



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

21 декември 2016 година \*

[Текст, поправен с определение от 20 март 2017 г.]

„Обжалване — Външни отношения — Споразумение между Европейския съюз и Кралство Мароко за мерки за либерализация в областта на селското стопанство и риболова — Решение за одобряване на сключването на международно споразумение — Жалба за отмяна — Допустимост — Процесуална легитимация — Териториален обseg на споразумението — Тълкуване на споразумението — Принцип на самоопределение — Принцип на относително действие на договорите“

По дело C-104/16 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 19 февруари 2016 г.,

**Съвет на Европейския съюз**, за който се явяват Н. Legal, А. de Elera-San Miguel Hurtado и А. Westerhof Löfflerová, в качеството на представители,

жалбоподател,

подпомаган от:

**Кралство Белгия**, за което се явяват С. Rochet и J.-С. Halleux, в качеството на представители,

**Федерална република Германия**, за която се явява Т. Henze, в качеството на представител,

**Кралство Испания**, за което се явяват М. Sampol Pucurull и S. Centeno Huerta, в качеството на представители,

**Френска република**, за която се явяват F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas, F. Fize и В. Fodda, в качеството на представители,

**Португалска република**, за която се явяват L. Inez Fernandes и М. Figueiredo, в качеството на представители,

**Confédération marocaine de l'agriculture и du développement rural (Comader)**, за която се явяват J.-F. Bellis, М. Struys, А. Bailleux, L. Eskenazi и R. Hicheri, адвокати,

встъпили страни в производството по обжалване,

като другите страни в производството са:

\* Език на производството: френски.

**Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra и du rio de oro (Front Polisario)**, за който се явява G. Devers, адвокат,

жалбоподател в първоинстанционното производство

**Европейска комисия**, за която се явяват F. Castillo de la Torre, E. Paasivirta и B. Eggers, в качеството на представители,

встъпила страна в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, A. Tizzano, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta, M. Pešič и J. L. da Cruz Vilaça, председатели на състави, J. Malenovský (докладчик), E. Levits, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев, С. Toader, C.G. Fernlund, С. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen и K. Jürimäe, съдии,

генерален адвокат: M. Wathelet,

секретар: V. Giacobbo-Peyronnel, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 19 юли 2016 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 13 септември 2016 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 С жалбата си Съветът на Европейския съюз моли да се отмени решението на Общия съд на Европейския съюз от 10 декември 2015 г., Front Polisario/Съвет (T-512/12, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2015:953), с което той е уважил жалбата на Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) за частична 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, 2012 г., стр. 2, наричано по-нататък „спорното решение“).

## Правна уредба

### Международното право

#### Уставът на Организацията на обединените нации

- 2 Член 1 от Устава на Организацията на обединените нации, подписан в Сан Франциско на 26 юни 1945 г., гласи:

„Целите на Организацията на обединените нации са:

[...]

2. Да развива приятелски отношения между нациите, основани на зачитане принципа на равноправието и самоопределението на народите, и да взема други подходящи мерки за укрепване на всеобщия мир.

[...]“.

- 3 Член 73 от Устава на Организацията на обединените нации, който се намира в глава XI, озаглавена „Декларация относно несамоуправляващите се територии“, предвижда:

„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[...]

[...]“.

#### Виенската конвенция за правото на договорите

- 4 Според последната алинея от преамбюла на Виенската конвенция за правото на договорите, подписана във Виена на 23 май 1969 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 1155, стр. 331, наричана по-нататък „Виенската конвенция“), страните по тази конвенция „потвърждават, че нормите на международното обичайно право, както и преди, ще уреждат въпросите, които не са решени в разпоредбите на [посочената] конвенция“.

- 5 Член 3 от тази конвенция, озаглавен „Международни споразумения извън обсега на действие на тази конвенция“, гласи:

„Фактът, че тази конвенция не се прилага нито по отношение на международни споразумения, сключени между държави и други субекти на международното право или между такива други субекти на международното право, нито по отношение на международни споразумения, които не са сключени в писмена форма, не засяга:

[...]

- b) прилагането към тях на нормите, съдържащи се в тази конвенция, под чието действие те биха попаднали по силата на международното право независимо от тази конвенция;

[...]“.

- 6 Съгласно член 26 от посочената конвенция, озаглавен „Pacta sunt servanda“:

„Всеки действащ договор е задължителен за страните по него и трябва добросъвестно да се изпълнява от тях“.

- 7 Член 29 от същата конвенция, озаглавен „Териториален обсег на договорите“, гласи:

„Ако от договора не личи друго намерение или не е установено по друг начин, договорът е задължителен за всяка страна по отношение на цялата ѝ територия“.

- 8 Член 30 от Виенската конвенция, озаглавен „Прилагане на последователно сключени договори, отнасящи се към един и същ въпрос“, предвижда в параграф 2:

„Когато договорът установява, че е подчинен на предишния или последващ договор или че той не трябва да се смята за несъвместим с такъв договор, предимство имат разпоредбите на този друг договор.“

- 9 Съгласно член 31 от тази конвенция, озаглавен „Общо правило на тълкуването“:

„1. Договорът 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.

2. За целите на тълкуването на договора контекстът обхваща освен текста, включително преамбюла и приложенията:

- a) всяко споразумение, отнасящо се до договора, постигнато между всички страни във връзка със сключването на договора;
- b) всеки документ, съставен от една или няколко страни, във връзка със сключването на договора и приет от другите страни като документ, отнасящ се към договора.

3. Наред с контекста се вземат под внимание:

- a) всяко последващо споразумение между страните относно тълкуването на договора или прилагането на неговите разпоредби;
- b) по-късната практика на прилагането на договора, която установява споразумението на страните относно неговото тълкуване;
- c) всички съответни норми на международното право, прилагани в отношенията между страните.

4. Специално значение се придава на даден термин, ако е установено, че страните са имали такова намерение“.

- 10 Член 34 от посочената конвенция, озаглавен „Общо правило, отнасящо се до трети държави“, гласи:

„Договорът не създава задължения или права за трета държава без нейното съгласие за това“.

## Правото на Съюза

### Споразумението за асоцииране

- 11 Евро-средиземноморско споразумение за асоцииране между Европейските общности и техните държави членки, от една страна, и Кралство Мароко, от друга страна, е подписано в Брюксел на 26 февруари 1996 г. (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“) и одобрено от името на посочените Общности с Решение 2000/204/ЕО, ЕОВС на Съвета и на Комисията от 24 януари 2000 г. (ОВ L 70, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 20, стр. 184). В съответствие с член 96 от него то влиза в сила на 1 март 2000 г., както е посочено в информацията, публикувана в *Официален вестник на Европейските общности* (ОВ L 70, 2000 г., стр. 228).
- 12 Член 1, параграф 1 от Споразумението за асоцииране гласи:  
„Установява се асоциация между Общността и нейните държави членки, от една страна, и Мароко, от друга страна“.
- 13 Дял II от това споразумение, озаглавен „Свободно движение на стоки“, включва членове 6—30.
- 14 Член 16 от посоченото споразумение гласи:  
„Общността и Мароко въвеждат постепенно по-голяма либерализация на търговията със селскостопански и рибни продукти помежду им“.
- 15 В първоначалната си редакция член 17, параграф 1 от същото споразумение е гласял:  
„При внос в Общността за селскостопанските и рибните продукти с произход от Мароко се прилагат разпоредбите, посочени съответно в протоколи № 1 и № 2“.
- 16 Дял VIII от Споразумението за асоцииране, озаглавен „Институционални, общи и заключителни разпоредби“, включва по-специално член 94, според който:  
„Настоящото споразумение се прилага, от една страна, на териториите, на които се прилагат Договорите за създаване на Европейската общност и Европейската общност за въглища и стомана, при условията, предвидени в тези Договори, и от друга страна — на територията на Кралство Мароко“.

