото международно право“ (десетото основание), съображенията, които следват, са релевантни за преценката на законосъобразността на акт на Съюза с оглед на международното право.
- 180 Както предвижда член 3, параграф 5 ДЕС, Съюзът допринася за стриктното спазване и развитието на международното право. Следователно при приемането на всеки акт Съюзът е длъжен да спазва изцяло международното право, включително международния обичай, който обвързва институциите на Съюза (вж. решение от 21 декември 2011 г., *Air Transport Association of America* и др., C-366/10, Сб., EU:C:2011:864, т. 101 и цитираната съдебна практика).
- 181 Освен това съгласно принципите на международното право институциите на Съюза, които са компетентни да водят преговори във връзка с международно споразумение и да го сключат, могат да уговорят със съответните трети държави последниците, които разпоредбите на споразумението трябва да пораждат във вътрешния правопорядък на договарящите се страни. Само ако не е уреден в споразумението, този въпрос може да бъде решен от компетентните юрисдикции на Съюза както всеки друг тълкувателен въпрос относно прилагането на споразумението в Съюза (вж. решение *Air Transport Association of America* и др., т. 180 по-горе, EU:C:2011:864, т. 49 и цитираната съдебна практика).
- 182 Следва също така да се напомни, че съгласно член 216, параграф 2 ДФЕС, когато Съюзът сключва международни споразумения, тези споразумения обвързват институциите на Съюза и следователно имат предимство пред актовете на Съюза. Оттук следва, че несъвместимостта на акт на Съюза с такива норми на международното право може да се отрази на валидността му (вж. решение *Air Transport Association of America* и др., т. 180 по-горе, EU:C:2011:864, т. 50 и 51 и цитираната съдебна практика).

- 183 При все това, на първо място, Съдът приема също, че Съюзът трябва да е обвързан от тези норми (вж. решение *Air Transport Association of America* и др., т. 180 по-горе, EU:C:2011:864, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 184 По-нататък Съдът приема, че юрисдикция на Съюза може да пристъпи към разглеждане на въпроса за валидността на акт от правото на Съюза от гледна точка на международен договор само ако естеството и структурата на този договор го допускат (вж. решение *Air Transport Association of America* и др., т. 180 по-горе, EU:C:2011:864, т. 53 и цитираната съдебна практика).
- 185 Накрая, когато естеството и структурата на въпросния договор позволяват да се упражни контрол за валидност на акт от правото на Съюза от гледна точка на разпоредбите на този договор, необходимо е освен това разпоредбите на договора, които са изтъкнати за целите на преценката на валидността на акта от правото на Съюза, да са безусловни и достатъчно точни по съдържанието си. Това условие е изпълнено, когато изтъкнатата разпоредба предвижда ясно и точно задължение, чието изпълнение или действие не зависи от издаването на последващ акт (вж. решение *Air Transport Association of America* и др., т. 180 по-горе, EU:C:2011:864, т. 54 и 55 и цитираната съдебна практика).
- 186 Гореизложените съображения следва да бъдат взети предвид при разглеждането по-долу на основания от девето до единадесето.

– По деветото основание

- 187 В рамките на деветото основание жалбоподателят изтъква, че обжалваното решение трябва да бъде отменено, „тъй като противоречи на няколко обвързващи Съюза международни споразумения“.
- 188 На първо място, жалбоподателят посочва Споразумението за асоцииране с Мароко, и по-специално неговия преамбюл, в който се упоменава спазването на принципите на Устава на Организацията на обединените нации, както и член 2 от него, съгласно който спазването на демократичните принципи и на основните човешки права ръководят вътрешните и международните политики на Съюза и на Кралство Мароко и представлява съществен елемент на това споразумение.
- 189 Според жалбоподателя обжалваното решение противоречи на тези принципи, тъй като „нарушава правото на самоопределение и произтичащите от него права, по-специално суверенитета върху природните ресурси и върховенството на интересите на жителите на Западна Сахара“. Жалбоподателят добавя, че „[Кралство] Мароко нарушава правото на самоопределение, което е условие *sine qua non* за зачитането на правата на човека и политическите и икономическите свободи“, и отново се позовава на „анексионната политика на [Кралство] Мароко“, което „цели да възпрепятства организирането на референдума за самоопределение“.
- 190 На второ място, жалбоподателят се позовава на Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право, подписана в Монтего Бей на 10 декември 1982 г. (наричана по-нататък „Конвенцията от Монтего Бей“), влязла в сила на 16 ноември 1994 г. и одобрена от името на Съюза с 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, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 4, том 4, стр. 103). Жалбоподателят изтъква, че съгласно разпоредбите на Конвенцията от Монтего Бей народът на Западна Сахара има суверенни права върху прилежащите на нейния бряг води. В качеството си на „окупационна сила“ Кралство Мароко

трябвало да упражнява правата на народа на Западна Сахара при спазване на принципа на върховенство на интересите му. То обаче системно се подигравало с тези правила и използвало контрола по море, за да запази присъствието си в Западна Сахара. Колкото до Съвета, с обжалваното решение той нарушавал „тези разпоредби“, тъй като „с увеличаването на либерализацията на търговията в областта на рибарството с Мароко [той] подкрепя Мароко, което незаконно упражнява права върху тази част от морето“. Жалбоподателят добавя, че Кралство Мароко „експлоатира тези води изключително в свой интерес, в търсене на преки ползи и с цел създаване на икономически контекст, затрудняващ провеждането на референдум за самоопределение“.

- 191 На трето място, жалбоподателят изтъква нарушение на „критерия за произход“, произтичащ според него от Конвенцията от Монтего Бей, от Споразумението за асоцииране с Мароко и от Протокол № 4 към него, от Споразумението за партньорство в областта на рибарството между Европейската общност и Кралство Мароко, одобрено от името на Общността с Регламент (ЕО) № 764/2006 на Съвета от 22 май 2006 година (ОВ L 141, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 4, том 8, стр. 216), както и от Споразумението под формата на размяна на писма относно временното прилагане на Споразумението за сътрудничество в областта на морския риболов между Европейската общност и Кралство Мароко, парафирано в Брюксел на 13 ноември 1995 г. и одобрено от името на Общността с Решение 95/540/ЕО на Съвета от 7 декември 1995 година (ОВ L 306, стр. 1).
- 192 Според жалбоподателя, „[з]а да се определи приложното поле на различните споразумения, обвързващи [Съюза] и неговите държави членки с [Кралство] Мароко, релевантна е Конвенцията [от Монтего Бей], която дефинира съвсем недвусмислено това приложно поле като територията на [Кралство] Мароко“.
- 193 Независимо от самия въпрос дали различните посочени от жалбоподателя споразумения и конвенции могат, с оглед на цитираната в точки 184—185 по-горе съдебна практика, да бъдат взети предвид при анализа на валидността на акт на Съюза, налага се изводът, че с изключение на Конвенцията от Монтего Бей, останалите изтъкнати от жалбоподателя споразумения са сключени между Съюза и Кралство Мароко, тоест същите страни, сключили споразумението, одобрено с обжалваното решение. Всъщност едно от тях е именно Споразумението за асоцииране с Мароко, което споразумението, посочено в спорното решение, има за цел да измени.
- 194 При тези условия, дори и да се предположи, че някои клаузи на споразумението, чието сключване е одобрено с обжалваното решение, са в противоречие с клаузите на предходните споразумения, сключени между Съюза и Кралство Мароко и изтъкнати от жалбоподателя, това не представлява никаква незаконосъобразност, тъй като Съюзът и Кралство Мароко са свободни във всеки един момент да изменят подписаните между тях споразумения с ново споразумение, каквото е разглежданото в обжалваното решение.
- 195 Колкото до Конвенцията от Монтего Бей, следва да се припомни, както е приел Съдът, че естеството и структурата на тази конвенция не допускат юрисдикциите на Съюза да преценяват действителността на акт на Съюза с оглед на последната (решение от 3 юни 2008 г., Intertanko и др., C-308/06, Сб., EU:C:2008:312, т. 65).
- 196 Жалбоподателят обаче се позовава на тази конвенция, като по същество твърди, че рибните продукти с произход от прилежащите на брега на Западна Сахара води са част от природните й ресурси.