### Споразумението за либерализация

- 17 Споразумението 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, е подписано в Брюксел на 13 декември 2010 г. (ОВ L 241, 2012 г., стр. 4, наричано по-нататък „Споразумението за либерализация“), преди да бъде одобрено от името на Съюза със спорното решение. В съответствие с текста на споразумението то влиза в сила на 1 октомври 2012 г., както е посочено в обявлението, публикувано в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ L 255, 2012 г., стр. 1).

- 18 Както следва от Споразумението за либерализация и от съображения 1—3 от спорното решение, целта на споразумението е постепенната либерализация на търговията със селскостопански и рибни продукти, както това е предвидено в член 16 от Споразумението за асоцииране, чрез изменение на определени разпоредби на това споразумение и на някои от съпътстващите го протоколи.
- 19 В тази връзка Споразумението за либерализация изменя по-специално член 17, параграф 1 от Споразумението за асоцииране, като същият вече гласи:

„Селскостопанските продукти, преработените селскостопански продукти, рибата и рибните продукти с произход от Мароко, изброени в протокол № 1, се внасят в Европейския съюз в съответствие с предвидените в посочения протокол условия.

[...]“

- 20 Споразумението за либерализация изменя и Протокол № 1 от Споразумението за асоцииране, който вече по същество предвижда, че митата *ad valorem* и специфичните мита, приложими към селскостопанските продукти, преработените селскостопански продукти, рибата и рибните продукти с произход от Мароко, за които се прилагат тези две споразумения, се премахват или намаляват до определени равнища.

#### **Обстоятелства, предхождащи спора:**

- 21 Front Polisario е, както гласи член 1 от неговия устав, „движение за национално освобождение, плод на дългата сахравска съпротива срещу различните форми на чуждестранна окупация“, създадено на 10 май 1973 г.
- 22 Историческият и международният контекст на създаването му и последвалите промени в положението в Западна Сахара, както са описани главно в точки 1—16 от обжалваното съдебно решение, могат да бъдат обобщени, както следва.
- 23 Западна Сахара е територия в Северозападна Африка, колонизирана от Кралство Испания в края на XIX век, преди да стане испанска провинция, а след това да бъде включена от Организацията на обединените нации в списъка с несамоуправляващите се територии по смисъла на член 73 от Устава на Организацията на обединените нации, в който списък фигурира и до днес.
- 24 На 14 декември 1960 г. Общото събрание на ООН приема Резолюция 1514 (XV), озаглавена „Декларация за даване на независимост на колониалните страни и народи“ (наричана по-нататък „Резолюция 1514 (XV) на Общото събрание на ООН“), която гласи по-специално че „[в]сички народи имат право на самоопределение, по силата на което определят свободно своя политически статут“, че „[н]а териториите под попечителство, несамоуправляващите се територии и всички други територии, които още не са получили независимост, незабавно ще бъдат взети мерки за предаване на цялата власт на народите на тези територии в съответствие със свободно изразените от същите воля и желание, без каквито и да било условия или резерви“ и че „[в]сички държави са длъжни да спазват строго и добросъвестно разпоредбите на Устава на Организацията на обединените нации [...], като се основават на [...] зачитането на суверенните права и териториалната цялост на всички народи“.
- 25 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 „правила за провеждане на референдум под егидата на [ООН], за да се позволи на местното население на територията свободно да упражни правото си на самоопределение“.

26 На 24 октомври 1970 г. Общото събрание на ООН приема Резолюция 2625 (XXV), озаглавена „Декларация относно принципите на международното право, свързани с приятелските отношения и сътрудничеството между държавите в съответствие с Устава на ООН“, с която одобрява тази декларация, чийто текст е приложен към резолюцията. В декларацията се посочва по-специално че „[в]сяка държава е длъжна да зачита [правото на народите на самоопределение] в съответствие с разпоредбите на [у]става“ и че „[т]ериторията на колония или друга несамоуправляваща се територия притежава в съответствие с [у]става статут, отделен и различен от този на територията на държавата, която я управлява [...]; този отделен и различен статут в съответствие с [у]става съществува дотогава, докогато народът на колонията или на несамоуправляващата се територия не упражни правото си на самоопределение в съответствие с [у]става и, по-специално, с целите и принципите му“.

27 На 20 август 1974 г. Кралство Испания уведомява ООН, че възнамерява да проведе под нейната егида референдум в Западна Сахара.

28 На 16 октомври 1975 г. по искане на Общото събрание на ООН, отправено във връзка с работата по деколонизиране на Западна Сахара, Международният съд, в качеството му на основен съдебен орган на ООН, постановява консултативно становище (Западна Сахара, консултативно становище, CIJ Recueil 1975, стр. 12, наричано по-нататък „консултативното становище за Западна Сахара“), в параграф 162 от което приема следното:

„Доказателствата и сведенията, предоставени на Съда, сочат, че към момента на испанската колонизация между султана на Мароко и някои племена, живеещи на територията на Западна Сахара, са съществували правни връзки на подчинение. Те сочат също така, че са съществували права, включително определени поземлени права, представляващи правни връзки между мавританското обединение, както то се схваща от Съда, и територията на Западна Сахара. Съдът обаче стигна до заключението, че от предоставените му доказателства и сведения не се установява наличието на каквото и да било отношение на териториален суверенитет между територията на Западна Сахара, от една страна, и Кралство Мароко или цялото мавританското обединение, от друга страна. Следователно Съдът не установи да са налице правни връзки от такова естество, че да променят прилагането на Резолюция 1514 (XV) [на Общото събрание на ООН], 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. [...]“.

29 След като излага тези съображения, с консултативното становище Международният съд отговаря по следния начин на поставените от Общото събрание на ООН въпроси:

„Становището на Съда е,

[...]

че към момента на колонизирането ѝ от Кралство Испания Западна Сахара (Rio de Oro и Sakiet el Hamra) не е била ничия територия (terra nullius).

[...]

че между територията и Кралство Мароко са съществували правни връзки с посочените в параграф 162 от това становище характеристики;

[...]“.