- 197 В това отношение вече бе посочено, че споразумението, чието сключване е одобрено с обжалваното решение, се прилага и по отношение на Западна Сахара и на продуктите с произход от тази територия и от природните ѝ ресурси, каквито и да са тези ресурси и независимо от това дали те трябва да бъдат определени в приложение на Конвенцията от Монтего Бей.
- 198 При все това нищо от изтъкнатите от жалбоподателя доводи в рамките на настоящото основание не доказва, че сключването на споразумение от Съвета с трета държава относно спорна територия при всички случаи е забранено.
- 199 Следователно, доколкото настоящото основание трябва да се разбира като твърдение за нарушение на такава абсолютна забрана, то следва да бъде отхвърлено. Ако доводите на жалбоподателя, или някои от тях, трябва да се разбират като твърдение за явна грешка в преценката на Съвета, достатъчно е да се припомни, че въпросът за упражняването от Съвета на правото на преценка, с което той разполага в тази област, е разгледан в точка 223 и сл. по-долу.
- По десетото основание
- 200 С десетото си основание Front Polisario изтъква, че обжалваното решение трябва да бъде отменено, тъй като е в противоречие с правото на самоопределение — императивна норма на международното право, както и с произтичащите от него права. Той твърди, че обжалваното решение подкрепя Кралство Мароко в политиката му на окупация и „икономическо колонизиране“ на Западна Сахара.
- 201 Front Polisario изтъква също, че обжалваното решение създава задължения, за които той не е дал съгласието си, в нарушение на относителното действие на договорите. Той добавя, че Съюзът е длъжен да спазва „международното хуманитарно право“, от което според него произтичат разпоредбите на регламента, приложен към Конвенцията относно законите и обичаите на сухоземната война, подписана в Хага на 18 октомври 1907 г., на Конвенцията относно закрила на цивилните лица във време на война, подписана в Женева на 12 август 1949 г., и на Статута за учредяване на Международния наказателен съд, подписан в Рим на 17 юли 1998 г. Front Polisario изтъква, че с приемането на обжалваното решение Съветът „позволява на Кралство Мароко да консолидира политиката си на колонизиране на Западна Сахара с икономически средства“.
- 202 Най-напред следва да се установи, че от обжалваното решение или от споразумението, чието сключване е одобрено с него, по никакъв начин не произтича признаване от Съюза на мароканските претенции върху Западна Сахара. Самият факт, че въпросното споразумение се прилага и за продуктите, изнасяни от или внасяни към контролираната от Кралство Мароко част на Западна Сахара, не означава такова признаване.
- 203 Що се отнася до довода, изведен от относителното действие на договорите, за разлика от изтъкнатото от Front Polisario, при все че споразумението, посочено в обжалваното решение, го засяга пряко и лично, от него не произтича никакъв ангажимент за жалбоподателя, доколкото това споразумение се прилага само за частта на Западна Сахара под марокански контрол и само докато този контрол е налице. Ако Front Polisario, евентуално вследствие на предвидения референдум за самоопределение, разшири контрола си над цялата територия на Западна Сахара, ясно е, че той няма да бъде обвързан с разпоредбите на въпросното споразумение, сключено между Кралство Мароко и Съюза.

- 204 Колкото до довода на жалбоподателя, изведен от нарушение на хуманитарното право, следва да се установи, че той е лаконичен и не позволява да се разбере по какъв начин и с какво сключването на споразумението, посочено в обжалваното решение, нарушава това право.
- 205 Като цяло нищо от наведените от жалбоподателя доводи или обстоятелства не доказва наличието на норма на обичайното международно право, която да забранява сключването на международен договор, който може да се приложи на спорна територия.
- 206 Международният съд е бил сезиран с въпроса, но не го е разрешил в своето решение, постановено по делото относно Източен Тимор (Португалия с/у Австралия, CIJ Recueil 1995, стр. 90), с мотива че за да го разреши, трябва да се произнесе по законосъобразността на поведението на Република Индонезия при липсата на съгласие на тази държава (решение Португалия с/у Австралия, посочено по-горе, т. 35).
- 207 Жалбоподателят представя и писмо от 29 януари 2002 г., адресирано до председателя на Съвета за сигурност от заместник генералния секретар по правните въпроси, правен съветник на ООН, в отговор на искане на членовете на Съвета за сигурност да го запознаят със становището си по законосъобразността на решенията, взети от мароканските органи относно предложението и подписването на сключени с чуждестранни дружества договори за проучване на минералните ресурси на Западна Сахара.
- 208 В това писмо правният съветник на ООН прави преглед на нормите на международното право, практиката на Международния съд и тази на държавите членки в областта. В точка 24 от писмото си той по-специално посочва следното:
- „Скорошната практика на държавите, макар и ограничена, показва, че силите, [осъществяващи управлението на дадена територия], както и третите държави, имат следното *opinio juris*: ако ресурсите на несамоуправляващите се територии се експлоатират в полза на народите на тези територии, в тяхно име, или след консултации с техните представители, това експлоатиране се счита за съвместимо със задълженията, произтичащи за силите[осъществяващи това управление,] по силата на [Устава на Организацията на обединените нации] и в съответствие с резолюциите на Общото събрание, както и със залегналия в тях принцип на „постоянен суверенитет върху природните ресурси“.
- 209 Въз основа на това правният съветник на ООН дава следния отговор на поставения му въпрос:
- „[П]ри все че договорите, които са предмет на искането на Съвета за сигурност, сами по себе си не са незаконосъобразни, ако се предприемат действия по проучване и експлоатиране при незачитане на интересите и волята на народа на Западна Сахара, те биха противоречали на принципите на международното право, приложими за дейностите, свързани с минералните ресурси на несамоуправляващите се територии“ (точка 25 от писмото му).
- 210 От това следва, че правният съветник на ООН също не е счел, че сключването на международно споразумение, което може да се прилага на спорна територия, при всички положения е забранено от международното право.
- 211 Следователно, доколкото настоящото основание трябва да се разбира като твърдение, че Съветът е нарушил норма на „общото международно право“, от която произтича абсолютна забрана за сключване на международни споразумения, приложими на спорна територия, то трябва да бъде отхвърлено. Доколкото доводите, изтъкнати от жалбоподателя в рамките на настоящото основание, засягат упражняването от Съвета на правото на преценка, с което разполага, те ще бъдат разгледани в точка 223 и сл. по-долу.

– По единадесетото основание

- 212 В рамките на своето единадесето и последно основание жалбоподателят се позовава на различни разпоредби на проектотекстовете относно отговорността на международните организации за международни правонарушения, приети през 2011 г. от Комисията по международно право на ООН, за да изтъкне, че с приемането на обжалваното решение Съветът ангажира международната отговорност на Съюза за международни правонарушения.
- 213 С това основание обаче не се внася никакъв нов елемент в сравнение с останалите доводи на жалбоподателя. Следва да се припомни, че настоящата жалба е за отмяна, а не е иск за обезщетение. Въпросът не е дали Съюзът е ангажирал извъндоговорната си отговорност с приемането на обжалваното решение, което предполага последното да е незаконосъобразно. Въпросът е именно в това дали обжалваното решение е незаконосъобразно. По този аспект обаче жалбоподателят не изтъква никакъв нов довод, а се ограничава до това да повтори твърденията, съгласно които, по същество, като е сключил от името на Съюза споразумението, одобрено с обжалваното решение, Съветът е нарушил международното право.
- 214 Следователно това основание трябва да бъде отхвърлено.
- Извод по наличието или липсата на абсолютна забрана за сключване на международни споразумения, приложими на спорна територия
- 215 От всички изложени по-горе съображения е видно, че нищо в основанията и доводите на жалбоподателя не позволява да се направи изводът, че е абсолютно забранено, от правото на Съюза или от международното право, да се сключва споразумение с трета държава, което да може да се прилага на спорна територия.
- 216 Практиката на Общия съд също потвърждава този извод.
- 217 Общият съд е разгледал въпроса за законосъобразността на международно споразумение, сключено между Съюза и друга трета държава, което може да се прилага и на спорна територия, в делото си, приключило с решение *Odigitria/Съвет* и Комисия, т. 164 по-горе (EU:T:1995:131).
- 218 Това решение се отнася до иск за обезщетение, предявен от дружество — собственик на плаващ под гръцки флаг риболовен кораб, задържан от органите на Гвинея Бисау с мотива, че извършва риболов без лиценз в морската зона на тази държава. Оказало се, че въпросният кораб има лиценз за риболов, издаден от сенегалските органи, но че извършва риболов във води, за които претендират, че са част от съответната им морска зона, както Република Сенегал, така и Република Гвинея Бисау. Европейската икономическа общност, такава каквато съществува към онзи момент, е сключила споразумения за риболов както с едната, така и с другата от тези трети държави, и в двата случая отнасящи се до всички техни морски зони. Ищецът в това дело иска Общността да поправи вредите, които твърди, че е понесъл поради задържането на кораба му и в този контекст твърди незаконосъобразност на пропуската да се изключи от приложното поле на споразуменията в областта на рибарството, сключени между Общността и всяка от двете въпросни трети държави, зоната, предмет на спора между тях (решение *Odigitria/Съвет* и Комисия, т. 164 по-горе, EU:T:1995:131, т. 1—13 и 25).
- 219 Общият съд приема, че този пропуск по никакъв начин не е незаконосъобразен. По същество той заключава, че при упражняване на широкото право на преценка, с което институциите на Съюза разполагат в областта на външните икономически отношения, както и в тази на общата селскостопанска политика (в която попада и рибарството), те са могли, без да допускат явна грешка в преценката, да решат, че не следва да изключват въпросната зона от споразуменията в