- 30 В реч, произнесена в деня на публикуването на посоченото консултативно становище, кралят на Мароко приема, че „целият свят е признал, че [Западна] Сахара принадлежи“ на Кралство Мароко и че „то трябва мирно да си възстанови тази територия“, и приканва за организирането на шествие, в което се включват 350 000 души.
- 31 На 6 ноември 1975 г. Съветът за сигурност на ООН приема Резолюция 380 (1975) за Западна Сахара, в която „[и]зразява съжаление за провеждането на [обявеното] шествие“ и „[п]ризовава [Кралство] Мароко незабавно да изтегли от територията на Западна Сахара всички участници в [това] шествие“.
- 32 На 26 февруари 1976 г. Кралство Испания уведомява генералния секретар на ООН, че считано от тази дата, преустановява присъствието си в Западна Сахара и се счита за освободено от всякаква отговорност с международен характер, свързана с нейното управление.
- 33 Междувременно в този регион избухва въоръжен конфликт между Кралство Мароко, Ислямска република Мавритания и Front Polisario.
- 34 На 10 август 1979 г. Ислямска република Мавритания сключва мирно споразумение с Front Polisario, с което се отказва от всякакви териториални претенции върху Западна Сахара.
- 35 На 21 ноември 1979 г. Общото събрание на ООН приема Резолюция 34/37 по въпроса за Западна Сахара, в която „[о]тново потвърждава неотменимото право на народа на Западна Сахара в съответствие с Устава на [ООН] [...] и целите на [нейната] Резолюция 1514 (XV)“, „[и]зразява дълбоко съжаление за влошаването на положението в резултат на продължаването на окупацията на Западна Сахара от Мароко“, „[н]астоятелно приканва Мароко също да се включи в мирния процес и да преустанови окупацията на територията на Западна Сахара“ и „[п]репоръчва за тази цел [Front Polisario], представляващ народа на Западна Сахара, да участва пълноценно в търсенето на справедливо, устойчиво и окончателно политическо решение на въпроса за Западна Сахара в съответствие с резолюциите и декларациите на [ООН]“.
- 36 Въоръженият конфликт между Кралство Мароко и Front Polisario продължава до 30 август 1988 г., когато двете страни принципно приемат предложенията по-специално на генералния секретар на ООН за решаването на конфликта, предвиждащи по-конкретно обявяване на спиране на огъня и организиране на референдум за самоопределение под контрола на ООН.
- 37 До момента този референдум все още не е проведен и Кралство Мароко контролира по-голямата част от територията на Западна Сахара, отделена с издигната и наблюдавана от мароканската армия пясъчна стена от останалата част от тази територия, която се контролира от Front Polisario.

### **Производството пред Общия съд и обжалването съдебно решение**

- 38 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 19 ноември 2012 г., Front Polisario моли да бъде отменено спорното решение.
- 39 В подкрепа на жалбата си Front Polisario посочва единадесет основания за отмяна.
- 40 В защита Съветът моли жалбата да бъде отхвърлена като недопустима или, ако това искане не бъде уважено, като неоснователна и Front Polisario да бъде осъден да заплати съдебните разноски.



- 41 С определение на председателя на осми състав на Общия съд от 6 ноември 2013 г. Европейската комисия е допусната да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Съвета.
- 42 В обжалваното съдебно решение Общият съд разглежда, на първо място, доводите на Съвета и Комисията, че жалбата е недопустима, тъй като, от една страна, Front Polisario не бил доказал нито качеството си на юридическо лице, нито процесуалната си легитимация, и от друга страна, спорното решение не го засягало нито пряко, нито лично. Общият съд отхвърля тези две възражения за недопустимост съответно в точки 34—60 и 61—114 от обжалваното съдебно решение.
- 43 Що се отнася до процесуалната легитимация на Front Polisario, в точки 73—103 от обжалваното съдебно решение Общият съд напомня, че със спорното решение е одобрено сключването на споразумението за либерализация, след което посочва, че това споразумение „се прилага и“ за Западна Сахара. По-нататък, в точка 104 от това съдебно решение той посочва, че взема „предвид този извод“, и приема съответно в точки 105—110 и 111—114 от съдебното решение, че трябва да се счита, че Front Polisario е засегнат пряко и същевременно лично от спорното решение.
- 44 На второ място, Общият съд пристъпва към разглеждане на единадесетте основания за отмяна, изтъкнати от Front Polisario в подкрепа на искането му, като посочва следното в точки 116 и 117 от обжалваното съдебно решение:

„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 [спорното] 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 [съ спорното] 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 [спорното] 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“.

- 45 По-нататък Общият съд разглежда и отхвърля всяко от основанията за отмяна, като приема по-специално че нито едно от тях не позволява да се приеме за установено наличието на абсолютна забрана за Съюза да сключи с трета държава споразумение, подлежащо на прилагане на „спорна територия“.
- 46 При разглеждането на въпроса за наличието на подобна забрана Общият съд посочва, че ще обсъди определени доводи, които според него са свързани с допълнителния въпрос за условията, при които институциите на Съюза могат да одобряват сключването на такова споразумение, при разглеждането на този допълнителен въпрос.

- 47 Накрая, в точки 223—247 от обжалваното съдебно решение Общият съд се спира на този въпрос. Той приема по същество, че макар да има широко право на преценка при воденето на външните отношения на Съюза, Съветът е задължен, когато възнамерява да одобри международно споразумение, което подлежи на прилагане на „спорна територия“ като Западна Сахара и има за цел да улесни износа към Съюза на продукти с произход от тази територия, да провери предварително всички релевантни обстоятелства и данни по конкретния случай, и по-специално да се увери, че експлоатирането на тези продукти не се извършва в ущърб на народа на посочената територия и не е свързано с нарушаване на основните права на съответните лица. Общият съд счита, че в случая Съветът не е изпълнил това задължение.
- 48 По тези съображения в точка 247 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че „Съветът не е изпълнил задължението си преди приемането на [спорното] решение да провери всички обстоятелства по конкретния случай“, и въз основа на това решава да отмени спорното решение „в частта, в която одобрява прилагането на [споразумението за либерализация] в Западна Сахара“.

### **Производството пред Съда и исканията на страните**

- 49 С отделна молба, подадена в секретариата на Съда заедно с жалбата, Съветът прави искане делото да се разгледа по реда на бързото производство, предвидено в членове 133—136 от Процедурния правилник на Съда.
- 50 С определение от 7 април 2016 г. председателят на Съда уважава това искане.
- 51 На 2, 13, 18 и 24 май 2016 г. председателят на Съда решава да разреши съответно на Кралство Испания, Португалската република, Френската република, Федерална република Германия и Кралство Белгия да встъпят в производството в подкрепа на исканията на Съвета. Впоследствие обаче Федерална република Германия не взема участие в нито една фаза на производството, а Кралство Белгия не взема участие в устната му фаза.
- 52 С определение на председателя на Съда от 9 юни 2016 г. Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Мароканска конфедерация за селско стопанство и развитие на селските региони, Comader) е допусната да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Съвета.
- 53 Съветът иска от Съда:
- да отмени обжалваното съдебно решение,
  - да се произнесе окончателно по спора, като отхвърли жалбата срещу спорното решение, и
  - да осъди Front Polisario да заплати съдебните разноски, направени от Съвета както в първоинстанционното производство, така и в производството по обжалване.
- 54 Front Polisario иска от Съда:
- да отхвърли жалбата като недопустима, като главно искане,
  - при условията на евентуалност, да отхвърли жалбата като неоснователна,

- при условията на евентуалност спрямо предходното искане, в случай че Съдът уважи искането на Съвета за отмяна на обжалваното съдебно решение, да се произнесе окончателно по спора, като отмени спорното решение на основанията, за които Общият съд е приел, че не са налице, и
- да осъди Съвета да заплати съдебните разноски, направени от Front Polisario както в първоинстанционното производство, така и в производството по обжалване.