областта на рибарството, сключени с двете гореспоменати държави, въпреки съществуващия между тях спор по отношение на водите, за които претендират, че са част от морските им зони (вж. в този смисъл решение *Odigitria/Съвет и Комисия*, т. 164 по-горе, EU:T:1995:131, т. 38).

- 220 Така от въпросното решение е видно а *contrario*, че сключването между Съюза и трета държава на споразумение, което може да намери приложение на спорна територия, при всички случаи не противоречи на правото на Съюза или на международното право, което последният трябва да спазва.
- 221 Всъщност, ако случаят беше такъв, в точка 38 от решение *Odigitria/Съвет и Комисия*, точка 164 по-горе (EU:T:1995:131) Общият съд нямаше да може да се позове на правото на институциите на Съюза на преценка по въпроса дали спорната зона между Република Сенегал и Република Гвинея Бисау следва да се включи в приложното поле на споразуменията в областта на рибарството, сключени с тези две държави. Ако подобно включване при всички положения бе в противоречие с правото на Съюза или с международното право, което институциите на последния за длъжни да спазват, очевидно е, че те не биха разполагали с никакво право на преценка по този въпрос.
- 222 Следва също да се припомни, че абсолютна забрана за сключване на споразумение, отнасящо се до спорна територия, не произтича и от съображенията, съдържащи се в писмото на правния съветник на ООН, посочено в точки 207—210 по-горе. Всъщност този съветник по същество изтъква, че само ако е предприето експлоатиране на природните ресурси на Западна Сахара „при незачитане на интересите и волята на народа“ на тази територия, то „би[...] противоречал[o] на принципите на международното право“.

По правото на преценка на институциите на Съюза и по обстоятелствата, които те трябва да вземат предвид

- 223 С оглед на всички изложени по-горе съображения и както е видно от съдебната практика, припомнена в точка 164 по-горе, трябва да се заключи, че институциите на Съюза имат широко право на преценка по въпроса дали следва да сключват с трета държава споразумение, което ще се прилага на спорна територия.
- 224 Да им се признае такова право, се оказва още по-обосновано, при положение че, както впрочем е видно от споменатото по-горе писмо на правния съветник на ООН, нормите и принципите на международното право, приложими в тази област, са сложни и неточни. Следователно съдебният контрол по необходимост трябва да се ограничи до въпроса дали, като е одобрила сключването на споразумение като одобреното с обжалваното решение, компетентната институция на Съюза, в случая Съветът, е допуснала явни грешки в преценката (вж. в този смисъл решение от 16 юни 1998 г., *Racke*, C-162/96, Rec, EU:C:1998:293, т. 52).
- 225 С оглед на това — и по-специално в случаите, при които институция на Съюза има широко право на преценка — за да провери дали е допуснала явна грешка в преценката, съдът на Съюза трябва да провери дали тя е разгледала внимателно и безпристрастно всички относими към конкретния случай данни, които подкрепят изведените от тях заключения (решения от 21 ноември 1991 г., *Technische Universität München*, C-269/90, Rec, EU:C:1991:438, т. 14 и от 22 декември 2010 г., *Gowan Comércio Internacional e Serviços*, C-77/09, Сб., EU:C:2010:803, т. 57).
- 226 Както обаче бе посочено в точка 125 по-горе, *Front Polisario* по същество упреква Съвета именно в това, че преди приемането на обжалваното решение не е проверил относимите към конкретния случай обстоятелства, що се отнася особено до евентуалното прилагане на споразумението, чието сключване е одобрено с обжалваното решение, по отношение на Западна Сахара и изнасяните от тази територия продукти.