55 Комисията иска от Съда да уважи жалбата.

56 Кралство Белгия, Кралство Испания, Френската република, Португалската република и Comader също искат от Съда да уважи жалбата.

### **По исканията за възобновяване на устната фаза на производството**

57 Устната фаза на производството е приключена в съответствие с член 82, параграф 2 от Процедурния правилник след представяне на заключението на генералния адвокат на 13 септември 2016 г.

58 С молба, подадена в секретариата на Съда на 15 септември 2016 г., Съветът посочва на Съда, че според него в заключението е разгледан правен въпрос, който нито е поставен в жалбата, нито е повдигнат от някоя от останалите страни, а именно въпросът за прилагането на Споразумението за либерализация по отношение на Западна Сахара. Той също така предлага на Съда да постанови възобновяване на устната фаза на производството, в случай че делото следва да бъде решено въз основа на този въпрос.

59 С молба, подадена в секретариата на Съда на 22 септември 2016 г., Comader иска възобновяване на устната фаза на производството по съображения, аналогични с посочените от Съвета.

60 В това отношение от член 252, втора алинея ДФЕС следва, че ролята на генералния адвокат е да представя публично, при пълна безпристрастност и независимост, мотивирани заключения по делата, за които са изисква неговото произнасяне, като Съдът не е обвързан нито от заключенията, нито от техните мотиви (вж. решения от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 57, както и от 6 октомври 2015 г., Комисия/Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, т. 33).

61 Следователно несъгласието на някоя от страните със заключението, каквито и да са разгледаните в него въпроси, само по себе си не е основание за възобновяване на устната фаза на производството (вж. решения от 22 ноември 2012 г., E.ON Energie/Комисия, C-89/11 P, EU:C:2012:738, т. 62 и от 17 септември 2015 г., Мору и др./Комисия, C-33/14 P, EU:C:2015:609, т. 26).

62 Въпреки това член 83 от Процедурния правилник позволява на Съда във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат, да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните.

63 В случая обаче следва да се констатира, че правните доводи, на които се позовават Съветът и Comader, са изложени от Комисията в писмения ѝ отговор, в подкрепа на възраженията на Съвета и Комисията срещу извършената от Общия съд преценка на процесуалната легитимация на Front Polisario.

- 64 Освен това тези правни доводи са споменати в съдебното заседание и пространно обсъдени от всички страни.
- 65 При тези обстоятелства, след като изслуша генералния адвокат, Съдът счита, че не следва да възобновява устната фаза на производството.

## **По жалбата**

### *По допустимостта*

#### Доводи на страните

- 66 Front Polisario възразява, че жалбата е недопустима, като по същество твърди, че Съюзът няма нужната компетентност за сключване на международен договор, който да е юридически приложим за Западна Сахара, поради което Съветът няма никакъв интерес да оспорва обжалваното съдебно решение, което само отменя спорното решение „в частта, в която одобрява прилагането на споразумението [за либерализация] в Западна Сахара“.
- 67 Съветът и Комисията твърдят, че възражението за недопустимост е неоснователно, като главният им довод е, че институция на Съюза като Съвета може да обжалва решение на Общия съд, без да е необходимо да доказва правен интерес. При условията на евентуалност поддържат, че при всяко положение в случая това изискване е изпълнено, тъй като Съветът има интерес от отмяна на обжалваното съдебно решение, доколкото с него Общият съд е отменил частично спорното решение.

#### Съображения на Съда

- 68 Съгласно член 56, втора алинея от Статута на Съда на Европейския съюз жалба пред Съда може да бъде подадена от всяка страна, чиито искания пред Общия съд са изцяло или частично отхвърлени.
- 69 Освен това от член 56, трета алинея от същия статут следва, че държавите членки и институциите на Съюза не трябва да доказват никакъв правен интерес за подаване на жалба срещу решение на Общия съд по дело, което не е свързано със спор между Съюза и неговите служители (вж. решения от 22 февруари 2005 г., Комисия/max.mobil, C-141/02 P, EU:C:2005:98, т. 48 и от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 45).
- 70 Ето защо в случая Съветът, чиито искания пред Общия съд са отхвърлени, не трябва да доказва какъвто и било правен интерес за подаване на настоящата жалба.
- 71 Следователно направеното от Front Polisario възражение за недопустимост на жалбата следва да бъде отхвърлено.

### *По същество*

- 72 В жалбата си Съветът, подкрепян от Комисията, посочва шест основания за отмяна на обжалваното съдебно решение, като първото и второто са грешка при прилагане на правото, допусната от Общия съд при преценката съответно на качеството на надлежна страна и на процесуалната легитимация на Front Polisario. Третото основание е несъобразяване от страна на Общия съд с обхвата на съдебния контрол, който той може да упражни по отношение на

правото на преценка на Съвета в областта на външните икономически отношения на Съюза, както и относно условията за упражняване на това право на преценка. Четвъртото основание е неспазване на принципа *ne ultra petita*. Петото основание е неправилно тълкуване и прилагане на Хартата на основните права на Европейския съюз, както и на някои правила на международното право. Накрая, шестото основание е несъобразяване с изискванията, които трябва да бъдат спазени при частична отмяна на акт на Съюза.

- 73 Най-напред следва да се разгледа второто основание, с което се оспорва извършената от Общият съд преценка на процесуалната легитимация на Front Polisario, и по-специално изложените във връзка с това основание доводи на Съвета и Комисията относно съображенията, които Общият съд излага в точки 73—103 от обжалваното съдебно решение по въпроса дали Споразумението за либерализация се прилага за Западна Сахара.