- 227 В това отношение, макар действително, както бе посочено в точка 146 по-горе, от Хартата на основните права, изтъкната от жалбоподателя в рамките на третото му основание, да не произтича абсолютна забрана за Съюза да сключи споразумение, което може да се прилага на спорна територия, също така е вярно, че защитата на основните права на населението на такава територия е от особено значение и следователно представлява въпрос, който Съветът трябва да разгледа, преди да одобри подобно споразумение.
- 228 По-специално, що се отнася до споразумение, чиято цел е да улесни по-специално износа към Съюза на различни продукти с произход от въпросната територия, Съветът трябва да провери внимателно и безпристрастно всички относими обстоятелства, за да се увери, че дейностите по производството на предназначения за износ продукти не се провеждат в ущърб на населението на въпросната територия, нито водят до нарушения на основните му права, сред които са по-конкретно правото на човешко достойнство, на живот и на неприкосновеност на личността (членове 1—3 от Хартата на основните права), забраната на робството и на принудителния труд (член 5 от Хартата на основните права), свободата при избор на професия (член 15 от Хартата на основните права), свободата на стопанската инициатива (член 16 от Хартата на основните права), правото на собственост (член 17 от Хартата на основните права), правото на справедливи и равни условия на труд, забраната на детския труд и защитата на работещите младежи (членове 31 и 32 от Хартата на основните права).
- 229 Съображенията на правния съветник на ООН относно задълженията, произтичащи от международното право, обобщени в точки 208 и 209 по-горе, водят до същото заключение.
- 230 В това отношение съгласно изтъкнатото от Съвета „[п]оради факта, че е сключил споразумение с трета страна[,] Съюзът не е и не може да бъде отговорен за евентуални извършени от тази страна действия, независимо дали съответстват или не на нарушения на основните права“.
- 231 Тази теза е правилна, но при нея не се отчита фактът, че ако Съюзът разрешава износа към своите държави членки на продукти с произход от тази друга страна, произведени или добити при условия, които не зачитат основните права на населението на територията, с чийто произход са, той рискува непряко да насърчи подобни нарушения или да извлече полза от тях.
- 232 Това съображение придобива още по-голямо значение, когато става въпрос за територия като Западна Сахара, която фактически е управлявана от трета държава — в случая Кралство Мароко — и същевременно не е включена в международно признатите граници на тази трета държава.
- 233 Следва също да се вземе предвид фактът, че Кралство Мароко няма никакъв присъден от ООН или от друга международна структура мандат за управлението на тази територия и че е безспорно, че не предоставя на ООН сведения за тази територия, каквито са предвидените в член 73, буква д) от Устава на Организацията на обединените нации.
- 234 Този член предвижда следното:

„Членовете на Организацията на обединените нации, които носят или поемат отговорност за управлението на територии, чиито народи още не са достигнали до пълно самоуправление, признават принципа, съгласно който интересите на жителите на тези територии са първостепенни, и приемат като свещен дълг задължението да оказват възможно най-голямо съдействие за благополучието на жителите на тези територии в рамките на системата за международен мир и сигурност, установена в настоящия устав, и за тази цел:

[...]

д) да предават редовно на Генералния секретар с осведомителна цел и с такива ограничения, каквито могат да се наложат от съображения за сигурност и за конституционен ред, статистически и други сведения от техническо естество относно икономическите и социалните условия, както и относно условията за образование в териториите, за които те са съответно отговорни, освен за онези територии, по отношение на които се прилагат гл. XII [относно международната система за попечителство] и XIII [относно Съвета за попечителство]“.