#### Обжалваното съдебно решение

- 74 В това отношение в точки 72 и 73 от обжалваното съдебно решение Общият съд по същество най-напред посочва, че като се имат предвид доводите, изтъкнати от Front Polisario в подкрепа на процесуалната му легитимация, за преценката на същата е необходимо предварително да се определи дали Споразумението за либерализация се прилага за Западна Сахара.
- 75 По-нататък, в точки 74—88 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че като се имат предвид доводите на Съвета, Комисията и Front Polisario в тази връзка, отговорът на този въпрос предполага тълкуване на посоченото споразумение. Освен това в точки 89—94 и 98 от обжалваното съдебно решение той приема, че такова тълкуване трябва да се извърши в съответствие с правилата на общото международно обичайно право, припомнени в член 31 от Виенската конвенция. За сметка на това в точки 95—98 от обжалваното съдебно решение Общият съд по същество приема, че предвид особените обстоятелства по случая, с който е сезиран, и за разлика от това, което е приел Съдът в решение от 25 февруари 2010 г., Brita (C-386/08, EU:C:2010:91), принципът на общото международно право за относителното действие на договорите, който намира конкретен израз в член 34 от Виенската конвенция, не е релевантен за тълкуването на Споразумението за либерализация.
- 76 Накрая, в точки 99—102 от обжалваното съдебно решение Общият съд тълкува териториалния обseg на Споразумението за либерализация, като посочва следното:

„99 Съгласно [...] член [31 от Виенската конвенция] следва да се вземе предвид по-специално контекстът, в който се вписва международен договор като [Споразумението за либерализация]. 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] 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] 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] 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 за либерализация] е сключено дванадесет години след одобряването на [Споразумението за асоцииране] 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[ъс спорното] решение, те са могли да настояват да се включи в текста на [Споразумението за либерализация], одобрено с това решение, клауза, изключваща подобно прилагане. Пропускът им в това отношение показва, че приемат, поне имплицитно, тълкуването на [Споразумението за асоцииране] и на [Споразумението за либерализация], съгласно което тълкуване тези споразумения се прилагат и за контролираната от Кралство Мароко част от Западна Сахара“.

77 Като има предвид това, в точка 103 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че поставено в неговия контекст, Споразумението за либерализация трябва да се тълкува в смисъл, че „се прилага и на територията на Западна Сахара“.

#### Доводи на страните

78 Съветът твърди, че в точка 73 от обжалваното съдебно решение Общият съд е презумирал, че ако Споразумението за либерализация се прилага за Западна Сахара, Front Polisario автоматично може да бъде пряко и лично засегнат от спорното решение. С това обаче Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото. Всъщност, както самият Общ съд вече бил приел в определение от 3 юли 2007 г., *Commune de Champagne* и др./Съвет и Комисия (T-212/02, EU:T:2007:194, т. 90—94), решение на Съвета относно сключването на международно споразумение между Съюза и трета държава нямало никакво правно действие на територията на другата страна по споразумението. Така за положението на такава територия били приложими само разпоредбите, приети от другата страна, при упражняване на суверенната ѝ компетентност. Освен това споразумението пораждало последици на тази територия единствено поради обстоятелството, че с решението си да ратифицира посоченото споразумение другата страна се е съгласила да бъде обвързана от него и се е ангажирала да приеме мерките, гарантиращи изпълнението на задълженията, които произтичат от споразумението. Следователно с приемането за допустима на жалбата за отмяна на решение на Съвета относно сключването на международно споразумение, доколкото тя се отнася до последиците от това споразумение на територията на другата страна по същото, съдът на Съюза излизал извън пределите на своята компетентност, като се произнесе по законосъобразността от гледна точка на правото на Съюза на правата и задълженията на трета държава, произтичащи от споразумение, за чието сключване последната свободно и суверенно е изразила съгласие. Именно това обаче направил в случая Общият съд, като приел, че прилагането на Споразумението за либерализация по отношение на Западна Сахара е предпоставка за процесуалната легитимация на Front Polisario. Накрая Съветът подчертава, че обстоятелството, че Западна Сахара е „спорна територия“ от гледна точка на международното право, не оказва влияние върху съображенията, изложени от Общия съд в посоченото по-горе определение, които той споделя изцяло.

79 От своя страна Комисията поддържа, че обстоятелството, посочено по-специално в точка 87 от обжалваното съдебно решение, че Споразумението за либерализация в определени случаи е „de facto“ прилагано на територията на Западна Сахара, не може да се счита нито за част от



контекст, нито за по-късна практика по смисъла на член 31, параграф 2 и параграф 3, буква b) от Виенската конвенция, и да обоснове тълкуване на член 94 от Споразумението за асоцииране в смисъл, че двете споразумения се прилагат за тази несамоуправляваща се територия. Освен това, въпреки че в споразуменията не била включена никаква клауза, която изрично да изключва Западна Сахара от приложното им поле, като се имат предвид различията между Съюза и Кралство Мароко относно статута на тази несамоуправляваща се територия, споменати от Общия съд в точка 100 от обжалваното съдебно решение, невключването на такава клауза не позволявало да се приеме, че посочените споразумения се прилагат за посочената територия, като се имат предвид член 31, параграф 3, буква c) от Виенската конвенция, принципът на относително действие на договорите, закрепен в член 34 от тази конвенция и припомнен от Съда в решение от 25 февруари 2010 г., Brita (C-386/08, EU:C:2010:91), правото на самоопределение на народа на Западна Сахара, многократно припомняно от Съюза при изразяване на позицията му по този въпрос, както и меродавната международна практика в областта на териториалния обseg на договорите.

- 80 В отговор Front Polisario посочва, че Общият съд е разгледал въпроса за прилагането на споразумението за либерализация спрямо Западна Сахара не с цел да изведе някаква презумпция относно допустимостта на жалбата, а с цел да определи фактическия и правния контекст, в които следва да се разгледа процесуалната му легитимация. Всъщност Съветът и Комисията дълго време поддържали, че това споразумение не се прилага за посочената територия, докато не признали в отговора си на поставените от Общия съд писмени въпроси, а после в съдебното заседание пред този съд, че в определени случаи установеният с това споразумение режим на тарифни преференции действително е прилаган за стоки с произход от тази територия. Впрочем това обстоятелство съществено отличавало посоченото споразумение от двете сходни споразумения, сключени от Кралство Мароко със Съединените американски щати и с Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ).

#### Съображения на Съда

- 81 Както следва от точки 73, 88 и 98—102 от обжалваното съдебно решение, изводът, който Общият съд прави в точка 103 от това решение, а именно че Споразумението за либерализация „се прилага и на територията на Западна Сахара“, се основава не на някаква фактическа констатация, а на правно тълкуване на това споразумение от посочената юрисдикция въз основа на член 31 от Виенската конвенция.
- 82 В крайна сметка позициите, които Съветът и Комисията заемат по този въпрос в производството пред Съда, съвпадат, доколкото изложените от двете институции доводи се съсредоточават върху посочения извод на Общия съд. Всъщност Комисията поддържа, че Споразумението за либерализация не може да се тълкува в смисъл, че е правно приложимо по отношение на територията на Западна Сахара. Що се отнася до Съвета, той поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като се е произнесъл по законността на права или задължения, произтичащи от това споразумение за другата страна, която свободно и суверенно е изразила съгласие за сключването му. Анализът на твърдяната грешка при прилагане на правото при всяко положение предполага предварителна преценка на правилността на извода, направен от Общия съд в точка 103 от обжалваното съдебно решение, що се отнася до приложимостта на Споразумението за либерализация за територията на Западна Сахара. Всъщност, ако то не се прилага за тази територия, евентуално произтичащите от него права и задължения за другата страна, що се отнася до тази територия, не биха могли да бъдат засегнати.
- 83 Ето защо следва да се провери правилността на тези съображения на Общия съд, а именно описанието на контекста на сключването на Споразумението за либерализация в точки 99 и 100 от обжалваното съдебно решение, след това определянето на приложното поле на това

споразумение предвид разпоредбите на Споразумението за асоцииране в точка 101 от това съдебно решение, разглеждането на самото Споразумение за либерализация в точка 102 от посоченото съдебно решение и, накрая, изводът в точка 103 от решението.