- 235 Това, че Кралство Мароко не предава сведенията, предвидени в член 73, буква д) от Устава на Организацията на обединените нации, по отношение на Западна Сахара, най-малкото може да породи съмнение дали то признава принципа, съгласно който интересите на жителите на тази територия са първостепенни, и задължението да оказва възможно най-голямо съдействие за благополучието им, както предвижда въпросната разпоредба. Освен това от преписката, и по-специално от представения от жалбоподателя текст, в случая реч на краля на Мароко от 6 ноември 2004 г., е видно, че Кралство Мароко счита Западна Сахара за част от територията си.
- 236 Съветът изтъква, че никоя от разпоредбите на обжалваното решение или на одобреното с него споразумение „не води до заключението, че експлоатирането на ресурсите на Западна Сахара се прави в ущърб на жителите на тази територия, нито възпрепятства [Кралство] Мароко да гарантира, че експлоатирането на природните ресурси се извършва в полза на жителите на Западна Сахара и в техен интерес“.
- 237 Вярно е, че Front Polisario не упреква Съвета, че е включил в обжалваното решение условия, които са в състояние да доведат до експлоатиране на ресурсите на Западна Сахара в ущърб на жителите ѝ.
- 238 При все това, както бе посочено в точка 231 по-горе, въпросното споразумение улеснява износа към Съюза на продукти с произход по-специално от Западна Сахара. Всъщност това е част от целите на споразумението. Следователно, ако се окаже, че Кралство Мароко е експлоатирано ресурсите на Западна Сахара в ущърб на жителите ѝ, сключването на споразумението, одобрено с обжалваното решение, би могло непряко да насърчава това експлоатиране.
- 239 Колкото до довода, че условията на споразумението не възпрепятстват Кралство Мароко да гарантира, че експлоатирането на природните ресурси на Западна Сахара се извършва в полза на жителите ѝ, достатъчно е да се посочи, че споразумението не гарантира и експлоатиране на природните ресурси на Западна Сахара в тяхна полза. В това отношение то е напълно неутрално, тъй като се свежда по-специално до това да улесни износа към Съюза на продукти от Западна Сахара, независимо дали са в резултат от експлоатиране в полза на нейните жители или не.
- 240 Всъщност този довод на Съвета доказва, че за него единствено Кралство Мароко следва да се увери дали експлоатирането на природните ресурси на Западна Сахара е в полза на жителите на частта от нея, която то контролира.
- 241 При все това, предвид по-специално факта, че суверенитетът на Кралство Мароко в Западна Сахара не е признат нито от Съюза и неговите държави членки, нито, по-общо, от ООН, както и предвид липсата на какъвто и да е международен мандат, който може да обоснове мароканското присъствие на тази територия, самият Съвет — когато проверява всички относими към конкретния случай обстоятелства, за да упражни широкото си право на преценка дали да сключи или не споразумение с Кралство Мароко, което може да се прилага и в Западна Сахара — е трябвало да се увери, че не са съществували улики за експлоатиране на природните

ресурси на територията на Западна Сахара под марокански контрол, което да се извършва в ущърб на нейните жители и да накърнява основните им права. Той не може само да приеме, че Кралство Мароко следва да се увери в пълната липса на експлоатиране от такова естество.

- 242 В това отношение следва да се отбележи, че Front Polisario квалифицира експлоатирането на природните ресурси на Западна Сахара под марокански контрол като „икономическо ограбване, чиято цел е да промени структурата на сахравското общество“. Той добавя, че е запознал ООН с протестите си срещу проекта на споразумение, одобрен с обжалваното решение. Доводите му, представени в рамките на петото и шестото основание (вж. т. 159, 169 и 170 по-горе), са в същия смисъл.
- 243 Front Polisario прилага към преписката и подробен доклад на своя съветник, който съдържа по-специално твърдения, че по същество земеделските стопанства в Западна Сахара били контролирани от чуждестранни лица и предприятия, които не са с местен произход, били ориентирани изключително към износ и се основавали на извличане на вода от невъзобновяеми басейни, разположени в дълбочина. Във въпросния доклад се прави препратка към доклад, публикуван от неправителствена организация, която потвърждавала тези твърдения.
- 244 Нито от доводите на Съвета, нито от приложените от него материали по преписката е видно, че той е извършил проверка като упоменатата в точка 241 по-горе. Що се отнася до твърденията на Front Polisario, посочени в точки 242 и 243 по-горе, Съветът не дава никакъв особен коментар и не ги опровергава, което дава основание да се смята, че не е разисквал въпроса дали експлоатирането на природните ресурси на Западна Сахара под марокански контрол се е извършвало в полза на населението на тази територия или не.
- 245 От изложените от Front Polisario обстоятелства обаче е видно, че тези твърдения са намерили известно разпространение и той ги е представил по-специално на вниманието на ООН. Следователно Съветът не е можело да не ги вземе предвид и е следвало да разгледа тяхната достоверност.
- 246 Доводите на Съвета, обобщени в точки 230 и 236 по-горе, показват обратното — че той счита, че това дали експлоатирането на ресурсите на Западна Сахара се извършва в ущърб на местното население засяга само мароканските органи. Поради мотивите, изложени в точки 227—233 по-горе, тази теза обаче не може да бъде приета.
- 247 Следователно Съветът не е изпълнил задължението си, преди приемането на обжалваното решение да провери всички обстоятелства по конкретния случай. Поради това жалбата следва да бъде уважена, а обжалваното решение — отменено в частта, в която одобрява прилагането на посоченото в него споразумение в Западна Сахара.
- 248 С оглед на този извод не е необходимо произнасяне по допустимостта на материалите, споменати в точка 27 по-горе, чието отчитане в случая се оказва ненужно.

### **По съдебните разноски**

- 249 По смисъла на член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Освен това съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски.
- 250 В настоящия случай Съветът и Комисията са загубили делото. Макар да е вярно, че Front Polisario е направил искане те да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски само в становището си по изявлението при встъпване на Комисията (вж. т. 31 по-горе), следва да се

припомни, че съгласно съдебната практика е възможно след подаването на жалбата и дори в съдебното заседание страните да направят искане по тези разноски, при все че не са направили това в жалбата (вж. решение от 14 декември 2006 г., Mast-Jägermeister/OHMI — Licorera Zaccaranesa (VENADO avec cadre и др.), T-81/03, T-82/03 и T-103/03, Rec, EU:T:2006:397, т. 116 и цитираната съдебна практика).

- 251 Поради това Съветът и Комисията следва да бъдат осъдени да понесат направените от тях съдебни разноски, както и разноските на Front Polisario.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (осми състав)

реши:

- 1) **Отменя Решение 2012/497/ЕС на Съвета от 8 март 2012 година за сключване на 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, в частта, в която одобрява прилагането на споразумението в Западна Сахара.**
- 2) **Съветът на Европейския съюз и Европейската комисия понесат направените от тях съдебни разноски, както и разноските на Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario).**

Gratsias

Кънчева

Wetter

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 10 декември 2015 година.

Подписи

## Съдържание

Обстоятелствата по спора .....	2
По международния статут на Западна Сахара .....	2
По обжалваното решение и предхождащите го обстоятелства .....	4
Производство и искания на страните .....	5
По допустимостта .....	6
По процесуалната правоспособност на Front Polisario .....	6
По прякото и лично засягане на Front Polisario с обжалваното решение .....	11
По съществуване .....	18
По първото основание .....	19
По второто основание .....	20
По останалите основания .....	21
По наличието на абсолютна забрана за сключване на споразумение, което може да бъде прилагано на спорна територия .....	21
– По третото основание .....	22
– По четвъртото основание .....	22
– По петото основание .....	24
– По шестото основание .....	26
– По седмото основание .....	26
– По осмото основание .....	27
– Предварителни съображения относно отражението на международното право .....	27
– По деветото основание .....	28
– По десетото основание .....	30
– По единадесетото основание .....	32
– Извод по наличието или липсата на абсолютна забрана за сключване на международни споразумения, приложими на спорна територия .....	32
По правото на преценка на институциите на Съюза и по обстоятелствата, които те трябва да вземат предвид .....	33
По съдебните разноски .....	36