- 84 В това отношение, що се отнася, на първо място, до точка 101 от обжалваното съдебно решение, следва да се констатира, че в тази точка Общият съд тълкува териториалния обseg на Споразумението за либерализация с оглед на член 94 от Споразумението за асоцииране, според който това споразумение се прилага „на територията на Кралство Мароко“. По-специално Общият съд отбелязва, че посочването на Кралство Мароко в този член може да се схваща от властите на тази държава като отнасящо се и до Западна Сахара и че макар Съветът и Комисията да са били наясно с тази позиция, Споразумението за асоцииране не включва никаква тълкувателна клауза или друга разпоредба, водеща до изключване на територията на Западна Сахара от приложното му поле.
- 85 Така Общият съд по същество приема, че като се имат предвид, първо, позицията на Кралство Мароко, че Западна Сахара е неделима част от неговата територия, второ, обстоятелството, че тази позиция е била известна на Съвета и Комисията към момента на сключването на Споразумението за асоцииране, и трето, липсата на уговорка, която да изключва Западна Сахара от териториалния обseg на това споразумение, следва да се счита, че страните по Споразумението за асоцииране мълчаливо са се съгласили изразът „територията на Кралство Мароко“ в член 94 от Споразумението да се тълкува в смисъл, че този член обхваща и посочената територия.
- 86 Следва обаче да се посочи, че за да определи правилно правните последици от липсата на уговорка, изключваща Западна Сахара от териториалния обseg на Споразумението за асоцииране, при тълкуването на това споразумение Общият съд е бил длъжен да спазва не само правилата за добросъвестно тълкуване, закрепени в член 31, параграф 1 от Виенската конвенция, но и правилото на параграф 3, буква с) от този член, според който при тълкуването на договора се вземат под внимание всички съответни норми на международното право, прилагани в отношенията между страните по този договор (решение от 25 февруари 2010 г., Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, т. 43; в този смисъл вж. също решение от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 291 и цитираната съдебна практика).
- 87 Макар обхватът на различните приложими в случая правила на международното право, а именно принципът на самоопределение, правилото, закрепено в член 29 от Виенската конвенция, и принципът на относително действие на договорите, да се припокриват частично, всяко от тези правила е самостоятелно, така че те трябва да бъдат разгледани едно след друго.
- 88 [Поправена с определение от 20 март 2017 г.] В това отношение следва да се отбележи най-напред, че обичайният принцип на самоопределение, припомнен по-специално в член 1 от Устава на ООН, е, както посочва Международният съд в точки 54—56 от своето консултативно становище, международноправен принцип, приложим за всички несамоуправляващи се територии и за всички народи, които все още не са получили независимост. Той е освен това право, противопоставимо на всички, и един от основните принципи на международното право (Източен Тимур, [Португалия с/у Австралия], решение, CIJ Recueil 1995 г., стр. 90, т. 29 и цитираната съдебна практика).
- 89 На това основание този принцип е част от международноправните норми, приложими в отношенията между Съюза и Кралство Мароко, които Общият съд е бил длъжен да вземе предвид.

- 90 В съответствие с този принцип, уточнен с посочената в точка 26 от настоящото съдебно решение Резолюция 2625 (XXV) на Общото събрание на ООН, „[т]ериторията на колония или друга самоуправляваща се територия притежава в съответствие с [устава на ООН] статут, отделен и различен от този на територията на държавата, която я управлява“.
- 91 По-специално в отделните си резолюции за Западна Сахара Общото събрание на ООН изразява загрижеността си за това „да се позволи на местното население на територията свободно да упражни правото си на самоопределение“, както сочи Международният съд в точки 62, 64 и 68 от консултативното си становище за Западна Сахара.
- 92 Като се има предвид отделният и различен статут, признат на територията на Западна Сахара по силата на принципа на самоопределение по отношение на която и да е държава, включително Кралство Мароко, не е възможно, като поддържа Комисията и както генералният адвокат по същество посочва в точки 71 и 75 от заключението си, изразът „територията на Кралство Мароко“ в член 94 от Споразумението за асоцииране да бъде тълкуван така, че Западна Сахара да бъде включена в териториалния обсег на това споразумение.
- 93 В случая, макар в точка 3 от обжалваното съдебно решение да е констатирано, че от 1963 г. Западна Сахара фигурира в списъка с самоуправляващите се територии по смисъла на член 73 от Устава на ООН, Общият съд не е направил извода, произтичащ от статута на Западна Сахара съгласно международното право, че Споразумението за асоцииране е неприложимо по отношение на тази територия.
- 94 По-нататък следва да се отбележи, че обичайното правило, закрепено в член 29 от Виенската конвенция, гласи, че ако от договора не личи друго намерение или не е установено по друг начин, този договор е задължителен за всяка страна по отношение на цялата „й територия“.
- 95 Така от това правило в контекста на тълкуването на член 94 от Споразумението за асоцииране следва, че договорът по правило обвързва държава в обичайния смисъл, придаван на понятието „територия“ в съчетание с използваното преди него притежателно местоимение „й“, по отношение на цялото географско пространство, на което тази държава упражнява всички правомощия, признати от международното право на суверенните субекти, и което не включва всяка друга територия, която например само се намира само под юрисдикцията на посочената държава или за която тази държава само носи международна отговорност.
- 96 В това отношение, както правилно изтъква Комисията, от международната практика следва, че когато даден договор трябва да се прилага не само на територията на определена държава, но и извън тази територия, това изрично се предвижда в него, независимо дали става въпрос за територия „под юрисдикция[та]“ на тази държава, както е посочено например в член 2, параграф 1 от Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание, приета в Ню Йорк на 10 декември 1984 г., или за територия, „за международните отношения на които [държавата] носи отговорност“, както предвижда например член 56, параграф 1 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.
- 97 Така обичайното правило, закрепено в член 29 от Виенската конвенция, поначало също не е допускало да се счита, че Западна Сахара попада в териториалния обсег на Споразумението за асоцииране.
- 98 Въпреки това пак от посоченото обичайно правило следва, че в отклонение от общото правило, припомнено в точка 94 от настоящото съдебно решение, договорът може да обвързва определена държава по отношение на друга територия, ако такова намерение личи от самия договор или е установено по друг начин.

- 99 В случая Общият съд неправилно е презумирал, както е посочено в точка 85 от настоящото съдебно решение, че доколкото Съветът и Комисията са били наясно с позицията на Кралство Мароко, че Споразумението за асоцииране може да се прилага за Западна Сахара, тези институции мълчаливо са се съгласили с тази позиция.
- 100 Накрая, важно е да се подчертае, че съгласно принципа на относително действие на договорите, който е принцип на общото международно право и намира конкретен израз в правилото, съдържащо се в член 34 от Виенската конвенция, договорите не трябва нито да увреждат, нито да облагодетелстват трети страни без тяхно съгласие (вж. решение от 25 февруари 2010 г., Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, т. 44 и 52).
- 101 В случая, както беше припомнено в точка 75 от настоящото решение, в точки 95—97 от обжалваното съдебно решение Общият съд по същество приема, че за разлика от това, което Съдът е приел в решението от 25 февруари 2010 г., Brita (C-386/08, EU:C:2010:91), посоченият принцип е ирелевантен за целите на разглеждането на жалбата, с която е сезиран Общият съд, тъй като в разглеждания случай обстоятелствата са различни от тези по посоченото дело пред Съда.
- 102 По-специално, в точки 96 и 97 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че Съюзът не е сключвал никакво споразумение за асоцииране относно продуктите с произход от Западна Сахара, извън споразумението с Кралство Мароко, докато в случая, разгледан в решението от 25 февруари 2010 г., Brita (C-386/08, EU:C:2010:91), Съюзът е бил сключил споразумение за асоцииране не само с държавата Израел, но също и с Организацията за освобождение на Палестина (ООП), действаща от името и за сметка на палестинската администрация на Западния бряг и Ивицата Газа.
- 103 Противно обаче на приетото от Общия съд, принципът на относително действие на договорите е трябвало да се вземе предвид при такова тълкуване, тъй като с прилагането му по отношение на Западна Сахара Споразумението за асоцииране между Съюза и Кралство Мароко би засегнало „трета“ по него страна.
- 104 Всъщност следва да се припомни, че в консултативното си становище относно Западна Сахара, на което самият Общ съд се позовава в точка 8 от обжалваното съдебно решение, Международният съд приема, от една страна, че Западна Сахара „към момента на колонизирането ѝ от [Кралство] Испания не е била ничия територия (terra nullius)“, и от друга страна, че „от предоставените доказателства и сведения не се установява наличието на каквото и да било отношение на териториален суверенитет“ между тази територия и Кралство Мароко.
- 105 По-специално в това отношение в консултативното си становище относно Западна Сахара Международният съд подчертава, че по силата на общото международно право населението на тази територия има право на самоопределение, както беше посочено в точки 90 и 91 от настоящото съдебно решение, като се има предвид, че от своя страна Общото събрание на ООН в точка 7 от Резолюция 34/37 по въпроса за Западна Сахара, цитирана в точка 35 от настоящото съдебно решение, препоръчва Front Polisario „представляващ народа на Западна Сахара, да участва пълноценно в търсенето на справедливо, устойчиво и окончателно политическо решение на въпроса за Западна Сахара“, както Общият съд посочва в точка 14 от обжалваното съдебно решение и както Комисията припомня пред Съда.
- 106 Като се има предвид всички това, народът на Западна Сахара трябва да се разглежда като „трета страна“ по смисъла на принципа на относително действие на договорите, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 105 от заключението си. В това си качество тази трета страна може да бъде засегната от прилагането на Споразумението за асоцииране в случай на включване на територията на Западна Сахара в приложното поле на посоченото споразумение и не е необходимо да се определя дали прилагането на споразумението би могло да ѝ навреди



или, напротив, да я ползва. Всъщност е достатъчно да се посочи, че и в единия, и в другия случай е необходимо третата страна да даде съгласие за прилагането на споразумението. В случая от обжалваното съдебно решение не личи народът на Западна Сахара да е давал такова съгласие.

- 107 Да се приеме при тези обстоятелства, че територията на Западна Сахара попада в приложното поле на Споразумението за асоцииране, противоречи на международноправния принцип на относително действие на договорите, който е приложим в отношенията между Съюза и Кралство Мароко.
- 108 По изложените съображения Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел в точки 101 и 103 от обжалваното съдебно решение, че Съюзът и Кралство Мароко мълчаливо са дали съгласие за тълкуване на израза „територия на Кралство Мароко“ в член 94 от Споразумението за асоцииране в смисъл, че той обхваща и територията на Западна Сахара.
- 109 Що се отнася, на второ място, до точка 102 от обжалваното съдебно решение, следва да се констатира, че Общият съд приема, че ако Съветът и Комисията са искали да се противопоставят на прилагането на Споразумението за либерализация на територията на Западна Сахара, те са могли да настояват за включването в това споразумение на клауза, изключваща подобно прилагане, след което добавя, че „пропускът“ им в това отношение показва, че приемат имплицитно това споразумение да бъде считано, също като Споразумението за асоцииране, за приложимо на посочената територия.
- 110 В това отношение член 30, параграф 2 от Виенската конвенция закрепва правилото, че когато договорът установява, че е подчинен на предишния или последващ договор или че не трябва да се смята за несъвместим с такъв договор, предимство имат разпоредбите на този друг договор.
- 111 Както обаче следва от точки 18, 20 и 21 от обжалваното съдебно решение, Споразумението за либерализация има за предмет изменението на предходно споразумение между Съюза и Кралство Мароко, а именно Споразумението за асоцииране, и по-специално разпоредбите на това предходно споразумение в областта на либерализацията на селскостопанските и риболовните продукти. За целта, както следва от същите точки на обжалваното съдебно решение, Споразумението за либерализация изменя четири от деветдесет и шестте члена на Споразумението за асоцииране — сред които не е член 94 — и заменя три от петте протокола към това споразумение. С това се изчерпват измененията, както се потвърждава от размяната на писма между Съюза и Кралство Мароко, под формата на която е сключено Споразумението за либерализация.
- 112 Следователно Споразумението за асоцииране и Споразумението за либерализация са два последователно сключени договора между едни и същи страни и Споразумението за либерализация, като последващ договор относно точно определени, ограничени аспекти на материя, която вече е пространно уредена с предходния договор, трябва да се счита за подчинено на последния.
- 113 Като се има предвид тази особена връзка, която не се оспорва в производството пред Съда, следва да се приеме, в съответствие с правилото, закрепено в член 30, параграф 2 от Виенската конвенция, че разпоредбите на Споразумението за асоцииране, които не са изрично изменени със Споразумението за либерализация, трябва да имат предимство за целите на прилагането на последното, за да се избегне всякаква несъвместимост между двете споразумения.
- 114 От изложеното следва, че към момента на сключването му Споразумението за либерализация не е могло да се схваща като включващо в териториалния си обхват територията на Западна Сахара и не е било необходимо в него да бъде включена клауза, която изрично да изключва тази територия от посочения териториален обхват.

- 115 Следователно Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че трябва да се счита, че Съветът и Комисията са приели Споразумението за асоцииране и Споразумението за либерализация да се прилагат за територията на Западна Сахара, след като не са включили във второто от тези споразумения клауза, изключваща подобно прилагане.
- 116 Предвид всички изложени по-горе съображения, трябва да се приеме за неправилен изводът на Общия съд в точка 103 от обжалваното съдебно решение, че Споразумението за либерализация трябва да се тълкува в смисъл, че се прилага за територията на Западна Сахара, и по-конкретно на частта от тази територия, контролирана от Кралство Мароко, тъй като подобно тълкуване не може да обосновава нито с текста на Споразумението за асоцииране, нито с този на Споразумението за либерализация, нито на последно място, с обстоятелствата, при които са сключени двете споразумения, описани в точки 101 и 102 от обжалваното съдебно решение.
- 117 Това не се опровергава от анализа, извършен от Общия съд в точка 99 от обжалваното съдебно решение, който се основава на фактите, посочени в точки 77—87 от това решение.
- 118 От констатациите и преценката, извършени от Общия съд в посочените точки, най-напред следва, че към момента на сключването на Споразумението за либерализация Съветът и Комисията са били наясно, че от много години мароканските власти прилагат по отношение на Западна Сахара разпоредбите на Споразумението за асоцииране. По-нататък, двете институции в нито един момент не са се противопоставили на това прилагане, а Комисията до определена степен е сътрудничила за него. Накрая, режимът на тарифни преференции, установен със Споразумението за асоцииране и изменен със Споразумението за либерализация, в определени случаи е бил „de facto“ прилаган по отношение на продуктите с произход от Западна Сахара след сключването на второто споразумение, както припомнят Съветът и Комисията в писмените си становища и в съдебното заседание.
- 119 Освен това, както следва от точка 102 от обжалваното съдебно решение, Общият съд приема, че тази последваща сключването на Споразумението за асоцииране практика обосновава тълкуване на това споразумение и на Споразумението за либерализация в смисъл, че те се прилагат за територията на Западна Сахара.
- 120 В това отношение е важно да се подчертае, че съгласно член 31, параграф 3, буква b) от Виенската конвенция, при тълкуването на договор трябва да се вземе под внимание, наред с контекста на договора, по-специално и всяка по-късна практика по прилагането му, която свидетелства за наличие на споразумение между страните относно неговото тълкуване.
- 121 В случая, както следва от точки 77, 83 и 87 от обжалваното съдебно решение, Съветът и Комисията, също както Front Polisario, са подчертали, че режимът на тарифни преференции, предвиден от Споразуменията за асоцииране и за либерализация, може да е бил прилаган в определени случаи по отношение на продукти с произход от Западна Сахара, но това е било „de facto“.
- 122 Трябва обаче да се констатира, че противно на предписаното от член 31, параграф 3, буква b) от Виенската конвенция, Общият съд не се е опитал да установи дали в определени случаи това прилагане е израз на споразумение между страните за изменение на тълкуването на член 94 от Споразумението за асоцииране.
- 123 Освен това, да се приеме, че както се твърди, е била налице воля на Съюза, изразяваща се в последваща практика, според която Споразуменията за асоцииране и за либерализация вече са приложими за територията на Западна Сахара, непременно предполага да се допусне, че Съюзът е възнамерявал да изпълнява тези споразумения в противоречие с принципите на самоопределение и на относително действие на договорите, а както подчертава Комисията, Съюзът многократно е припомнял необходимостта от спазване на тези принципи.



- 124 Такова изпълнение е при всяко положение несъвместимо с принципа на добросъвестно изпълнение на договорите, който обаче е задължителен принцип на общото международно право, приложим за субектите на това право, които са страни по договор (вж. в този смисъл решения от 16 юни 1998 г., *Racke*, C-162/96, EU:C:1998:293, т. 49 и от 23 януари 2014 г., *Manzi и Compagnia Naviera Orchestra*, C-537/11, EU:C:2014:19, т. 38).
- 125 Следователно Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото и като е приел, че по-късната практика, спомената в точки 99 и 102 от обжалваното съдебно решение, обосновава тълкуване на посочените договори в смисъл, че са юридически приложими по отношение на територията на Западна Сахара.
- 126 След като изводът на Общия съд, че Споразумението за либерализация трябва да се тълкува в смисъл, че е юридически приложимо по отношение на територията на Западна Сахара, е неправилен, и след като по-нататък Общият съд е основал на този извод преценката си относно процесуалната легитимация на *Front Polisario* — както беше посочено в точки 43, 44 и 74 от настоящото съдебно решение — настоящата жалба следва да бъде уважена, без да се обсъждат допълнително и останалите основания за отмяна и доводи, изтъкнати от Съвета и Комисията.
- 127 Следователно обжалваното съдебно решение трябва да бъде отменено.

### **По жалбата**

- 128 Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, ако жалбата е основателна, Съдът отменя решението на Общия съд и може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.
- 129 В случая Съдът трябва да постанови окончателно решение по делото, тъй като фазата на производството го позволява.
- 130 В това отношение член 263, четвърта алинея ДФЕС предвижда две хипотези, в които физическо или юридическо лице е процесуално легитимирано да обжалва акт, на който не е адресат. От една страна, то може да подаде такава жалба, при условие че актът го засяга пряко и лично. От друга страна, може да подаде жалба срещу подзаконов акт, който не включва мерки за изпълнение, ако актът го засяга пряко.
- 131 В случая още отначало следва да се установи, че доводите на *Front Polisario* в подкрепа на неговата процесуална легитимация за обжалване на спорното решение почиват на твърдението, че Споразумението за либерализация, чието сключване е одобрено с посоченото решение, в определени случаи е прилагано на практика за Западна Сахара, въпреки че тя не е част от територията на Кралство Мароко.
- 132 Както следва от мотивите, изложени в точки 83—125 от настоящото решение, Споразумението за либерализация трябва обаче да бъде тълкувано — в съответствие с релевантните правила на международното право, приложими в отношенията между Съюза и Кралство Мароко — в смисъл, че не се прилага по отношение на територията на Западна Сахара.
- 133 При това положение, без да е необходимо да бъдат разглеждани останалите доводи на Съвета и Комисията срещу допустимостта на жалбата, трябва да се приеме, че при всяко положение *Front Polisario* не може да се счита, предвид изложените от него доводи, за процесуално легитимиран да обжалва спорното решение.

134 Следователно жалбата срещу това решение следва да бъде отхвърлена като недопустима.

### **По съдебните разноски**

- 135 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник, когато жалбата пред Съда е основателна и същият се произнася окончателно по спора, той се произнася и по съдебните разноски.
- 136 Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.
- 137 В случая Съветът е направил такова искане по отношение на Front Polisario и последният е загубил делото, поради което следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски, направени от тази институция.
- 138 Член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, също приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от този правилник, предвижда, че държавите членки и институциите, които са встъпили в производството, понасят направените от тях съдебни разноски.
- 139 В случая Кралство Белгия, Федерална република Германия, Кралство Испания, Френската република и Португалската република, както и Комисията, която е встъпила в първоинстанционното производство, трябва да понесат направените от тях съдебни разноски.
- 140 Член 140, параграф 3 от Процедурния правилник, също приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от този правилник, предвижда по-специално че Съдът може да реши встъпила страна, различна от държава членка или институция, да понесе направените от нея съдебни разноски.
- 141 В случая Comader следва да понесе направените от него съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) **Отменя решението на Общия съд на Европейския съюз от 10 декември 2015 г., Front Polisario/Съвет (T-512/12, EU:T:2015:953).**
- 2) **Отхвърля жалбата на Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) като недопустима.**
- 3) **Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) понася направените от него съдебни разноски, както и съдебните разноски на Съвета на Европейския съюз.**
- 4) **Кралство Белгия, Федерална република Германия, Кралство Испания, Френската република, Португалската република, Европейската комисия и Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи