



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. PRIIT PIKAMÄE
presentadas el 11 de diciembre de 2019¹

Asunto C-457/18

**República de Eslovenia
contra**

República de Croacia

«Incumplimiento de Estado — Artículo 259 TFUE — Excepciones de incompetencia y de inadmisibilidad — Determinación de la frontera común entre dos Estados miembros — Controversia fronteriza entre la República de Croacia y la República de Eslovenia — Convenio arbitral — Procedimiento de arbitraje — Notificación de la República de Croacia dando por terminado el convenio — Laudos arbitrales parcial y definitivo emitidos por el tribunal arbitral — Validez y efectos del “laudo arbitral definitivo”»

1. Cuando un Estado miembro interpone un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea con arreglo al artículo 259 TFUE, ¿es competente el Tribunal de Justicia para conocer de dicho recurso cuando las alegaciones de incumplimiento del Derecho de la Unión se basan en el tenor de un «laudo arbitral» emitido con arreglo a un Acuerdo bilateral de arbitraje de Derecho internacional público, pero al que una de las partes niega cualquier valor jurídico? Esta es la principal cuestión que se plantea en el presente asunto, uno de los raros casos de recurso por incumplimiento entre Estados basado en el artículo 259 TFUE,² cuyo párrafo primero establece que un Estado miembro «podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, si estimare que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados».
2. En su demanda, la República de Eslovenia solicita, en particular, al Tribunal de Justicia que declare que la República de Croacia ha infringido el artículo 2 TUE y el artículo 4 TUE, apartado 3, y toda una serie de normas de Derecho derivado en materia de política pesquera común, en materia de régimen del cruce de personas por las fronteras (código de fronteras Schengen) y de ordenación del espacio marítimo.
3. Antes de formular ninguna alegación sobre el fondo, la República de Croacia opuso sendas excepciones de incompetencia y de inadmisibilidad del recurso, cuyo análisis es objeto de las presentes conclusiones, y que el Tribunal de Justicia ha resuelto examinar separadamente, antes de pronunciarse, en su caso, sobre el fondo del asunto.

¹ Lengua original: francés.

² El artículo 259 TFUE corresponde al antiguo artículo 170 del Tratado CEE y el artículo 227 del Tratado CE. En relación con los recursos basados en dichas disposiciones, véanse, en particular, las sentencias de 4 de octubre de 1979, Francia/Reino Unido (141/78, EU:C:1979:225); de 16 de mayo de 2000, Bélgica/España (C-388/95, EU:C:2000:244); de 12 de septiembre de 2006, España/Reino Unido (C-145/04, EU:C:2006:543); de 16 de octubre de 2012, Hungría/Eslovaquia (C-364/10, EU:C:2012:630), y de 18 de junio de 2019, Austria/Alemania (C-591/17, EU:C:2019:504).

4. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia debe preguntarse si el litigio fronterizo entre la República de Croacia y la República de Eslovenia, su intento de resolución y el procedimiento arbitral al que ha conducido constituyen cuestiones de Derecho internacional público que pueden fundamentar un recurso por incumplimiento interpuesto con arreglo al artículo 259 TFUE. En las presentes conclusiones, explicaré las razones por las cuales considero que el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre el presente recurso, tal y como sostiene la República de Croacia. Por otra parte, propongo que se acceda a la solicitud de la República de Croacia de que se retire de los autos el informe jurídico de la Comisión Europea que consta en el anexo C.2 de la contestación de la República de Eslovenia a las excepciones opuestas por la República de Croacia.

I. Marco jurídico

A. Derecho internacional

1. Acuerdo de Arbitraje

5. El tercer considerando del preámbulo del Acuerdo firmado el 4 de noviembre de 2009 entre la República de Croacia y la República de Eslovenia (en lo sucesivo, «Acuerdo de Arbitraje») hace un recordatorio de los medios pacíficos para la solución de controversias enumerados en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.³ Y de esta forma, el artículo 1 del Acuerdo de Arbitraje establece un tribunal arbitral.

6. El artículo 2 de dicho Acuerdo prevé la composición del tribunal arbitral, especialmente las normas para la designación de sus miembros y la sustitución de estos.

7. El artículo 3 del Acuerdo de Arbitraje, titulado «Función del tribunal arbitral», establece, en su apartado 1, que el tribunal arbitral determinará a) el trazado de la frontera entre la República de Croacia y la República de Eslovenia; b) la salida de Eslovenia a la alta mar, y c) el régimen de uso de las zonas marítimas pertinentes. El apartado 2 de este artículo establece las reglas de determinación del objeto del litigio. Su apartado 3 prevé que el tribunal arbitral pronuncie un laudo sobre la controversia. A tenor del apartado 4 del mismo artículo, el tribunal arbitral tiene la facultad de interpretar el Acuerdo de Arbitraje.

8. Según el artículo 4, letra a), del Acuerdo de Arbitraje, cuando el tribunal arbitral ejecute lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1, letra a), del dicho Acuerdo, aplicará las normas y los principios del Derecho internacional. A tenor del artículo 4, letra b), de dicho Acuerdo, el tribunal arbitral, al ejecutar lo dispuesto en el artículo 3, apartado 1, letras b) y c), aplicará el Derecho internacional, la equidad y el principio de buena vecindad para obtener un resultado justo y equitativo que tenga en cuenta todas las circunstancias pertinentes.

9. El artículo 6, apartado 2, del Acuerdo de Arbitraje establece que, salvo disposición en contrario, el tribunal arbitral tramitará el procedimiento con arreglo al Reglamento Facultativo del Tribunal Permanente de Arbitraje (en lo sucesivo, «TPA») para el arbitraje de controversias entre dos Estados. El apartado 4 de dicho artículo establece que el tribunal arbitral resolverá sin demora, tras consultar a las partes, cualquier cuestión de procedimiento, por mayoría de sus miembros.

³ Firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945.

10. El artículo 7, apartado 1, del Acuerdo de Arbitraje dispone, en particular, que el tribunal arbitral, tras considerar debidamente todos los hechos pertinentes del asunto, emitirá su laudo sin demora. El apartado 2 de dicho artículo enuncia que el laudo arbitral vinculará a las partes y constituirá la resolución definitiva de la controversia. Según el apartado 3 del mismo artículo, las partes adoptarán todas las medidas necesarias para dar cumplimiento al laudo, entre ellas, en tanto sea preciso, la modificación de la legislación nacional dentro de los seis meses siguientes a la emisión del laudo.

11. Con arreglo al artículo 9, apartado 1, del Acuerdo de Arbitraje, la República de Eslovenia levantará sus reservas a la apertura y cierre de los capítulos de las negociaciones relativas a la adhesión a la Unión Europea cuando el obstáculo se refiera a la controversia.

12. A tenor del artículo 11, apartado 3, del Acuerdo de Arbitraje, todos los plazos procedimentales establecidos en dicho Acuerdo serán aplicables a partir de la fecha de la firma de la República de Croacia del Tratado entre los Estados miembros de la Unión Europea y la República de Croacia relativo a la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea⁴ (en lo sucesivo, «Tratado de Adhesión»).

2. Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados

13. El Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969⁵ (en lo sucesivo, «Convenio de Viena»), establece, en el apartado 1 de su artículo 60, titulado «Terminación de un tratado o suspensión de su aplicación como consecuencia de su violación», lo siguiente:

«Una violación grave de un tratado bilateral por una de las partes facultará a la otra parte para alegar la violación como causa para dar por terminado el tratado o para suspender su aplicación total o parcialmente.»

B. Derecho de la Unión

1. Acta de Adhesión

14. El artículo 15 del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Croacia y a las adaptaciones del Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica⁶ (en lo sucesivo, «Acta de Adhesión»), anexa al Tratado de Adhesión, dispone:

«Los actos enumerados en el anexo III serán objeto de las adaptaciones definidas en dicho anexo».

15. El anexo III de ese Acta establece, en su apartado 5, las adaptaciones que han de efectuarse en el Reglamento sobre la política pesquera común⁷ aplicable en la fecha de esa adhesión. Este apartado 5 establece que, en el anexo 1 de este Reglamento, se añadan los puntos 11 y 12, titulados, respectivamente, «Aguas costeras de Croacia» y «Aguas costeras de Eslovenia». Estos puntos 11 y 12 contienen una remisión a las notas a pie de página n.ºs 2 y 3, según las cuales «[el] régimen se aplicará a partir del momento en que se ejecute plenamente la sentencia arbitral resultante del Acuerdo de Arbitraje entre el Gobierno de la República de Eslovenia y el Gobierno de la República de Croacia, firmado en Estocolmo el 4 de noviembre de 2009».

4 DO 2012, L 112, p. 10.

5 *Recopilación de Tratados de las Naciones Unidas*, vol. 1155, p. 331.

6 DO 2012, L 112, p. 21.

7 Reglamento (CE) n.º 2371/2002 del Consejo, de 20 de diciembre de 2002, sobre la conservación y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en virtud de la política pesquera común (DO L 358, p. 59).

2. Derecho derivado

a) Reglamento (UE) n.º 1380/2013

16. El artículo 5 del Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común,⁸ titulado «Normas generales de acceso a las aguas», establece, en sus apartados 1 y 2:

«1. Los buques pesqueros de la Unión gozarán de igualdad de acceso a las aguas y a los recursos en todas las aguas de la Unión, con excepción de las referidas en los apartados 2 y 3, a reserva de las medidas adoptadas de conformidad con la parte III.

2. Hasta el 31 de diciembre de 2022 se autorizará a los Estados miembros, en las aguas comprendidas hasta las 12 millas marinas desde las líneas de base que estén sometidas a su soberanía o jurisdicción, a restringir la pesca a los buques pesqueros que tradicionalmente faenen en esas aguas y procedan de los puertos situados en la costa adyacente, sin perjuicio de las disposiciones aplicables a los buques pesqueros de la Unión que enarbolan el pabellón de otros Estados miembros en virtud de las relaciones de vecindad existentes entre los Estados miembros ni de las disposiciones del anexo I, en el que se fijan, para cada Estado miembro, las zonas geográficas situadas dentro de las franjas costeras de los demás Estados miembros en que se realizan actividades pesqueras y las especies afectadas. Los Estados miembros informarán a la Comisión de las restricciones establecidas en virtud del presente apartado».

17. El anexo I del Reglamento n.º 1380/2013, titulado «Acceso a las aguas costeras con arreglo al artículo 5, apartado 2», remite, en sus puntos 8 y 10, respectivamente titulados «Aguas costeras de Croacia» y «Aguas costeras de Eslovenia», a las notas a pie de página n.ºs 2 y 3, con arreglo a las cuales «este régimen se aplicará a partir del momento en que se ejecute plenamente la sentencia arbitral resultante del Acuerdo de Arbitraje entre Eslovenia y Croacia, firmado en Estocolmo el 4 de noviembre de 2009».

18. La República de Eslovenia también invoca las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, de 20 de noviembre de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común⁹ y el Reglamento de Ejecución (UE) n.º 404/2011 de la Comisión, de 8 de abril de 2011, que establece las normas de desarrollo del Reglamento n.º 1224/2009.¹⁰

b) Código de fronteras Schengen

19. El artículo 4 del Reglamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por el que se establece un código de normas de la Unión para el cruce de personas por las fronteras (código de fronteras Schengen)¹¹ (en lo sucesivo, «código de fronteras Schengen»), titulado «Derechos fundamentales», establece que, «en la aplicación del presente Reglamento, los Estados miembros actuarán dentro del pleno respeto del Derecho de la Unión aplicable [...], del Derecho internacional aplicable, [...] de las obligaciones relativas al acceso a la protección internacional [...]».

⁸ Reglamento por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo (DO 2013, L 354, p. 22).

⁹ Reglamento por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 847/96, (CE) n.º 2371/2002, (CE) n.º 811/2004, (CE) n.º 768/2005, (CE) n.º 2115/2005, (CE) n.º 2166/2005, (CE) n.º 388/2006, (CE) n.º 509/2007, (CE) n.º 676/2007, (CE) n.º 1098/2007, (CE) n.º 1300/2008, (CE) n.º 1342/2008 y se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 2847/93, (CE) n.º 1627/94 y (CE) n.º 1966/2006 (DO 2009, L 343, p. 1).

¹⁰ DO 2011, L 112, p. 1.

¹¹ DO 2016, L 77, p. 1.

20. El artículo 13 del código de fronteras Schengen instauro una vigilancia de fronteras que, a tenor de su apartado 1, «tiene por objeto principal impedir el cruce no autorizado de la frontera, luchar contra la delincuencia transfronteriza y adoptar medidas contra las personas que hayan cruzado la frontera ilegalmente». Las normas que regulan esta vigilancia están contenidas en los apartados 2 a 5 de dicho artículo y en el anexo V, parte A de ese código.

21. El artículo 17 de dicho código impone una obligación de cooperación entre los Estados miembros. El apartado 1 de dicho artículo establece, en particular, que «los Estados miembros se prestarán asistencia y garantizarán una cooperación estrecha y permanente para efectuar de forma eficaz el control fronterizo, de conformidad con los artículos 7 a 16» y que «se intercambiarán toda la información pertinente».

c) Directiva 2014/89/UE

22. El considerando 7 de la Directiva 2014/89/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, por la que se establece un marco para la ordenación del espacio marítimo¹² establece lo siguiente:

«La Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 (CNUDM) establece en su preámbulo que las cuestiones relativas a la utilización de los espacios marinos están estrechamente relacionadas entre sí y han de considerarse en su conjunto. La ordenación de los espacios marinos supone la evolución lógica y la estructuración de las obligaciones y la utilización de los derechos otorgados en el marco de la CNUDM y constituye un instrumento práctico para ayudar a los Estados miembros a cumplir sus obligaciones.»

23. A tenor del artículo 2, apartado 4, de dicha Directiva:

«La presente Directiva no afectará a los derechos de soberanía ni a la jurisdicción de los Estados miembros sobre aguas marinas determinados por las disposiciones pertinentes del Derecho Internacional, en especial la CNUDM. En particular, la aplicación del presente Directiva no afectará al trazado y delimitación de las fronteras marítimas por los Estados miembros de conformidad con las disposiciones aplicables de la CNUDM.»

24. El artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2014/89 establece lo siguiente:

«En el marco del proceso de ordenación y gestión, los Estados miembros cuyas aguas marinas sean contiguas cooperarán entre sí con el fin de garantizar que los planes de ordenación marítima sean coherentes y se coordinen en toda la región marina afectada. A efectos de esa cooperación se tendrán en cuenta, en particular, las cuestiones de carácter transnacional.»

II. Hechos y procedimiento administrativo previo

25. El 25 de junio de 1991, Eslovenia y Croacia proclamaron su independencia de la República Socialista Federativa de Yugoslavia. Durante los años 1992 a 2001, la República de Croacia y la República de Eslovenia intentaron resolver la cuestión de la fijación de sus fronteras terrestre y marítima por medio de negociaciones bilaterales.

26. La República de Eslovenia se convirtió en miembro de la Unión Europea el 1 de mayo de 2004.

¹² DO 2014, L 257, p. 135.

27. El 4 de noviembre de 2009, la República de Croacia y la República de Eslovenia firmaron un Acuerdo de Arbitraje destinado a resolver el litigio fronterizo que las enfrentaba, con arreglo al cual se comprometieron a someterse a la decisión de un tribunal arbitral constituido a estos efectos. Este Acuerdo entró en vigor el 29 de noviembre de 2010.

28. El 9 de diciembre de 2011, tuvo lugar la firma del Tratado de Adhesión entre los Estados miembros de la Unión y la República de Croacia. Dicho Tratado de Adhesión, ratificado en enero de 2012 por la República de Croacia, fue publicado el 24 de abril de 2012 en el *Diario Oficial de la Unión Europea*. La República de Croacia se convirtió en miembro de la Unión el 1 de julio de 2013.

29. El 17 de enero de 2012, en virtud del artículo 2, apartado 1, del Acuerdo de Arbitraje, la República de Croacia y la República de Eslovenia designaron al presidente y a dos de los miembros del tribunal arbitral.¹³ A finales de enero de ese mismo año, se nombraron los dos miembros del tribunal que las partes también debían designar, con arreglo al artículo 2, apartado 2, del Acuerdo de Arbitraje.¹⁴ En abril de 2012, se firmaron las normas de nombramiento, y los dos Estados de que se trata¹⁵ encomendaron al TPA¹⁶ la secretaría del arbitraje.¹⁷ Por otra parte, según el artículo 6, apartado 2, del Acuerdo de Arbitraje, el tribunal arbitral debía tramitar el procedimiento con arreglo al Reglamento facultativo del TPA para el arbitraje de controversias entre dos Estados.¹⁸

30. La fase escrita del procedimiento comenzó el 11 de febrero de 2013 y se señalaron las sesiones de la audiencia para unas fechas comprendidas entre el 2 y el 13 de junio de 2014.

31. De los escritos procesales de la República de Croacia se desprende que, durante el procedimiento de arbitraje, se abrió un incidente procesal motivado por una comunicación *ex parte* entre el árbitro nombrado por la República de Eslovenia y el representante de dicho Estado ante el tribunal arbitral durante las deliberaciones de dicho tribunal. A raíz de la publicación de algunos artículos en la prensa, las dos personas implicadas dimitieron, respectivamente, de sus funciones de árbitro y de representante del Estado en el procedimiento. El 30 de julio de 2015, el árbitro inicialmente nombrado por la República de Croacia también dimitió.

32. Mediante escrito de 24 de julio de 2015, dirigido al tribunal arbitral, la República de Croacia le hizo saber su extrema preocupación en relación con la comunicación *ex parte* en cuestión, que, en su opinión, suscitaba serias dudas acerca de la integridad e imparcialidad del conjunto del procedimiento de arbitraje, y solicitó la suspensión temporal del procedimiento ante el tribunal arbitral.¹⁹

33. El 29 de julio de 2015, el Parlamento de la República de Croacia adoptó, por unanimidad, una resolución relativa a la obligación del Gobierno de la República de Croacia de iniciar un procedimiento para denunciar el Acuerdo de Arbitraje.

13 Apartado 17 del laudo parcial dictado el 30 de junio de 2016 por el tribunal arbitral (en lo sucesivo, «laudo parcial»).

14 Apartado 18 del laudo parcial.

15 Apartado 19 del laudo parcial.

16 El TPA cuenta con 122 Partes Contratantes que han aceptado uno de los convenios fundacionales del TPA o ambos. Por lo que se refiere al presente asunto, la República de Eslovenia se adhirió a estos dos convenios el 1 de octubre de 1996 y el 29 de marzo de 2004, respectivamente. La República de Croacia se adhirió al convenio de 1899 el 7 de octubre de 1998. Véase <https://pca-cpa.org/es/about/introduction/contracting-partes/>.

17 Véase el apartado 148 del laudo arbitral definitivo, dictado el 29 de junio de 2017 por el tribunal arbitral (en lo sucesivo, «laudo arbitral controvertido»).

18 Disponible en <https://pca-cpa.org/es/documents/pca-conventions-and-rules/>.

19 Anexo B.6 de la excepción de inadmisibilidad.

34. Mediante nota verbal de 30 de julio de 2015, la República de Croacia informó a la República de Eslovenia que se consideraba legitimada para dar por terminado el Acuerdo de Arbitraje,²⁰ en razón de que se había infringido gravemente dicho Convenio por parte de la República de Eslovenia, en el sentido del artículo 60, apartado 1, del Convenio de Viena. La República de Croacia precisó que la citada nota constituía una notificación en el sentido del artículo 65, apartado 1, del Convenio de Viena, mediante la cual le proponía dar por terminado inmediatamente el Acuerdo de Arbitraje. La República de Croacia explicó que consideraba que la imparcialidad e integridad del procedimiento arbitral habían quedado menoscabadas irrevocablemente, lo cual acarreaba una vulneración manifiesta de sus derechos. Se dio traslado al tribunal arbitral de una copia de la citada nota verbal.

35. Mediante escrito de 31 de julio de 2015, la República de Croacia informó al tribunal arbitral de su decisión de dar por terminado el Acuerdo de Arbitraje, explicando los motivos de esta finalización.

36. La República de Eslovenia nombró un nuevo miembro, que, no obstante, dimitió de sus funciones el 3 de agosto de 2015. El presidente del tribunal arbitral nombró, entonces, dos nuevos árbitros para las dos vacantes, con arreglo al procedimiento de sustitución de los árbitros establecido en el artículo 2 del Acuerdo de Arbitraje.

37. Mediante escrito de 1 de diciembre de 2015, el tribunal arbitral instó a ambas partes a que formularan nuevas alegaciones y pretensiones «en relación con las implicaciones jurídicas de las cuestiones planteadas por la [República de] Croacia en sus escritos de 24 y 31 de julio de 2015». El tribunal arbitral ordenó a ambas partes que presentarán sus escritos, a más tardar, el 15 de enero de 2016 (la República de Croacia) y el 26 de febrero de 2016 (la República de Eslovenia). Asimismo, el tribunal arbitral puso en conocimiento de ambas partes su intención de señalar una audiencia para el 17 de marzo de 2016 en la que se tratarían estas cuestiones.

38. El 17 de marzo de 2016, se celebró una audiencia en relación con estas cuestiones. La República de Eslovenia presentó un escrito y participó en la audiencia. Por su parte, la República de Croacia no participó en la misma.

39. El 30 de junio de 2016, el tribunal arbitral resolvió el incidente procesal mediante laudo parcial. El tribunal arbitral considera, en particular, que al establecer contactos *ex parte* con el árbitro inicialmente nombrado por ella, la República de Eslovenia había infringido algunas disposiciones del Acuerdo de Arbitraje. Sin embargo, estima que la naturaleza de esas infracciones no habilitaba a la República de Croacia para dar por terminado el Acuerdo de Arbitraje, por lo que este último seguía aplicándose. Según el tribunal arbitral, la mencionada infracción no afectaba a la posibilidad de que el tribunal arbitral, en su formación modificada, emitiera un laudo final de forma independiente e imparcial. En consecuencia, el tribunal arbitral concluía que no existía ningún obstáculo para la continuación del procedimiento con arreglo al Acuerdo de Arbitraje.

40. El 29 de junio de 2017, el tribunal arbitral emitió un laudo arbitral definitivo cuyo objeto es la determinación de las fronteras terrestre y marítima de los dos Estados, pero cuya validez es cuestionada por la República de Croacia, que no le reconoce, por tanto, ningún efecto vinculante.

41. El 16 de marzo de 2018, la República de Eslovenia incoó el procedimiento establecido en el artículo 259 TFUE, dirigiendo a la Comisión una denuncia contra la República de Croacia por incumplimiento del Derecho de la Unión.

42. La Comisión no emitió dictamen motivado en el plazo de tres meses establecido en el artículo 259 TFUE.

²⁰ Véase el anexo B.6 de la excepción de inadmisibilidad y el apartado 84 del laudo parcial.

III. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes

43. Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 13 de julio de 2018, la República de Eslovenia interpuso el presente recurso.

44. Mediante escrito separado de 21 de diciembre de 2018, la República de Croacia formuló una excepción de inadmisibilidad del presente recurso con arreglo al artículo 151 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. La República de Croacia solicita, con carácter principal, que se desestime íntegramente el presente recurso por inadmisibile, dado que el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre las pretensiones formuladas por la República de Eslovenia en virtud del artículo 259 TFUE. Con carácter subsidiario, vuelve a formular idéntica solicitud alegando que la demanda no se ajusta al artículo 21 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ni al artículo 120 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

45. La República de Eslovenia presentó sus observaciones en relación con dicha excepción el 12 de febrero de 2019. Solicita que se declare admisible el recurso alegando, fundamentalmente, que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre el presente recurso con arreglo al artículo 259 TFUE y que el recurso reúne los requisitos establecidos en el artículo 21 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y en el artículo 120 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

46. Mediante resolución de 14 de mayo de 2019, el Tribunal de Justicia resolvió atribuir el asunto ante la Gran Sala a los efectos de que resolviera sobre la excepción de inadmisibilidad.

47. Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 2019, el Tribunal de Justicia instó a la Comisión, con arreglo al artículo 24, párrafo segundo, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, a que contestara por escrito o, en su caso, durante la vista, a unas preguntas relativas a las disposiciones del Reglamento n.º 1380/2013.

48. Mediante escrito de 31 de mayo de 2019, la República de Croacia solicitó al Tribunal de Justicia que excluyera de los autos el documento de trabajo interno de Comisión relativo al informe de su servicio jurídico que figura en el anexo C.2 de la contestación de la República de Eslovenia a la excepción de inadmisibilidad.²¹

49. Mediante escrito de 20 de junio de 2019, el Tribunal de Justicia requirió a la Comisión para que formulara sus observaciones sobre la citada solicitud.

50. El 28 de junio de 2019, la Comisión presentó las observaciones requeridas. Mediante escrito separado del mismo día, dio respuesta a las preguntas que le habían sido dirigidas el 7 de junio de 2019.

51. El 8 de julio de 2019 se celebró una vista oral en la que comparecieron la República de Croacia y la República de Eslovenia, debidamente representadas.

52. Al ser interrogada al respecto durante la vista, la República de Eslovenia aclaró que se mantenía en su pretensión de que se pusiera fin a las infracciones alegadas.

IV. Argumentación expuesta en la demanda de la República de Eslovenia

53. En su escrito de demanda, la República de Eslovenia formula seis alegaciones en apoyo de su recurso.

²¹ El Tribunal de Justicia aún no ha resuelto dicha excepción.

54. Mediante su primera alegación, la República de Eslovenia sostiene que, al incumplir unilateralmente el compromiso asumido durante el proceso de adhesión a la Unión de respetar el laudo arbitral que debía pronunciarse, la frontera determinada por el laudo arbitral controvertido, así como las restantes obligaciones derivadas del laudo arbitral, la República de Croacia no ha respetado el valor del Estado de Derecho y los principios de cooperación leal y de *res judicata*, contraviniendo el artículo 2 TUE.

55. Mediante su segunda alegación, la República de Eslovenia sostiene que, al negarse unilateralmente a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del laudo arbitral controvertido, la República de Croacia le impide ejercer plenamente su soberanía sobre la totalidad de su territorio terrestre y marítimo de acuerdo con los Tratados y las disposiciones del Derecho derivado. Considera que, de esta forma, infringe la obligación de cooperación leal establecida en el artículo 4 TUE, apartado 3 y pone en peligro la consecución de los objetivos de la Unión, entre los que figuran, según ella, la promoción y la consolidación de la paz y de la unión cada vez más estrechas entre los pueblos, la realización de los objetivos de las normas de la Unión relativas al territorio de los Estados miembros, así como la aplicación efectiva del Derecho de la Unión por parte de la República de Eslovenia. En este contexto, la República de Eslovenia reprocha a la República de Croacia que le impida cumplir con su obligación de aplicar toda una serie de actos de Derecho derivado.²²

56. Mediante su tercera alegación, la República de Eslovenia alega que, al no respetar el territorio esloveno ni las fronteras, la República de Croacia infringe el Derecho de la Unión en el ámbito de la política pesquera común.

57. A este respecto, la República de Eslovenia sostiene que, al cuestionar la frontera determinada por el laudo arbitral controvertido y al oponerse a su demarcación y a su aplicación efectiva, la República de Croacia vulnera los derechos exclusivos de la República de Eslovenia sobre sus aguas territoriales y le impide ajustarse a las obligaciones que le incumben en virtud del Reglamento n.º 1380/2013.

58. En particular, la República de Eslovenia reprocha a la República de Croacia el incumplimiento del régimen de acceso recíproco instaurado por el Reglamento n.º 1380/2013, que se aplica a esos dos Estados miembros desde el 30 de diciembre de 2017, y que concede a 25 buques de cada uno de esos Estados miembros el libre acceso a las aguas territoriales del otro Estado miembro, tal como han sido delimitadas con arreglo al Derecho internacional, a saber, el laudo arbitral controvertido. Considera que, en efecto, la República de Croacia impide la aplicación del régimen de acceso recíproco, se niega a reconocer la validez de la legislación adoptada con este fin por la República de Eslovenia y, al imponer sistemáticamente sanciones a los pescadores eslovenos, les impide acceder libremente a las aguas territoriales atribuidas a la República de Eslovenia por el laudo arbitral controvertido y, *a fortiori*, a las aguas territoriales croatas incluidas en el ámbito de aplicación de ese régimen.

59. Mediante su cuarta alegación, la República de Eslovenia alega que la República de Croacia infringe el régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común (en lo sucesivo, «régimen de control») instituido por el Reglamento n.º 1224/2009 y el Reglamento de Ejecución n.º 404/2011, por cuanto, en su opinión, por una parte, le impide cumplir con sus obligaciones en el marco del mencionado régimen de control y, por otra parte, ejerce ilegalmente, en las aguas eslovenas, derechos que corresponden a la demandante como Estado costero. Añade que estos Reglamentos imponen a los Estados miembros del pabellón dos series de

²² La República de Eslovenia invoca, en particular, la Directiva 2008/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de junio de 2008, por la que se establece un marco de acción comunitaria para la política del medio marino (Directiva marco sobre la estrategia marina) (DO 2008, L 164, p. 19); la Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (DO 1992, L 206, p. 7); el Reglamento (UE) n.º 1143/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras (DO 2014, L 317, p. 35), y la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (DO 2000, L 327, p. 1).

obligaciones, a saber, una obligación de vigilancia (artículo 9, apartado 3, del Reglamento n.º 1224/2009 y artículos 21 a 23 del Reglamento de Ejecución n.º 404/2011) y una obligación de comunicación (artículo 15 del Reglamento n.º 1224/2009 y artículos 43 y 44 del Reglamento de Ejecución n.º 404/2011).

60. Mediante su quinta alegación, la República de Eslovenia sostiene que la República de Croacia infringe el código de fronteras Schengen, puesto que la frontera entre ambos Estados sigue siendo una frontera exterior, a la que se aplican las disposiciones del título II de dicho código. Estima que la República de Croacia incumple tanto las obligaciones de control fronterizo impuestas por el artículo 17 del código de fronteras Schengen como la obligación de vigilancia de fronteras, establecidas en el artículo 13 de ese código. También la acusa de incumplir la obligación de actuar dentro del pleno respeto del Derecho internacional aplicable mencionado en el artículo 4 de dicho código, al negarse a reconocer el laudo arbitral controvertido.

61. Mediante su sexta alegación, la República de Eslovenia alega que la República de Croacia, al negarse a reconocer el laudo arbitral controvertido, que ha establecido la delimitación de las aguas territoriales entre esos dos Estados miembros, y al incluir las aguas territoriales eslovenas en su ordenación del espacio marítimo,²³ infringe el artículo 4, apartado 1, y el artículo 8 de la Directiva 2014/89. Estima que, de esta forma, la República de Croacia hace imposible cualquier cooperación, lo cual constituye un incumplimiento del artículo 11, apartado 1, de dicha Directiva, que establece la obligación de cooperación.

V. Resumen de la argumentación de las partes sobre las excepciones de incompetencia y de inadmisibilidad

A. Alegaciones basadas en la falta de competencia del Tribunal de Justicia para conocer del presente asunto

62. La primera alegación de incompetencia se basa en el carácter accesorio de los argumentos esgrimidos por la República de Eslovenia. Se considera que, dichos argumentos, tal y como aparecen en la demanda, revisten un carácter accesorio respecto de la solución del litigio relativo a la validez y los efectos jurídicos del Acuerdo de Arbitraje y del laudo arbitral controvertido. La República de Croacia estima que, en el marco de un procedimiento basado en el artículo 259 TFUE, el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre dicho litigio ni sobre tales argumentos de carácter accesorio. En este aspecto, considera que, según la sentencia Comisión/Bélgica,²⁴ en el marco de tal procedimiento, el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre el incumplimiento de las obligaciones impuestas por el Derecho de la Unión si tales obligaciones son accesorias al arreglo previo de otra controversia no incluida en la competencia del Tribunal de Justicia.

63. Mediante su segunda alegación de incompetencia, la República de Croacia sostiene que el objeto real del litigio entre ambos Estados viene dado, por una parte, por la interpretación y la aplicabilidad del Acuerdo de Arbitraje, que no forma parte integrante del Derecho de la Unión, y, por otra parte, por la validez y las eventuales consecuencias jurídicas del laudo arbitral controvertido.

64. A este respecto, la República de Croacia subraya que cuestiona la propia existencia del laudo arbitral controvertido, por haber denunciado válidamente el Acuerdo de Arbitraje incluso antes de la emisión de dicho laudo. Añade que, si el Tribunal de Justicia tuviera que examinar estas cuestiones, debería abordar primero la cuestión de la validez de esta denuncia y de los efectos de la misma, segundo, la cuestión de si, después de la denuncia controvertida, el tribunal arbitral seguía existiendo,

²³ Establecida el 13 de octubre de 2017.

²⁴ Sentencia de 30 de septiembre de 2010 (C-132/09, EU:C:2010:562).

tercero, si dicho tribunal podía decidir que seguía existiendo, y cuarto, si la denuncia controvertida puso fin a la tarea del tribunal arbitral.²⁵ Añade que, en el caso de que realizase ese examen, el Tribunal de Justicia debería valorar la motivación del laudo parcial. La República de Croacia concluye que tales cuestiones están reguladas por normas de Derecho internacional y corresponden, en particular, a la interpretación de disposiciones del artículo 60 del Convenio de Viena y del Acuerdo de Arbitraje, que no forman parte del Derecho de la Unión.

65. Mediante su tercera alegación de incompetencia, la República de Croacia estima que el Tribunal de Justicia no es competente, con arreglo al artículo 259 TFUE, ni para pronunciarse sobre la validez y los efectos del Acuerdo de Arbitraje, al no pertenecer este al Derecho de la Unión, ni sobre la validez y los efectos del laudo arbitral controvertido supuestamente pronunciado con arreglo a dicho Acuerdo de Arbitraje. Según la República de Croacia, la incidencia que la solución del litigio bilateral pueda tener en el funcionamiento del Derecho de la Unión no puede ampliar la competencia del Tribunal de Justicia más allá de lo que los Tratados prevén. Así pues, las alegaciones de la República de Eslovenia, relativas a las infracciones del Derecho de la Unión cuya resolución, depende, sin embargo, en su opinión, del arreglo previo del litigio relativo a la validez y a los efectos jurídicos eventuales del Acuerdo de Arbitraje no bastan, según la República de Croacia, para dotar al Tribunal de Justicia de competencia para conocer del presente litigio con arreglo al artículo 259 TFUE.

66. Mediante su cuarta alegación de incompetencia, la República de Croacia alega que, contrariamente a lo que ocurre con una controversia sometida al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 273 TFUE, no basta con que el litigio presente un punto de conexión con el Derecho de la Unión. Las alegaciones de la República de Eslovenia que se refieren a infracciones del Derecho de la Unión que, según la República de Croacia, dependen del arreglo previo del litigio relativo a la validez y a los eventuales efectos jurídicos del Acuerdo de Arbitraje no bastan para dotar al Tribunal de Justicia de competencia para conocer del presente litigio con arreglo al artículo 259 TFUE.

67. Mediante su quinta alegación de incompetencia, la República de Croacia subraya que cualquier apreciación del Tribunal de Justicia, en el sentido de que la República de Croacia haya cometido las supuestas infracciones del Derecho de la Unión, no pasaría de ser una hipótesis. Sin embargo, considera que el de Justicia no es competente para pronunciarse acerca de hipotéticas infracciones del Derecho de la Unión en el procedimiento basado en el artículo 259 TFUE.

68. Mediante su sexta alegación de incompetencia, la República de Croacia estima que el presente litigio no suscita ninguna cuestión de interpretación del Derecho de la Unión. En consecuencia, considera que, en el presente asunto, no es posible justificar la competencia del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 259 TFUE por la necesidad de resolver un litigio relativo a la interpretación del Derecho de la Unión y de garantizar de este modo una aplicación uniforme de ese Derecho.

69. La República de Eslovenia solicita la desestimación de la excepción de incompetencia planteada por la República de Croacia.

70. En primer lugar, estima que dicha excepción se basa en la errónea premisa de que su demanda va dirigida a que se declare el incumplimiento por parte de la República de Croacia de las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo de Arbitraje o del laudo arbitral controvertido, y no en virtud del Derecho de la Unión. Se trata, según la República de Eslovenia de un intento por parte de la República de Croacia de desnaturalizar unilateralmente el objeto del recurso.

²⁵ La República de Croacia subraya, en particular, que, en este marco, el Tribunal de Justicia debe pronunciarse sobre los efectos del principio *nemo iudex in causa* en la competencia del tribunal arbitral para pronunciarse sobre su propia competencia y que, además, lo haga con una formación prácticamente idéntica. En el caso de que el Tribunal de Justicia considere que el Acuerdo de Arbitraje seguía siendo válido, debería entonces pronunciarse sobre los efectos jurídicos del laudo arbitral, que, a tenor del Acuerdo de Arbitraje, debería ser aplicado por las partes, pero que aún no lo ha sido.

71. En este aspecto, la República de Eslovenia estima, primero, que, de acuerdo con las disposiciones de los Tratados y de la jurisprudencia, la competencia del Tribunal de Justicia depende de que el Estado demandante haga valer, en las pretensiones deducidas en su demanda, que se ha incumplido el Derecho de la Unión o que el Derecho de la Unión es aplicable a sus pretensiones. La República de Croacia no puede modificar en su favor la presentación del objeto del recurso precisado en la demanda, debiendo aclararse que, en las pretensiones deducidas en su demanda, la República de Eslovenia no solicita en modo alguno al Tribunal de Justicia que declare que la República de Croacia ha incumplido obligaciones que le incumben en virtud del Derecho internacional, sino que solicita que se declare un incumplimiento de las obligaciones de ese Estado miembro en virtud del Derecho de la Unión.

72. En segundo término, la República de Eslovenia considera que no debe excluirse la competencia del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 259 TFUE cuando los hechos en los que se basan las alegaciones relativas a la violación del Derecho de la Unión pertenecen también al ámbito de aplicación del Derecho internacional. Señala que lo único importante, en este aspecto, es que tales hechos se refieran a una vulneración de obligaciones impuestas por el Derecho de la Unión. No obstante, esto no impide según la República de Eslovenia, que el Tribunal de Justicia tenga en cuenta normas materiales de Derecho internacional incorporadas al Derecho de la Unión o que la Unión tenía la intención de integrar en su sistema jurídico.

73. En tercer término, la República de Eslovenia alega que el hecho de que exista un litigio bilateral relativo a la interpretación de un acto de Derecho internacional aplicable entre las partes en un procedimiento por incumplimiento tampoco excluye la competencia del Tribunal de Justicia. Trae a colación la sentencia España/Reino Unido,²⁶ señalando que el Tribunal de Justicia interpretó una declaración unilateral del Reino Unido que reflejaba el contenido de un acuerdo celebrado entre el Reino de España y el Reino Unido, a pesar de que existía un litigio entre las partes en relación con el significado de este instrumento del Derecho internacional.

74. En cuarto término, la República de Eslovenia considera que, a los efectos de decidir acerca de la admisibilidad de un recurso con arreglo al artículo 259 TFUE, lo único que importa es la cuestión de si el fundamento de las pretensiones radica en «obligaciones en virtud de los Tratados». Considera que la República de Croacia se equivoca al señalar que, a los efectos de declararse competente, el Tribunal de Justicia debería estar convencido de que Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados. La interpretación y la aplicación de las normas del Derecho de la Unión no constituyen, en opinión de la República de Eslovenia, cuestiones que el Tribunal de Justicia tenga que abordar en esta fase. Al contrario, corresponden, en su opinión, al examen del fondo del asunto.

75. En segundo lugar, por lo que respecta a la primera alegación de incompetencia, basada en el carácter accesorio que revisten los argumentos relativos al Derecho de la Unión, a efectos de pronunciarse sobre las supuestas infracciones del Derecho de la Unión, la República de Eslovenia estima que el Tribunal de Justicia no tiene que pronunciarse sobre el incumplimiento de obligaciones derivadas del Derecho internacional ni sobre actos contrarios al Derecho internacional cometidos por la República de Croacia. Según la República de Eslovenia, dado que los territorios respectivos de la República de Croacia y de la República de Eslovenia están determinados por la frontera fijada con arreglo al Derecho internacional, concretamente por el laudo arbitral controvertido, en consecuencia, no corresponde al Tribunal de Justicia ni declarar la existencia de una vulneración del Derecho internacional ni pronunciarse sobre un litigio internacional.

²⁶ Sentencia de 12 de septiembre de 2006 (C-145/04, EU:C:2006:543).

76. En cuanto a la segunda alegación de incompetencia, basada en el objeto «real» del litigio, que vendría dado por la interpretación del Derecho internacional, la República de Eslovenia subraya que su frontera con la República de Croacia es una cuestión de hecho que puede dar pie a que el Tribunal de Justicia se apoye en el resultado de la resolución de la controversia territorial, y no una cuestión jurídica sobre la cual pueda pronunciarse el Tribunal. Señala que, al contrario, el Tribunal de Justicia debería respetar y aplicar el Derecho internacional, en la medida necesaria para interpretar o aplicar el Derecho de la Unión.

77. Por lo que se refiere a la tercera alegación de incompetencia, basada en el arreglo previo del litigio relativo a la validez y a los eventuales efectos jurídicos del Acuerdo de Arbitraje, la República de Eslovenia subraya que, para determinar el alcance y el cumplimiento de las obligaciones que incumben a Estados miembros en virtud del Derecho de la Unión, incluida la obligación de no impedir a otro Estado miembro que cumpla y aplique el Derecho de la Unión en su propio territorio, es preciso partir de la frontera entre los Estados miembros implicados tal y como está fijada en virtud del Derecho internacional. Concluye que corresponde al Tribunal de Justicia tener en cuenta, como elemento fáctico, los elementos del Derecho internacional existente.

78. La República de Eslovenia añade que la cuestión de la validez del Acuerdo de Arbitraje y de la validez de los efectos jurídicos del laudo arbitral controvertido no es objeto del litigio ante el Tribunal de Justicia, no es competencia del Tribunal de Justicia y, en cualquier caso, ha sido dirimida en el laudo parcial del tribunal arbitral. El hecho de que la República de Croacia no esté satisfecha con dicho laudo no significa que exista un litigio fronterizo sin resolver ni que el Tribunal de Justicia deba pronunciarse sobre esta cuestión, que ya ha sido resuelta.

79. Añade que el argumento de la República de Croacia de que el laudo arbitral controvertido no es directamente aplicable, aparte de que no tiene que ver con la admisibilidad del recurso sino con el examen de fondo del asunto, es erróneo, por cuanto dicho laudo es vinculante con arreglo al Derecho internacional, al fijar definitivamente la frontera entre ambos Estados miembros.

80. Por lo que se refiere a la quinta alegación de incompetencia, relativa al carácter hipotético de las infracciones del Derecho de la Unión que se le reprochan, la República de Eslovenia sostiene que la República de Croacia se limita a afirmar que no existe ningún incumplimiento por su parte de las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión. Considera, en efecto, que este argumento corresponde al fondo del asunto. Añade que, en cualquier caso, se trata de infracciones reales y no hipotéticas que se producen diariamente y a las que la República de Eslovenia desea poner término por medio del presente recurso, al amparo del artículo 259 TFUE.

81. En cuanto a la sexta alegación de incompetencia, basada en que el presente asunto no suscita cuestiones de interpretación del Derecho de la Unión, por cuanto las partes comprenden de la misma manera las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión, la República de Eslovenia señala que la existencia de un litigio relativo a la interpretación o a la aplicación del Derecho de la Unión no constituye en sí mismo un requisito de la competencia del Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 259 TFUE. Observa que basta con que la República de Eslovenia sostenga que la República de Croacia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión.

B. Alegaciones basadas en la inadmisibilidad de la demanda

82. Con carácter subsidiario, para el supuesto de que el Tribunal de Justicia se declare competente para conocer del presente litigio, la República de Croacia alega que procede declarar inadmisibile la demanda, al no ajustarse a las prescripciones del artículo 21 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del artículo 120 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Señala que, en las pretensiones deducidas en su demanda, la República de Eslovenia no ha indicado expresamente el objeto del litigio, que consiste en un supuesto incumplimiento por la República de

Croacia de las obligaciones que le incumben en virtud del laudo arbitral controvertido. Según la República de Croacia, no se menciona en tales pretensiones la supuesta vulneración del laudo arbitral controvertido y la demanda no expone argumentos jurídicos que demuestren la existencia de un laudo arbitral válido, de manera que le resulta imposible preparar su defensa y contestar a tales argumentos.

83. La República de Eslovenia sostiene que el recurso cumple todos los requisitos del artículo 21 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del artículo 120 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Argumenta que se ha fijado correctamente y con precisión el objeto del recurso, que ha sido resumido al principio de la demanda, desarrollado y pormenorizado, luego con hechos concretos y argumentos jurídicos claros, y que vuelve a mencionarse una vez más en el suplico de la demanda. Señala que las infracciones de las disposiciones del Derecho de la Unión que se alegan están determinadas con precisión y no suscitan ninguna duda.

84. Observa que, en consecuencia, la afirmación de la República de Croacia de que no puede preparar su defensa frente a la alegación de vulneración del laudo arbitral controvertido también es errónea. Se basa en que, incluso suponiendo que el Tribunal de Justicia tenga que tener en cuenta esa alegación, la misma se refiere al fondo del asunto y no a la admisibilidad del recurso.

C. Sobre la solicitud de que se excluya de los autos el informe del servicio jurídico de la Comisión

85. La República de Croacia solicita al Tribunal de Justicia que retire de los autos, con arreglo al artículo 151 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el informe del servicio jurídico de la Comisión que figura en las páginas 38 a 45 del anexo C.2 de la contestación de la República de Eslovenia a la excepción de inadmisibilidad (en lo sucesivo, «informe jurídico controvertido»).

86. En apoyo de su solicitud, la República de Croacia alega que el informe jurídico controvertido es un documento interno que la Comisión nunca ha hecho público. Añade que su difusión sin autorización podría, según dicha institución, tener consecuencias negativas en su buen funcionamiento.

87. La Comisión, basándose en el auto de 23 de octubre de 2002, Austria/Consejo,²⁷ alega que la presentación de tales documentos internos en el marco de un litigio ante el Tribunal de Justicia sin que la institución de que se trate haya autorizado o haya ordenado tal presentación menoscaba el interés público, que exige que las instituciones puedan hacer uso de los dictámenes emitidos con absoluta independencia por sus servicios jurídicos. Según la Comisión, el informe jurídico controvertido es un documento interno, que no estaba destinado a ser publicado y que no se puso a disposición del público. La Comisión precisa que no dio su autorización a que se presentara en el marco de un litigio ante el Tribunal de Justicia. Por ello, considera que el informe jurídico controvertido debería retirarse de los autos.

VI. Análisis

88. La República de Croacia hace valer la falta de competencia del Tribunal de Justicia para resolver el recurso por incumplimiento y, con carácter subsidiario, la inadmisibilidad de dicho recurso por no cumplirse los requisitos del artículo 21 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del artículo 120 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia. Adelanto desde ahora que, por los motivos que voy a explicar, considero que el Tribunal de Justicia no es competente para examinar el presente recurso, de manera que no es preciso analizar la cuestión de su admisibilidad en razón de un posible incumplimiento de las disposiciones antes citadas.

²⁷ C-445/00, EU:C:2002:607.

89. En primer lugar, antes de examinar las alegaciones relativas a la falta de competencia y a la inadmisibilidad, examinaré la solicitud de que no se incluya en los autos el informe del servicio jurídico de la Comisión (letra A). En segundo lugar, al examinar la competencia del Tribunal de Justicia, considero evidente la necesidad, por una parte, de formular algunas consideraciones preliminares sobre dicha competencia, especialmente, cuando concurren instrumentos jurídicos internacionales (letra B), y, por otra parte, de examinar, a la luz de esas consideraciones, el objeto del recurso, analizando las alegaciones específicas expuestas por la demandante (letra C).

A. Sobre la solicitud de que se excluya de los autos el informe del servicio jurídico de la Comisión

90. La República de Croacia solita al Tribunal de Justicia que retire de los autos el informe jurídico controvertido de conformidad con el artículo 151 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia.

91. A este respecto, es preciso subrayar, en primer lugar, que, en el auto de 23 de octubre de 2002, Austria/Consejo,²⁸ el Tribunal de Justicia resolvió retirar de los autos el dictamen emitido por el servicio jurídico de la Comisión que la República de Austria había adjuntado como anexo de su recurso de anulación contra un Reglamento. En el apartado 12 de dicho auto, el Tribunal de Justicia señala, en particular, que el interés público, que exige que las instituciones puedan hacer uso de los dictámenes emitidos con absoluta independencia por sus servicios jurídicos, se vería menoscabado si se admitiera que tales documentos internos pueden presentarse en el marco de un litigio que pende ante él, sin que la institución de que se trate haya autorizado u ordenado tal presentación.

92. En el presente asunto, debe observarse que el informe jurídico controvertido procede del servicio jurídico de la Comisión y fue redactado a la atención del jefe de gabinete del presidente de la Comisión. Este informe fue elaborado en el procedimiento iniciado por la República de Eslovenia con arreglo al artículo 259 TFUE, párrafo segundo, en el marco del previo sometimiento del asunto a la Comisión. Este informe recoge el análisis de los argumentos dirigidos contra la República de Croacia, con la finalidad de recabar el acuerdo del jefe de gabinete para que se preparara el dictamen motivado con arreglo al párrafo tercero de dicho artículo 259 TFUE. Es evidente que el informe jurídico controvertido no se confeccionó para ser publicado.²⁹

93. En segundo lugar, según la jurisprudencia, la retirada de un informe jurídico de una institución está justificada cuando exista un riesgo previsible de que la institución de que se trate se vea obligada, en el marco de un procedimiento jurisdiccional que esté abierto y cuyo objeto sea la validez de una decisión adoptada por ella, a tomar públicamente posición en relación con el informe adoptado por su propio servicio jurídico. Esta perspectiva perjudicaría necesariamente el interés de la institución afectada en solicitar informes jurídicos y la posibilidad de que esta reciba dictámenes sinceros, objetivos y completos de su servicio jurídico.³⁰

94. En el caso de autos, en el procedimiento previsto en el artículo 259 TFUE, párrafo segundo, la Comisión, a la que la República de Eslovenia había sometido el asunto, no ha emitido el dictamen motivado contemplado en el párrafo tercero de dicho artículo. Por lo tanto, no ha expresado oficialmente su posición sobre dicho procedimiento. De esta manera, el presente asunto se distingue de los asuntos antes citados, en que se seguía un procedimiento jurisdiccional relativo a la *validez* de una decisión adoptada y defendida por la institución de que se trataba. No obstante, pese a tal diferencia, considero, *mutatis mutandis*, que las consideraciones expresadas en el punto 93 de las

²⁸ C-445/00, EU:C:2002:607.

²⁹ De ello se sigue que puede considerarse que dicho documento corresponde al concepto de «asesoramiento jurídico», en el sentido del artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO 2001, L 145, p. 43).

³⁰ Sentencia de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo (C-39/05 P y C-52/05 P, EU:C:2008:374), apartado 42, y auto de 14 de mayo de 2019, Hungría/Parlamento, (C-650/18, no publicado, EU:C:2019:438), apartado 16.

presentes conclusiones son pertinentes para el asunto que me ocupa. En efecto, no cabe excluir que, posteriormente, la Comisión decida intervenir en el procedimiento ante Tribunal de Justicia o que se la inste a presentar observaciones, de manera que tendrá que expresar su posición oficial sobre el asunto planteado ante el Tribunal de Justicia y definirse públicamente en relación con el informe emitido por su propio servicio jurídico. En consecuencia, la retirada del informe jurídico controvertido parece justificada a la vista del interés para dicha institución en solicitar y recibir dictámenes sinceros, objetivos y completos de su servicio jurídico.³¹

95. Además, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que, autorizar a un Estado miembro a que aporte a los autos un informe jurídico cuya divulgación no ha sido autorizada por la institución de que se trata equivaldría concretamente a eludir el procedimiento para solicitar el acceso a dicho documento, establecido por el Reglamento n.º 1049/2001.³² En el presente asunto, como ha precisado la Comisión en sus observaciones escritas, no se permitió el acceso de las partes y del público al informe jurídico controvertido, pero dicho informe fue incluido como anexo a un artículo de prensa.³³ En consecuencia, se impone reconocer que la República de Eslovenia no obtuvo el informe jurídico controvertido con arreglo a las normas establecidas por el Reglamento n.º 1049/2001.

96. En estas circunstancias, y teniendo en cuenta en hecho de que la Comisión ha manifestado al Tribunal de Justicia que no quería que dicho documento se presentara en el marco del presente recurso, propongo que se acceda a la solicitud de la República de Croacia de que se retire de los autos del presente asunto el documento que corresponde a las páginas 38 a 45 del anexo C.2 de la contestación de la República de Eslovenia a la excepción de inadmisibilidad.

B. Observaciones preliminares relativas a la competencia del Tribunal de Justicia

97. Es preciso, en primer lugar, formular algunas observaciones en relación con la competencia del Tribunal de Justicia en materia de recursos por incumplimiento (1); en segundo lugar, determinar el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión cuando concurren instrumentos jurídicos internacionales (2), y, en tercer lugar, examinar el ámbito de aplicación territorial del Derecho de la Unión (3).

1. Sobre la competencia del Tribunal de Justicia en materia de recursos por incumplimiento

98. El artículo 19 TUE confiere al Tribunal de Justicia el cometido de garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados.³⁴ Según el apartado 3, letra a), de dicho artículo, el Tribunal de Justicia se pronunciará, de conformidad con los Tratados, sobre los recursos interpuestos por un Estado miembro, por una institución o por personas físicas o jurídicas. Esta competencia se concreta en el recurso por incumplimiento establecido en el artículo 259 TFUE.

31 Sentencia de 1 de julio de 2008, Suecia y Turco/Consejo (C-39/05 P y C-52/05 P, EU:C:2008:374), apartado 42, y auto de 14 de mayo de 2019, Hungría/Parlamento (C-650/18, no publicado, EU:C:2019:438), apartado 16.

32 Véase, en este sentido, el auto de 29 de enero de 2009, Donnici/Parlamento (C-9/08, no publicado, EU:C:2009:40), apartado 18.

33 Artículo de prensa que figura en las pp. 32 a 37 del anexo C.2 de la contestación de la República de Eslovenia a la excepción de inadmisibilidad.

34 Sentencia de 19 de julio de 2016, H/Consejo y Comisión (C-455/14 P, EU:C:2016:569), apartado 40. Por otra parte, ya precisó que un convenio internacional no puede menoscabar la competencia exclusiva del Tribunal de Justicia en lo que atañe a la solución de controversias entre Estados miembros relativas a la interpretación y a la aplicación del Derecho de la Unión (sentencia de 30 de mayo de 2006, Comisión/Irlanda C-459/03, EU:C:2006:345, apartado 132).

99. La finalidad del procedimiento basado en el artículo 259 TFUE es que se declare y se ponga fin al comportamiento de un Estado miembro que infringe el Derecho de la Unión.³⁵ Esta disposición supedita la competencia del Tribunal de Justicia a que se conozca la existencia de un incumplimiento de un Estado miembro de «una de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados». En este contexto, no incumbe al Tribunal de Justicia examinar cuáles son los objetivos perseguidos mediante el recurso por incumplimiento de que conozca.³⁶

100. Por lo que se refiere al sentido de la expresión «obligaciones [...] en virtud de los Tratados», el término «Tratados» implica que cabe interponer un recurso por presuntos incumplimientos de las obligaciones establecidas en el TUE, en el TFUE y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, siempre que el comportamiento del Estado miembro esté comprendido en su ámbito de aplicación.³⁷ Además, es evidente que esa expresión también abarca los actos de Derecho derivado.³⁸

101. De esta manera, la competencia del Tribunal de Justicia depende del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.³⁹ En la medida que en el presente asunto se impugna un Acuerdo de Arbitraje internacional y un laudo arbitral dictado con arreglo al primero, propongo examinar el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión cuando concurre con instrumentos jurídicos internacionales.

2. Sobre el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión cuando concurre con instrumentos jurídicos de Derecho internacional

102. Dado que el Acuerdo de Arbitraje y el laudo arbitral controvertido, que constituyen el meollo del presente recurso, son instrumentos de Derecho internacional, se plantea la cuestión de cuál es su relación con el Derecho de la Unión, si forman parte del ordenamiento jurídico de la Unión y si la Unión está vinculada por ellos.

a) Sobre los instrumentos del Derecho internacional en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia

103. Según reiterada jurisprudencia, «la Unión está obligada a respetar todo el Derecho internacional, incluidas no solo las normas y principios de Derecho internacional general y consuetudinario, sino también las disposiciones de los convenios internacionales que la vinculen».⁴⁰

104. Considero que, a tenor de dicha jurisprudencia, las hipótesis en las que la Unión está sometida al Derecho internacional están bien delimitadas. Primero, la Unión está vinculada por los acuerdos internacionales que ha celebrado en virtud de lo dispuesto en los Tratados, y que forman parte integrante, a partir de su entrada en vigor, del ordenamiento jurídico de la Unión.⁴¹ Segundo, la Unión está vinculada por un convenio internacional cuando asume las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros en el ámbito de aplicación de este convenio.⁴² Tercero, la Unión

35 Sentencia de 16 de octubre de 2012, Hungría/Eslovaquia (C-364/10, EU:C:2012:630), apartado 67 y jurisprudencia citada.

36 Véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 21 de junio de 1988, Comisión/Reino Unido (416/85, EU:C:1988:321), apartado 9 y jurisprudencia citada.

37 Véanse las conclusiones del Abogado General Tanchev presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:325), punto 48 y nota 19.

38 Sentencia de 6 de abril de 2017, Comisión/Alemania (C-58/16, no publicada, EU:C:2017:279), apartado 36.

39 En relación con la competencia material, véase la sentencia de 28 de marzo de 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236), apartado 76.

40 Véase, en particular, la sentencia de 27 de febrero de 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), apartado 47 y jurisprudencia citada.

41 Véase, en particular, la sentencia de 27 de febrero de 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), apartados 45 y 46, y jurisprudencia citada. El Tribunal de Justicia es competente para interpretar las disposiciones de tales acuerdos (véase, recientemente, la sentencia de 11 de julio de 2018, Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, apartado 44).

42 Véanse, en este sentido, las sentencias de 22 de octubre de 2009, Bogiatzi (C-301/08, EU:C:2009:649), apartado 33, y de 21 de diciembre de 2011, Air Transport Association of America y otros (C-366/10, EU:C:2011:864), apartado 63.

está obligada a ejercer sus competencias respetando el Derecho internacional consuetudinario.⁴³ De ello resulta que los convenios internacionales no incluidos en las categorías mencionadas más arriba no constituyen actos de la Unión ni la vinculan. Al quedar fuera del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia carece de competencia para examinar su validez y para interpretarlos.

b) Sobre el carácter accesorio de los argumentos relativos a las obligaciones derivadas del Derecho de la Unión

105. En apoyo de su primera alegación de incompetencia, la República de Croacia ha alegado que según la sentencia Comisión/Bélgica,⁴⁴ el Tribunal de Justicia no es competente, en el marco de un recurso por incumplimiento, para pronunciarse sobre una presunta infracción de obligaciones derivadas del Derecho de la Unión «si tales obligaciones revisten un carácter accesorio a la anterior solución de otra controversia que no es competencia del Tribunal de Justicia».

106. En este aspecto, considero que, según dicha sentencia, en el marco de un recurso por incumplimiento, la presencia de instrumentos de Derecho internacional que no constituyen actos de la Unión puede incidir negativamente en la competencia del Tribunal de Justicia para examinar una alegación de vulneración del Derecho de la Unión. Así ocurre en la hipótesis en la que se reprocha un incumplimiento que, formalmente, aparece referido al Derecho de la Unión, pero que, en realidad se refiere a un instrumento de Derecho internacional no incluido en el ámbito material del Derecho de la Unión ni, por lo tanto, en la competencia del Tribunal de Justicia. Por esta razón, en esa sentencia, el Tribunal de Justicia no se consideró competente para pronunciarse sobre la supuesta infracción de obligaciones procedentes del Derecho de la Unión que presentaban un carácter meramente accesorio respecto de las que procedían de un instrumento de Derecho internacional.

107. Más concretamente, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, la Comisión invocaba a la vez el incumplimiento del Acuerdo de Sede de 1962, celebrado el 12 de octubre de 1962, entre el Consejo Superior de la Escuela Europea y el Gobierno del Reino de Bélgica y el incumplimiento del artículo 10 CE (convertido en el artículo 4 TUE, apartado 3). El Tribunal de Justicia realizó un análisis de fondo del escrito de interposición del recurso que le permitió valorar el alcance exacto de la imputación formulada por la Comisión contra el Reino de Bélgica. El Tribunal de Justicia consideró que la infracción de lo dispuesto en el Derecho de la Unión fue una mera consecuencia del incumplimiento por parte del Estado miembro de que se trataba de sus obligaciones derivadas de dicho Acuerdo de Sede, utilizando formalmente el término «accesorio», aplicado a la alegación de incumplimiento del artículo 10 CE. Al considerar, tras un segundo análisis, que dicho Acuerdo no formaba parte integrante del Derecho de la Unión, sino que pertenecía únicamente al Derecho internacional, el Tribunal de Justicia se declaró lógicamente incompetente para pronunciarse sobre el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión.

108. Estimo que el razonamiento desarrollado en esa sentencia es importante desde la perspectiva del presente asunto. En consecuencia, propongo examinar, en el marco de las alegaciones específicamente desarrolladas por la demandante en apoyo de su recurso (punto C posterior), los criterios desarrollados en esa sentencia.

⁴³ Por lo que se refiere al Derecho internacional marítimo consuetudinario, véase en particular la sentencia de 24 de noviembre de 1992, Poulsen y Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453), apartados 9 y 10. Por lo que se refiere al principio consuetudinario de autodeterminación, véase, en particular, la sentencia de 21 de diciembre de 2016, Consejo/Frente Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), apartado 88. En cuanto al principio consuetudinario de buena fe, véase, en particular, la sentencia de 11 de julio de 2018, Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557), apartado 45.

⁴⁴ Sentencia de 30 de septiembre de 2010 (C-132/09, EU:C:2010:562).

3. *Ámbito de aplicación territorial del Derecho de la Unión*

109. Es importante subrayar, a la vista del suplico de la demanda, que no se solicita formalmente al Tribunal de Justicia que aprecie la aplicabilidad del Acuerdo de Arbitraje ni la validez del laudo arbitral controvertido, sino que se pronuncie en cuanto a si disposiciones del Derecho de la Unión, como el artículo 2 TUE y el artículo 4 TUE, apartado 3, y las relativas a la política pesquera común, al código de fronteras Schengen y a la ordenación del espacio marítimo, han sido infringidas por la República de Croacia y, por tanto, son de aplicación en el presente asunto.

110. A este respecto, la Unión, a diferencia de los Estados, no tiene «competencia territorial» de conformidad con el Derecho internacional, es decir, un título de soberanía sobre su territorio, ni un «territorio de la Unión» comparable a un «territorio federal». ⁴⁵ En efecto, «el territorio de la Unión corresponde al espacio geográfico mencionado en los artículos 52 TUE y 355 TFUE, que definen el ámbito de aplicación territorial de los Tratados». ⁴⁶ En particular, el artículo 52 TUE dispone, en su párrafo primero, que los Tratados se aplicarán a los Estados miembros. ⁴⁷ Las normas precisas que regulan el ámbito de aplicación territorial de los Tratados están recogidas en el artículo 355 TFUE. El artículo 52 TUE y el artículo 355 TFUE no solo son pertinentes a efectos de la determinación de la frontera exterior de la Unión, sino también para establecer las competencias respectivas de los Estados miembros en la ejecución del Derecho de la Unión. A estos efectos, en la sentencia *Aktiebolaget NN*, ⁴⁸ el Tribunal de Justicia declaró, en relación con el artículo 299 CE, convertido en el artículo 355 TFUE, que, «a falta, en el Tratado, de una definición más precisa del territorio de soberanía de cada Estado miembro, *corresponde a cada uno de los Estados miembros* determinar la extensión y los límites de este territorio, de conformidad con las normas de Derecho internacional público». ⁴⁹

111. De esta forma, el ámbito de aplicación territorial del Derecho de la Unión no procede de su determinación *a priori* por la Unión, sino que más bien corresponde a un dato objetivo que le viene dado. De ello se colige que, en el ámbito de un recurso entablado sobre la base del artículo 259 TFUE, como el recurso del que ahora se trata, en el que se reprocha a un Estado miembro que ponga obstáculos a la aplicación del Derecho de la Unión sobre el territorio de otro Estado miembro, la delimitación del territorio que pertenece a la jurisdicción de un Estado miembro no es una cuestión comprendida en el ámbito de competencia de la Unión, que debe remitirse, en este punto, al Derecho internacional público y a sus correspondientes instrumentos de ese Derecho que definen los límites de dicho territorio.

4. *Conclusión provisional*

112. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, considero que la competencia del Tribunal de Justicia en el marco del recurso por incumplimiento viene dada por el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. Este Derecho abarca, por una parte, dos series de normas internacionales de carácter convencional, a saber, los convenios internacionales celebrados por la Unión en virtud de las disposiciones de los Tratados y aquellas en virtud de las cuales la Unión asume las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros en el ámbito de aplicación de los convenios de que se trata, y, por otra parte, las normas consuetudinarias de Derecho internacional que vinculan a la Unión al ejercer sus competencias. En cambio, el Tribunal de Justicia no es competente, en el marco del recurso por incumplimiento, ⁵⁰ para resolver controversias entre Estados miembros relativas a la

45 Véase Ziller, J.: «Champ d'application de l'Union. — Application territoriale», *JurisClasseur Europe Traité*, fascículo n.º 470, 2013, punto 4.

46 Sentencia de 4 de mayo de 2017, *El Dakkak y Intercontinental* (C-17/16, EU:C:2017:341), apartado 22.

47 Sentencia de 15 de diciembre de 2015, *Parlamento y Comisión/Consejo* (C-132/14 a C-136/14, EU:C:2015:813), apartado 64.

48 Sentencia de 29 de marzo de 2007 (C-111/05, EU:C:2007:195).

49 Sentencia de 29 de marzo de 2007 (C-111/05, EU:C:2007:195), apartado 54; el subrayado es mío.

50 No debe excluirse que el Tribunal de Justicia sea competente para este tipo de controversias en el marco de un recurso basado en el artículo 273 TFUE, con arreglo al cual el Tribunal de Justicia es «competente para pronunciarse sobre cualquier controversia entre Estados miembros relacionada con el objeto de los Tratados, si dicha controversia le es sometida en virtud de un compromiso».

validez, la interpretación y la aplicación de convenios internacionales que no pertenezcan al Derecho de la Unión. Por estos motivos, el Tribunal de Justicia ha declinado su competencia cuando el recurso se refería formalmente al Derecho de la Unión, pero, en realidad, el supuesto incumplimiento lo era de un instrumento de Derecho internacional que quedaba extramuros del ámbito material del Derecho de la Unión y, por lo tanto, de la competencia del Tribunal de Justicia y, de este modo, ha atribuido un carácter accesorio a las alegaciones basadas en el Derecho de la Unión. El ámbito de aplicación territorial de los Tratados está definido en el artículo 52 TUE y en el artículo 355 TFUE, y corresponde a un dato objetivo predeterminado por los Estados miembros que viene impuesto a la Unión. En efecto, al no existir, en los Tratados, una definición más precisa del territorio en que cada Estado miembro ejerce su soberanía, corresponde a cada uno de ellos determinar la extensión y los límites de dicho territorio con arreglo a normas de Derecho internacional público. Dado que, en el marco de un recurso por incumplimiento, el Tribunal de Justicia solo es competente para pronunciarse sobre el comportamiento de un Estado miembro que infrinja el Derecho de la Unión, no es competente para examinar las controversias entre Estados relativas a litigios territoriales.

C. Sobre el objeto del recurso

113. Para dilucidar, a la luz de las anteriores consideraciones, si el Tribunal de Justicia es competente para conocer de la pretensión de la República de Eslovenia de que se declare el supuesto incumplimiento por la República de Croacia de las disposiciones del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia no puede limitarse a un examen formal de la redacción de las alegaciones contenidas en el suplico de la demanda, sino que debe realizar un análisis material de las alegaciones formuladas por la República de Eslovenia.⁵¹

1. Análisis de las alegaciones específicas de la República de Eslovenia

114. Las seis alegaciones formuladas por la República de Eslovenia pueden desglosarse del siguiente modo: las dos primeras se refieren a infracciones de disposiciones de Derecho primario (artículo 2 TUE y artículo 4 TUE, apartado 3) y las otras cuatro a disposiciones de Derecho derivado, a saber, las obligaciones que dimanar de la política pesquera común establecida en el Reglamento n.º 1380/2013 (tercera alegación), del régimen de control establecido en el Reglamento n.º 1224/2009 y en el Reglamento de Ejecución n.º 404/2011, que se enmarcan en la política pesquera común (cuarta alegación), del código de fronteras Schengen (quinta alegación) y, por último, del régimen de ordenación del espacio marítimo contemplado en la Directiva 2014/89 (sexta alegación).

115. Estas alegaciones puedan agruparse en dos categorías, concretamente, las referidas a la vulneración Derecho primario y las referidas a la vulneración del Derecho derivado. Al examinar los argumentos expuestos en apoyo de dichas alegaciones, se observa que su estructura varía en función de la categoría a la que pertenecen.

116. En este aspecto, las alegaciones referidas a la vulneración del Derecho primario pretenden que se declare que la falta de aplicación del Acuerdo de Arbitraje y el incumplimiento del laudo arbitral controvertido por parte de la República de Croacia constituyen una vulneración del valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE y del principio de cooperación leal enunciado en el artículo 4 TUE, apartado 3.

⁵¹ Véanse el punto 107 de las presentes conclusiones, en particular, en relación con el razonamiento desarrollado en la sentencia de 30 de septiembre de 2010, Comisión/Bélgica (C-132/09, EU:C:2010:562).

117. Más concretamente, por lo que respecta a la primera alegación, relativa a la supuesta vulneración del valor del Estado de Derecho, consagrado en el artículo 2 TUE, la República de Eslovenia estima que, al incumplir de manera unilateral el compromiso asumido durante el proceso de adhesión a la Unión de respetar tanto el laudo arbitral que habría de dictarse, como la frontera determinada por el laudo arbitral controvertido y las demás obligaciones derivadas de tal laudo, la República de Croacia infringe el valor del Estado de Derecho consagrado en dicha disposición, conculcando con ello los principios de cooperación leal y de *res judicata*. Por lo que se refiere a la segunda alegación, referida a la vulneración del principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3, en virtud del cual, la Unión y los Estados miembros se respetarán y asistirán mutuamente en el cumplimiento de las misiones derivadas de los Tratados, debe observarse que la República de Eslovenia reprocha a la República de Croacia dos tipos de incumplimientos, a saber, la vulneración de los objetivos de la Unión⁵² y la obstrucción a la aplicación del Derecho de la Unión en territorio esloveno.

118. Me parece que, a tenor de la argumentación correspondiente a esas dos alegaciones, la República de Eslovenia pretende probar que la falta de aplicación del Acuerdo de Arbitraje y la no ejecución del laudo arbitral controvertido por la República de Croacia constituyen una vulneración del Derecho de la Unión y, especialmente, del artículo 2 TUE y de los principios de cooperación leal y de *res judicata*.

119. En cambio, las alegaciones referidas la vulneración de disposiciones del Derecho derivado descansan en la premisa de que la frontera entre la República de Croacia y la República de Eslovenia está determinada por el laudo arbitral controvertido, de manera que la negativa a darle cumplimiento constituye, por parte de ese primer Estado, una vulneración de esas disposiciones.

120. Habida cuenta de la diferencia estructural entre las alegaciones basadas en el Derecho primario y las que se basan en el Derecho derivado, procederá examinarlas una tras otra.

2. Sobre las alegaciones basadas en el incumplimiento del Derecho primario

121. A la vista de la conclusión provisional a la que he llegado (punto 112 de las presentes conclusiones), es preciso interrogarse acerca de la relación entre el Acuerdo de Arbitraje y el laudo arbitral controvertido emitido con arreglo al primero, por una parte, y el Derecho de la Unión, por otra.

a) Sobre la relación del Acuerdo de Arbitraje y del laudo arbitral controvertido con el Derecho de la Unión

122. Es preciso subrayar que el Acuerdo de Arbitraje y, por extensión, el laudo arbitral controvertido emitido en virtud de aquel no están comprendidos en ninguno de los supuestos en los que la Unión está vinculada por el Derecho internacional, según se han descrito en los puntos 103 y 104 de las presentes conclusiones.

123. Por lo que se refiere al primer supuesto contemplado en el punto 104 de las presentes conclusiones, a saber, que la Unión esté vinculada por los acuerdos internacionales que haya celebrado en virtud de lo dispuesto en los Tratados, debe señalarse que el laudo arbitral controvertido fue emitido por un tribunal internacional constituido en virtud de un Acuerdo de Arbitraje bilateral. Es indudable que la Unión no fue parte en el Acuerdo de Arbitraje ni en el procedimiento de arbitraje en

⁵² Apartados 62 a 71 de la demanda.

el que se dictó tal laudo. La Unión ofreció a las partes sus buenos oficios⁵³ firmando dicho convenio únicamente en calidad de «testigo». Según el artículo 4, letras a) y b), del Acuerdo de Arbitraje, el tribunal arbitral aplicará las normas y los principios de Derecho internacional y de equidad y el principio de las relaciones de buena vecindad. Con arreglo al artículo 8 de dicho convenio, las negociaciones de adhesión no debían afectar al trabajo del tribunal arbitral, debiendo proseguirse dichas negociaciones, a tenor del artículo 9. En consecuencia, el documento de 25 de septiembre de 2009,⁵⁴ del que la Unión tomó nota, no contempla la aplicación del Derecho de la Unión. Se evidencia, de esta forma, que el laudo arbitral controvertido es una resolución adoptada por un tribunal arbitral constituido en virtud de un Acuerdo de Arbitraje bilateral y que aplica principalmente el Derecho internacional.

124. Por lo que se refiere al segundo supuesto contemplado en el punto 104 de las presentes conclusiones, a saber, que la Unión esté vinculada por un convenio internacional al asumir las competencias anteriormente ejercidas por los Estados miembros en el ámbito de aplicación de ese convenio, es evidente que aquí no se ha producido ninguna transferencia de competencias por parte de los Estados miembros en beneficio de la Unión en el ámbito a que se refiere el Acuerdo de Arbitraje.

125. En cuanto al tercer supuesto mencionado en el punto 104 de las presentes conclusiones, que traduce la necesidad de respetar las normas de Derecho internacional consuetudinario, este solo se presenta cuando la Unión ejerce sus competencias, cosa que no ocurre en el presente caso, ya que el Acuerdo de Arbitraje y el laudo arbitral controvertido son instrumentos internacionales que quedan fuera del ámbito competencial de la Unión.

126. En cuanto a la cuestión de si el Acuerdo de Arbitraje o el laudo arbitral controvertido pueden haber sido incorporados al Derecho de la Unión a través del Acta de Adhesión de la República de Croacia, puede colegirse de un conjunto de informes y documentos presentado al Tribunal de Justicia sobre esta cuestión que uno de los requisitos *políticos* para la adhesión a la Unión de la República de Croacia era la solución de su litigio fronterizo con la República de Eslovenia.⁵⁵ Consta que, en el momento de la firma del Tratado de Adhesión, el Acuerdo de Arbitraje se había celebrado sin que, sin embargo, se hubiera iniciado todavía el procedimiento de arbitraje.⁵⁶ No obstante, no obra en autos ningún elemento que permita considerar que dicho requisito político se haya concretado en disposiciones específicas del Acta de Adhesión o del Tratado de Adhesión. En efecto, considero que la referencia a la «sentencia arbitral» que habría de dictarse hecha en el anexo III del Acta de Adhesión, que, por otra parte, es la única referencia que se hace en dicha Acta a la discrepancia relativa a la frontera que separa la República de Croacia y la República de Eslovenia, debe entenderse como una indicación de que la normativa en materia de política pesquera común debía modificarse para definir las aguas costeras de los Estados de que se trata, con objeto de aplicar el régimen específico que

⁵³ Véase el anexo A.3 de la demanda y, más en general, Geddes A., Taylor A.: «Those Who Knock on Europe's Door Must Repent? Bilateral Border Disputes and EU Enlargement», *Political Studies*, vol. 64, n.º 4, pp. 930 a 947. En relación con la definición de la expresión «buenos oficios», se trata de la «actuación de un tercero, en la mayoría de los casos un Estado o una organización internacional que interviene en una controversia entre dos o más partes, una de las cuales, al menos, es un Estado, para proponer a las partes que hayan aceptado su intervención medios de solución con vistas al arreglo pacífico de su controversia» (definición disponible en lengua francesa en <http://www.operationspaix.net/15-lexique-bons-offices.html>).

⁵⁴ Véase, a este respecto, el anexo A.3 de la demanda, que contiene un intercambio de cartas entre los representantes de los Gobiernos croata y sueco que se puso en conocimiento de la conferencia sobre la adhesión de la República de Croacia a la Unión Europea.

⁵⁵ Véase, a este respecto, el anexo A.3 de la demanda, que contiene un intercambio de cartas entre los representantes de los Gobiernos croata y sueco, fechado el 25 de septiembre de 2009.

⁵⁶ Véanse los puntos 27 a 29 de las presentes conclusiones.

corresponde a las relaciones de vecindad. Habida cuenta su redacción, esa referencia⁵⁷ no puede entenderse como una obligación jurídica derivada del Derecho de la Unión que obliga a la República de Croacia a solucionar su controversia con la República de Eslovenia en relación con su frontera común con arreglo al laudo arbitral que había de dictarse.⁵⁸

127. Habida cuenta de todo lo anterior, considero que la Unión no está vinculada por el Acuerdo de Arbitraje en el sentido de la jurisprudencia citada en el punto 103 de las presentes conclusiones, como tampoco por el laudo controvertido contemplado en dicho Acuerdo, en tanto en cuanto esos instrumentos jurídicos no están incluidos en el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión.

128. Con fin de examinar, en particular, la competencia del Tribunal de Justicia para conocer de las dos alegaciones basadas en el Derecho primario y expuestas por la demandante, procede, por una parte, examinar la primera alegación basada la supuesta vulneración del valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE (letra b) y, por otra parte, abordar la segunda alegación, relativa a la vulneración del principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3 (letra c).

b) Sobre la primera alegación, relativa a la supuesta vulneración del valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE

129. De entrada, es preciso señalar que la República de Eslovenia invoca el valor del Estado de Derecho, por una parte, con carácter autónomo y, por otra parte, en relación con los principios de cooperación leal y de *res judicata*. En ambos supuestos, estimo que las consideraciones relacionadas con el carácter accesorio de los argumentos relativo a las supuestas infracciones del Derecho de la Unión que se han expuesto en los puntos 105 a 107 de las presentes conclusiones son de aplicación a la hora de apreciar la alegación de la que ahora se trata.

130. En efecto, aunque en el suplico de la demanda se mencionen formalmente vulneraciones del valor del Estado de Derecho y de los principios de cooperación leal y de *res judicata*, la alegación se refiere, en sí, a la supuesta vulneración por la República de Croacia del Derecho internacional como consecuencia del incumplimiento del laudo arbitral controvertido. Como resulta del punto 127 de las presentes conclusiones, la Unión no está vinculada ni por el Acuerdo de Arbitraje ni por el laudo controvertido que este contempla, de manera que la problemática relativa a los incumplimientos del Derecho de la Unión presenta un carácter accesorio en relación con la de la delimitación de las fronteras terrestre y marítima de los dos Estados miembros de que se trata.

131. Por lo demás, como ya he expuesto en el punto 126 de las presentes conclusiones, opino que el intento de relacionar los compromisos asumidos durante la adhesión de la República de Croacia a la Unión con dichos valores y principios no basta para poder fundamentar el recurso en esos últimos con carácter autónomo. En consecuencia, también ha de rechazarse la argumentación basada en el incumplimiento de los compromisos asumidos en el proceso de adhesión, al no constituir tales compromisos obligaciones jurídicas derivadas del Derecho de la Unión y no poder invocarse en virtud del artículo 259 TFUE.

⁵⁷ Recuérdesse, como se ha expuesto en el punto 15 de las presentes conclusiones, que el anexo III dispone que «el régimen se aplicará a partir del momento en que se ejecute plenamente la sentencia arbitral resultante del Acuerdo de Arbitraje entre el Gobierno de la República de Eslovenia y el Gobierno de la República de Croacia, firmado en Estocolmo el 4 de noviembre de 2009».

⁵⁸ Por otra parte, avala esta interpretación la respuesta de la Comisión a las preguntas planteadas por el Tribunal de Justicia el 28 de junio de 2019, respuesta en la que afirma que la «redacción de las notas a pie de página de los puntos 8 y 10 del anexo I del Reglamento n.º 1380/2013, que refleja el contenido del Acta de Adhesión, establece que los regímenes de acceso a las aguas costeras respectivas solo se apliquen a partir del momento en que la sentencia arbitral resultante del Acuerdo de Arbitraje [...] se ejecute plenamente». La Comisión añade que la redacción de dicha disposición puede entenderse en el sentido de que «[sus] autores [...] no tuvieron la intención de aplicar los regímenes de acceso con efecto inmediato o con efecto automático a partir de una determinada fecha».

132. En cualquier caso y, a mayor abundamiento, me pregunto, en primer lugar, si, suponiendo que los incumplimientos reprochados correspondan al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, una alegación basada en el valor del Estado de Derecho consagrado en el artículo 2 TUE podría considerarse admisible en el marco del recurso por incumplimiento previsto en el artículo 259 TFUE. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha hecho uso recientemente de este valor en numerosos asuntos.⁵⁹ No obstante, deseo señalar que, en la jurisprudencia, no se invoca este valor autónomamente, sino siempre conjuntamente con una norma que constituye su «concreción»,⁶⁰ el artículo 19 TUE. De esta manera, la relación entre el valor del Estado de Derecho y la competencia de la Unión venía dada por el hecho de que, en el ordenamiento jurídico de la Unión, el control jurisdiccional estaba garantizado no solo por el Tribunal de Justicia, sino también por los órganos jurisdiccionales nacionales.

133. Ciertamente, en relación con la aplicación del artículo 2 TUE, se admite ampliamente que el artículo 7 TUE y el procedimiento por incumplimiento son complementarios⁶¹ y que, en principio, cabe contemplar una infracción del artículo 2 TUE en el marco del recurso por incumplimiento.⁶² Sin embargo, no es menos cierto que el recurso por incumplimiento constituye una vía jurisdiccional relacionada con cuestiones sometidas al ámbito de aplicación del Derecho de la Unión —cosa que, como se ha expuesto en los puntos 130 y 131 de las presentes conclusiones, no ocurre en el presente asunto—, en el que se exige que se invoquen obligaciones jurídicas concretas.⁶³ Aun así, el Tribunal de Justicia siempre puede recurrir al artículo 2 TUE con fines interpretativos, al efecto de determinar si se ha producido un incumplimiento del Derecho de la Unión. En consecuencia, considero que, incluso suponiendo que el Tribunal de Justicia sea competente para examinar la primera alegación, referida al Estado de Derecho, no cabe, en circunstancias como las del presente asunto, invocar tal valor de manera autónoma.

134. En segundo lugar, en la medida en que esta primera alegación se refiere a los principios de buena fe, que, en Derecho de la Unión, se traducen por el principio de cooperación leal y de *res judicata*, desde el momento en que ni el Acuerdo de Arbitraje ni el laudo arbitral constituyen actos de la Unión ni obligaciones internacionales que vinculen a la Unión,⁶⁴ la mera invocación de dichos principios en relación con el valor del Estado de Derecho no es suficiente si no se invoca una disposición específica del Derecho de la Unión o que vincule a la Unión. Pues bien, cuando se formula una alegación basada en el incumplimiento del laudo arbitral y del Acuerdo de Arbitraje, instrumentos bilaterales regulados exclusivamente por el Derecho internacional, falta tal relación.

59 Véase la sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 32, en la que el Tribunal de Justicia declaró que «el artículo 19 TUE, que se refiere con mayor concreción al valor de Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE, atribuye el cometido de garantizar el control judicial en el ordenamiento jurídico de la Unión no solo al Tribunal de Justicia, sino también a los tribunales nacionales». Ese mismo pasaje se repite en las sentencias de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), apartado 50 y jurisprudencia citada, y de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), apartado 47.

60 Expresión utilizada por el Abogado General Tanchev en las conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18, EU:C:2019:529), apartado 71.

61 Véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Tanchev presentadas en el asunto Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:325), puntos 50 y 51, así como Hillion, C.: «Overseeing the Rule of Law in the EU: Legal Mandate and Means», en Closa y Kochenov, pp. 66 a 74.

62 Véase, en particular, Mader O.: «Enforcement of EU Values as a Political Endeavour: Constitutional Pluralism and Value Homogeneity in Times of Persistent Challenges to the Rule of Law», *Hague Journal on the Rule of Law*, vol. 11, n.º 1, abril 2019, punto 3.4.2.

63 Véase, en particular, Ruffert (Calliess/Ruffert: *EUV/AEUV Kommentar*, 4.ª ed., 2011, artículo 7 TUE, punto 29, pp. 160 y 161), que subraya que el recurso por incumplimiento ha sido ideado para perseguir «violaciones graves y concretas» de las normas de la Unión, mientras que el mecanismo establecido en el artículo 7 TUE se refiere a los valores de la Unión que, habida cuenta de su «carácter general», no pueden perseguirse a través de un recurso por incumplimiento. Según Heintschel von Heinegg (Vedder/Heintschel von Heinegg: *Europäisches Unionsrecht*, 2.ª ed., 2018, artículo 7 TUE, punto 29, pp. 112 y 113), las infracciones del artículo 2 TUE solo pueden invocarse en el marco del mecanismo establecido por el artículo 7 TUE, al caracterizarse por una «cualidad particular» que puede menoscabar los principios fundamentales de la Unión. Añade que solo los Estados miembros, reunidos en el Consejo de la Unión Europea, pueden ser capaces de poner término a este tipo de infracciones sirviéndose de su influencia política. Según este autor, el Tribunal de Justicia no puede ocuparse de hacerlo en el marco de un recurso por incumplimiento, al estarle vedado pronunciarse sobre cuestiones políticas. Señala que, en cambio, el Tribunal de Justicia solo dispone del mecanismo sancionador establecido en el artículo 260 TFUE, que dicho autor considera inadecuado para sancionar tales infracciones. De todo ello deduce que el recurso por incumplimiento no es aplicable a las infracciones del artículo 2 TUE.

64 Véanse los puntos 103 a 104 de las presentes conclusiones.

135. En consecuencia, soy de la opinión de que, en tales circunstancias, el Tribunal de Justicia no es competente para conocer de la alegación relativa al valor del Estado de Derecho, al presentar esta última un carácter accesorio en relación con la problemática del incumplimiento de las obligaciones del Derecho internacional.

c) Sobre la segunda alegación, relativa a la vulneración del principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3

136. En primer lugar, la República de Eslovenia alega fundamentalmente que, al negarse a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del laudo arbitral controvertido, la República de Croacia le impide ejercer plenamente su soberanía sobre la totalidad de su territorio. Considera que ese comportamiento compromete la consecución de los objetivos de la Unión.⁶⁵ En segundo lugar, la República de Eslovenia reprocha a la República de Croacia que le impida cumplir con su obligación de aplicar la Directiva 2008/56, la Directiva 92/43, el Reglamento n.º 1143/2014 y la Directiva 2000/60.

137. Como ya he expuesto en los puntos 105 a 107 de las presentes conclusiones, los argumentos basados en este principio presentan un carácter accesorio en relación con la solución de la controversia internacional que trata de la validez y el cumplimiento del laudo arbitral controvertido. En este aspecto, considero especialmente reveladora la forma en que la República de Eslovenia formula su segunda alegación. Estima que la República de Croacia, «al negarse unilateralmente a cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del laudo arbitral [controvertido]», ha conculcado el principio de cooperación leal.⁶⁶ Considera que, de esta manera, la República de Croacia le impide ejercer plenamente su soberanía sobre la totalidad de su territorio terrestre y marítimo de acuerdo con los Tratados y las disposiciones del Derecho derivado.⁶⁷

138. En cualquier caso, procede desestimar la segunda alegación, basada en el principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3. En efecto, según mis averiguaciones, este principio ha constituido un fundamento autónomo de obligaciones en asuntos en los que la Unión formaba parte de un acuerdo mixto⁶⁸ o en supuestos de ejecución de las obligaciones derivadas de los Tratados UE y FUE.⁶⁹ Pues bien, en el presente asunto, el comportamiento censurado no corresponde a ninguno de esos dos supuestos. Considero que, en efecto, como resulta del análisis más arriba realizado, ni el Acuerdo de Arbitraje ni el laudo arbitral controvertido constituyen actos de Derecho de la Unión ni obligaciones internacionales que vinculen a la Unión.⁷⁰ Su ejecución no constituye una obligación derivada de los Tratados UE y FUE. En consecuencia, la única posibilidad de invocar los objetivos de la Unión es aplicando la teoría de la delimitación de las competencias («théorie de l'encadrement»). Según esta teoría, se imponen límites al ejercicio de las competencias reservadas a los Estados

⁶⁵ La República de Eslovenia se refiere a los siguientes objetivos: la promoción de la paz y su consolidación, la unión cada vez más estrecha entre los pueblos y la realización de los objetivos de las disposiciones de la Unión relativas al territorio de los Estados miembros.

⁶⁶ Página 3 de la demanda, resumen de la segunda alegación.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ La aplicación autónoma del artículo 4 TUE, apartado 3, era posible, entre otras razones, porque el punto litigioso estaba incluido en el ámbito de las relaciones exteriores de la Unión, y la Unión era parte en el acuerdo. Por ello, el Tribunal de Justicia ha considerado que, tratándose de un acuerdo o un convenio que sea, en parte, competencia de la Unión y, en parte, de los Estados miembros, es necesario garantizar una estrecha cooperación entre estos últimos y las instituciones de la Unión tanto en el proceso de negociación y de celebración, como *en la ejecución de las obligaciones contraídas*. (el subrayado es mío). El Tribunal de Justicia deduce de ello que esta obligación de cooperar deriva de la exigencia de una unidad de representación internacional de la Unión (sentencia de 20 de abril de 2010, Comisión/Suecia C-246/07, EU:C:2010:203), apartado 73. Véase, también, la sentencia de 30 de mayo de 2006, Comisión/Irlanda (C-459/03, EU:C:2006:345).

⁶⁹ Los Estados miembros, entre otros motivos, en virtud del principio de cooperación leal recogido en el artículo 4 TUE, apartado 3, párrafo primero, tienen la obligación de asegurar en sus territorios respectivos la aplicación y el respeto del Derecho de la Unión. En virtud del artículo 4 TUE, apartado 3, párrafo segundo, los Estados miembros adoptarán todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los Tratados o resultantes de los actos de las instituciones de la Unión. (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de septiembre de 2017, *The Trustees of the BT Pension Scheme*, C-628/15, EU:C:2017:687, apartado 47). Según el Tribunal de Justicia, este principio no autoriza a un Estado miembro a eludir las obligaciones que le impone el Derecho de la Unión (sentencia de 18 de octubre de 2016, *Nikiforidis*, C-135/15, EU:C:2016:774, apartado 54).

⁷⁰ Véanse los puntos 122 a 127 de las presentes conclusiones.

miembros en nombre de la realización de los objetivos de la Unión.⁷¹ No obstante, contrariamente a los asuntos en los que el Tribunal de Justicia ha delimitado las competencias de los Estados miembros,⁷² en el presente asunto, el comportamiento censurado, a saber, el incumplimiento del laudo arbitral, no presenta ninguna relación con las disposiciones de la Unión.

139. Así pues, considero que, en las presentes circunstancias, el Tribunal de Justicia no es competente para conocer de esta alegación, basada en la infracción del artículo 4 TUE, apartado 3.

140. Como consecuencia de ello, estimo que procede desestimar las alegaciones basadas en el Derecho primario, al no ser el Tribunal de Justicia competente para examinar un litigio que presenta un carácter fundamentalmente internacional, y en el que la violación del Derecho de la Unión revise un carácter meramente accesorio. Procede examinar las alegaciones basadas en el incumplimiento de disposiciones del Derecho derivado.

3. Sobre las alegaciones basadas en el Derecho derivado

141. Como resulta del análisis general de las alegaciones relativas a supuestas infracciones del Derecho derivado expuestas por la República de Eslovenia, esta última fundamenta dichas alegaciones en el presupuesto de que la frontera entre la República de Croacia y la República de Eslovenia se fijaría en el laudo arbitral controvertido emitido con arreglo al Acuerdo de Arbitraje. Pues bien, como he subrayado en varias ocasiones a lo largo de las presentes conclusiones, este convenio y el laudo arbitral controvertido no están comprendidos en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión. Del mismo modo, como se ha señalado en la parte dedicada a las consideraciones preliminares, en particular, los puntos 109 a 112 de las presentes conclusiones, resulta de los artículos 52 TUE y 355 TFUE que el ámbito de aplicación territorial de los Tratados corresponde a un dato objetivo predeterminado por los Estados miembros y que se impone a la Unión. En este contexto, es preciso examinar si el laudo arbitral controvertido puede aplicarse directamente en el marco de un recurso por incumplimiento.

⁷¹ En relación con la sujeción a límites de las competencias, véanse Azoulai, L.: «The 'Retained Powers' Formula in the Case Law of the European Court of Justice: EU Law As Total Law?», *European Journal of Legal Studies* (2011), vol. 2, n.º 4, 2011, pp. 192 a 219, y Lindeboom, J.: «Why EU Law Claims Supremacy», *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. n.º 38, verano de 2018, pp. 328 a 356, <https://doi.org/10.1093/ojls/gqy008>, así como Neframi E.: «Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l'Union européenne», *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n.º 556, 2012, pp. 197 a 203.

⁷² Véanse, a título de ejemplo, las sentencias de 14 de febrero de 1995, Schumacker (C-279/93, EU:C:1995:31), apartado 21; de 11 de agosto de 1995, Wielockx (C-80/94, EU:C:1995:271), apartado 16, y de 16 de julio de 1998, ICI (C-264/96, EU:C:1998:370), apartado 19, en materia de imposición directa.

a) Falta de carácter auto-ejecutivo del laudo arbitral controvertido e incumplimiento del mismo

142. Por una parte, opino que, en principio, sería posible admitir la tesis de la República de Eslovenia que sostiene que una resolución que emana de instancias jurisdiccionales internacionales reconocidas, como el Tribunal Internacional de Justicia (en lo sucesivo, «TIJ») o el TPA, constituye un hecho jurídico para nuestro Tribunal (*res judicata*).⁷³ En el presente asunto, con arreglo al Acuerdo de Arbitraje,⁷⁴ el procedimiento ante el tribunal arbitral de que se trata se desarrolló bajo los auspicios de una institución arbitral permanente, el TPA,⁷⁵ designada para ejercer las funciones de secretaría⁷⁶ por los dos Estados de que se trata.⁷⁷

143. Por otra parte, considero que, desde el punto de vista del Derecho de la Unión (artículo 52 TUE y artículo 355 TFUE) y, en particular, en relación con la competencia de los Estados miembros para ejecutar el Derecho de la Unión, es indispensable que la frontera entre estos no quede solo delimitada en el sentido jurídico y político, sino también que esa delimitación se ejecute y que sea operativa. Los Tratados no establecen ninguna competencia de la Unión para determinar dónde empiezan y dónde terminan los territorios respectivos de dos Estados vecinos. La determinación de la extensión y de los límites del territorio corresponde a la soberanía de cada Estado miembro, de conformidad con las normas de Derecho internacional público, como resulta, *mutatis mutandis*, de la sentencia Aktiebolaget NN.⁷⁸

144. A tal efecto, debe observarse, por una parte, con arreglo al principio de atribución de competencias consagrado en el artículo 5 TUE, apartado 2, que la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para lograr los objetivos que estos determinan⁷⁹ y, por otra parte, que, según el artículo 4 TUE, apartado 1, toda competencia no atribuida a la Unión en los Tratados corresponde a los Estados miembros. En este asunto, considero que estamos ante una competencia reservada a los Estados miembros. Así pues, para que pueda aplicarse el Derecho de la Unión, las fronteras estatales no solo deben determinarse desde el punto de vista del Derecho internacional público, sino que también deben delimitarse desde el punto de vista fáctico.

145. Aunque, como resulta de los autos de que dispone el Tribunal de Justicia, el laudo arbitral determina la frontera controvertida entre la República de Croacia y la República de Eslovenia, debe observarse que, en el presente asunto, la República de Croacia cuestiona duramente la aplicabilidad y la validez del laudo arbitral controvertido. En efecto, es imposible ignorar el hecho de que, mediante nota verbal de 30 de julio de 2015, la República de Croacia notificó a la República de Eslovenia que daba por terminado el Acuerdo de Arbitraje y mencionó la posibilidad de aplicar el procedimiento establecido en el artículo 65 del Convenio de Viena.⁸⁰ Esta notificación fue también comunicada al

⁷³ Recientemente, en su sentencia de 21 de diciembre de 2016, Consejo/Frente Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), apartados 88 a 91, el Tribunal de Justicia se ha referido a las opiniones consultivas del TIJ, como fuente de Derecho, concepto que, en mi opinión procede diferenciar del de «hecho jurídico».

⁷⁴ Según el artículo 6, párrafo segundo, del Acuerdo de Arbitraje, el tribunal arbitral debía tramitar el procedimiento con arreglo al Reglamento Facultativo del TPA para el arbitraje de controversias entre dos Estados. Puede accederse a dicho Reglamento en la dirección <https://pca-cpa.org/es/documents/pca-conventions-and-rules/>.

⁷⁵ El TPA tiene su sede en La Haya y fue creada mediante los Convenios para la Resolución Pacífica de Controversias Internacionales celebrados en La Haya en 1899 y en 1907.

⁷⁶ Véase el apartado 148 del laudo arbitral controvertido.

⁷⁷ Véase la nota 17 de las presentes conclusiones.

⁷⁸ Sentencia de 29 de marzo de 2007 (C-111/05, EU:C:2007:195), apartado 54.

⁷⁹ Véase, en este sentido, el dictamen 2/94 (Adhesión de la Comunidad a la CEDH), de 28 de marzo de 1996 (EU:C:1996:140), apartado 24; las sentencias de 1 de octubre de 2009, Comisión/Consejo (C-370/07, EU:C:2009:590), apartado 46, y de 25 de octubre de 2017, Comisión/Consejo (CMR-15) (C-687/15, EU:C:2017:803), apartado 48.

⁸⁰ Apartado 84 del laudo parcial.

tribunal arbitral el 31 de julio de 2015. Así pues, desde esa notificación, la República de Croacia se retiró del procedimiento de arbitraje y no volvió a participar en el mismo. En sus escritos procesales, y durante la vista del presente asunto, alegó que, al adoptar este laudo, el tribunal arbitral se había excedido en sus competencias.⁸¹

146. De forma más general, ha de señalarse que, en la historia del Derecho internacional e incluso en la actualidad,⁸² no resulta desconocida una situación en la que una de las partes en el procedimiento arbitral no reconoce la validez de un laudo pronunciado por un tribunal arbitral o se niega a ejecutarlo.⁸³ En efecto, aun cuando no exista un mecanismo obligatorio de control de los laudos arbitrales interestatales, un Estado que cuestione tal laudo puede someter al TIJ la controversia relativa a su validez.⁸⁴

147. En este contexto, no sorprende apenas que, para explicar las razones por las que no reconoce el laudo arbitral controvertido, la República de Croacia se base en la extralimitación en que supuestamente incurrió el tribunal arbitral por el mero hecho de haber emitido dicho laudo.⁸⁵ En la práctica, cuando un Estado cuestiona un laudo arbitral interestatal, ese auto no constituye, en realidad, más que un intento de resolución del litigio de que se trata, puesto que, en Derecho internacional público, y a la vista de lo que puede considerarse su imperfecta naturaleza, no existe ningún mecanismo vinculante para garantizar la ejecución de las resoluciones arbitrales interestatales que sea independiente de la voluntad soberana de los Estados.⁸⁶

148. Incluso suponiendo que, desde el punto de vista del Derecho internacional, el laudo parcial contenga una apreciación jurídica de los hechos mencionados en el punto 145 de las presentes conclusiones,⁸⁷ no es menos cierto que, a día de hoy, dicho laudo no se ha ejecutado en las relaciones entre la República de Croacia y la República de Eslovenia. Debo señalar, a este respecto, que el artículo 7, apartado 3, del Acuerdo de Arbitraje establece que «las partes adoptarán todas las medidas necesarias para dar cumplimiento al laudo, entre ellas, en tanto sea preciso, la modificación de la

81 Apartados 87 a 92 de la excepción de inadmisibilidad

82 A título de ejemplo, la República Popular China no reconoce el laudo arbitral emitido por el TPA en el marco del arbitraje relativo al mar de China Meridional (República de Filipinas c. República Popular de China, n.º 2013-19, laudo de 12 de julio de 2016).

83 Véase, a título de ejemplo, el laudo de 15 de junio de 1911, asunto del Chamizal, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, n.º 1073; Frontera entre Canadá y los Estados-Unidos de América, Estados Unidos de América/Reino Unido, laudo de 10 de enero de 1831, del Rey Guillermo I de los Países Bajos, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, n.º 1054 y 1080, y Tratado de límites de 1858, Costa Rica/Nicaragua, laudo de 22 de marzo de 1888 del presidente americano G. Cleveland, *Répertoire de la Jurisprudence Arbitrale Internationale*, n.º 1003.

84 Véase Giraudeau, G.: «Les différends territoriaux devant le juge international: Entre droit et transaction», pp. 122 a 125. Véanse, en particular, los asuntos relativos al laudo arbitral pronunciado por el Rey de España el 23 de diciembre de 1906 (Honduras c. Nicaragua, sentencia de 18 de noviembre de 1906, CIJ Recueil 1906, p. 214) y del laudo arbitral de 31 de julio de 1989 (Guinea-Bissau c. Senegal, sentencia de 12 de noviembre de 1991, CIJ Recueil 1992, p. 76). En el primer asunto, Nicaragua se había negado a ejecutar el laudo arbitral emitido en 1906, de manera que el Gobierno de Honduras se dirigió al TIJ para que se declarara esa falta de ejecución. En su sentencia de 18 de noviembre de 1960, el TIJ confirmó la validez de dicho laudo. En el segundo asunto, Guinea-Bissau se había negado a aplicar el laudo arbitral de 1989 relativo a la delimitación marítima que debía efectuarse entre Guinea-Bissau y Senegal. Por ello, sobre la base de las declaraciones realizadas por esos dos Estados, Guinea-Bissau se dirigió al TIJ, con arreglo al artículo 36, párrafo 2, del Estatuto del TIJ. En su sentencia de 12 de noviembre de 1991, el TIJ validó ese auto.

85 Apartados 87 a 92 de la excepción de inadmisibilidad.

86 Caldeira Brant, L. N.: «L'autorité de la chose jugée en droit international public», pp. 209 a 211.

87 Véanse los apartados 148 a 225 del laudo parcial.

legislación nacional dentro de los seis meses siguientes a la emisión del laudo». En este sentido, comparto el argumento de la República de Croacia, expuesto durante la vista, según el cual el laudo arbitral controvertido no tiene carácter «autoejecutivo»,⁸⁸ lo que equivale, en mi opinión, a afirmar que no es directamente aplicable.⁸⁹

149. Como consecuencia de ello, considero que no se ha dado cumplimiento al laudo arbitral controvertido en las relaciones entre la República de Croacia y la República de Eslovenia, de manera que, desde el punto de vista del Derecho de la Unión, la frontera entre esos dos Estados miembros no ha quedado establecida, ni en el sentido del artículo 52 TUE y del artículo 355 TFUE ni en el sentido de la jurisprudencia *Aktiebolaget NN*,⁹⁰ en virtud de la cual corresponde a cada uno de los Estados miembros determinar la extensión y los límites de su territorio de conformidad con las normas de Derecho internacional público. Dado que la fijación de las fronteras entre Estados miembros no es una competencia que esté atribuida a la Unión, en el sentido del artículo 5 TUE, apartado 2, y que no esté comprendido en el ámbito de aplicación material del Derecho de la Unión, tales cuestiones no pueden constituir el objeto del recurso por incumplimiento en virtud del artículo 259 TFUE.

150. Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede examinar separadamente las alegaciones específicas basadas en el Derecho derivado y expuestas por la demandante en apoyo de su recurso. Procede analizar la competencia del Tribunal de Justicia para conocer de las alegaciones que sustentan su recurso basadas, por una parte (letra b), en el artículo 5, apartado 2, y en el anexo I del Reglamento n.º 1380/2013 (tercera alegación), y, por otra parte (letra c), en el sistema de control, en la inspección y en la aplicación del sistema de control establecido por el Reglamento n.º 1224/2009 y el Reglamento de Ejecución n.º 404/2011 (cuarta alegación), en los artículos 4 y 17, en relación con el artículo 13 del código de fronteras Schengen (quinta alegación), y en el artículo 2, apartado 4, y en el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2014/89 (sexta alegación).

b) Sobre la tercera alegación, basada en el incumplimiento del Reglamento n.º 1380/2013

151. Mediante su tercera alegación, la República de Eslovenia alega que, al no respetar su territorio, la República de Croacia ha infringido el Derecho de la Unión en el ámbito de la política pesquera común, más concretamente, el artículo 5, apartado 2, y el anexo I del Reglamento n.º 1380/2013.⁹¹

152. Señalaré, de entrada, que, contrariamente a lo que ocurre con otros actos de Derecho derivado invocados por la República de Eslovenia, el Reglamento n.º 1380/2013 contiene una referencia explícita al laudo arbitral que habría de dictarse. En efecto, a tenor de las notas a pie de página correspondientes a los puntos 8 y 10, titulados «Aguas costeras de Croacia» (punto 8) y «Aguas costeras de Eslovenia» (punto 10), del anexo I del Reglamento n.º 1380/2013, «este régimen se aplicará a partir del momento en que se ejecute plenamente la sentencia arbitral». A este respecto, dado que el Reglamento n.º 1380/2013 es un acto legislativo de la Unión, en el sentido del

⁸⁸ Con carácter subsidiario, debo señalar, en relación con el carácter «autoejecutivo» de las sentencias del TIJ, véase, a título de ejemplo, la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, de 25 de marzo de 2008, *Medellín c. Texas* [552, US 491 (2008)]. El Tribunal Supremo tenía que decidir si un particular podía invocar ante los tribunales americanos la sentencia del TIJ, de 31 de marzo de 2004, *Avena* y otros nacionales mejicanos (*Méjico c. Estados Unidos de América*, CIJ Recueil 2004, pp. 12 a 73). El Tribunal Supremo recordó la distinción introducida por la jurisprudencia entre las obligaciones internacionales «inmediatamente ejecutivas» («self-executing»), que son inmediatamente aplicables al igual que las leyes federales, y aquellos tratados que requieren medidas internas de aplicación. En este asunto, el Tribunal Supremo consideró que ninguna de las disposiciones de los tratados que regulan los efectos de las sentencias del TIJ en el ámbito de que se trataba, a saber, en primer lugar, el Protocolo Facultativo de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, relativo a la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias, en segundo lugar, el artículo 94 de la Carta de Naciones Unidas y, en tercer lugar, el Estatuto del TIJ, convierten a esas sentencias en «inmediatamente ejecutivas» (US 507 a 512). Por lo tanto, para poder ser invocadas ante los tribunales de los Estados Unidos, las sentencias del TIJ deben ser ejecutadas a través de la legislación federal que las hace aplicables (US 504) y, a este fin, el legislador puede votar leyes para que las sentencias sean aplicables en Derecho interno (US 527).

⁸⁹ Véase Verhoeven, J.: «La notion “d’applicabilité directe” du droit international», *R.B.D.I.*, n.ºs 13 y 14, 1986, p. 243. Según una definición amplia, «es directamente aplicable aquella norma de Derecho internacional que pueda aplicarse en el Estado en que esté en vigor, sin necesidad de ninguna medida de ejecución interna».

⁹⁰ Sentencia de 29 de marzo de 2007 (C-111/05, EU:C:2007:195).

⁹¹ Véanse, en particular, el resumen de las alegaciones que figura en la página 3 de la demanda y el suplico de la demanda.

artículo 297 TFUE, es evidente que el Tribunal de Justicia es competente para decidir si se cumplen los requisitos de aplicación de dicho Reglamento, concretamente, si se aplica el régimen específico en virtud de las relaciones de vecindad, contemplado en el artículo 5, apartado 2, de dicho Reglamento, habida cuenta de las precisiones que figuran en el anexo I.

153. No obstante, en la medida en que la República de Eslovenia pretende que se declare, a través de esta tercera alegación, basada en la infracción del artículo 5, apartado 2, y del anexo I del Reglamento n.º 1380/2013,⁹² que la República de Croacia incumple el régimen establecido en dicho artículo, estimo que el Tribunal de Justicia no es competente para examinarla.

154. En este aspecto, debe observarse que el artículo 5 del Reglamento n.º 1380/2013 prevé, en su apartado 1, la igualdad de acceso a las aguas y a los recursos en todas las aguas de la Unión, a excepción, en particular, de las contempladas en el apartado 2 de dicho artículo. El citado apartado 2 autoriza a los Estados miembros, en las aguas comprendidas hasta las 12 millas marinas desde las líneas de base que estén sometidas a su soberanía o jurisdicción, hasta el 31 de diciembre de 2022, a restringir la pesca a los buques pesqueros que tradicionalmente faenen en esas aguas y procedan de los puertos situados en la costa adyacente, sin perjuicio de las disposiciones aplicables a los buques pesqueros de la Unión que enarbolan el pabellón de otros Estados miembros en virtud de las relaciones de vecindad existentes entre los Estados miembros ni de las disposiciones del anexo I, en el que se fijan, para cada Estado miembro, las zonas geográficas situadas dentro de las franjas costeras de los demás Estados miembros en que se realizan actividades pesqueras y las especies afectadas. El anexo I de dicho Reglamento define los requisitos de acceso a las aguas costeras, en el sentido del artículo 5, apartado 2, de ese mismo Reglamento. En las notas a pie de página correspondientes a los puntos 8 y 10 del anexo I del Reglamento n.º 1380/2013, titulados «Aguas costeras de Croacia» (punto 8) y «Aguas costeras de Eslovenia» (punto 10), se señala que «este régimen se aplicará a partir del momento en que se ejecute plenamente la sentencia arbitral». A falta de otras precisiones sobre esta redacción, procede interpretarla con el fin de entender el alcance de esta referencia a la «sentencia arbitral» que habría de dictarse.

155. Por lo que se refiere a la expresión «este régimen», el Tribunal de Justicia ya ha aclarado que se refería a ciertos regímenes específicos que otorgan a los buques pesqueros de la Unión que enarbolan el pabellón de otros Estados miembros el derecho a pescar en las zonas de las 12 millas en virtud de las relaciones de vecindad existentes entre los Estados miembros.⁹³ Por lo tanto, dicha expresión ha de entenderse referida al régimen específico de acceso recíproco «aplicables [...] a los buques pesqueros de la Unión que enarbolan el pabellón de otros Estados miembros» (en lo sucesivo, «régimen específico en virtud de las relaciones de vecindad»).

156. Por lo que se refiere a la expresión «a partir del momento en que se ejecute plenamente la sentencia arbitral», que figura en los puntos 8 y 10 del anexo I del Reglamento n.º 1380/2013, que reflejan el contenido del Acta de Adhesión,⁹⁴ de la misma se desprende que el laudo final es un acto que condiciona la aplicación temporal del régimen específico en virtud de las relaciones de vecindad, cuya regulación está establecida en el anexo I del Reglamento. De este modo, este régimen no podrá entrar en vigor antes de que «se ejecute plenamente» por la República de Croacia y la República de Eslovenia el laudo arbitral que habría de dictarse. En otros términos, el objeto de esos puntos 8 y 10 es suspender la aplicabilidad de dicho régimen mientras se sustancia el litigio sobre las fronteras

⁹² Deseo señalar que, en el suplico de la demanda, la República de Eslovenia reprocha a la República de Croacia una serie de comportamientos (véase la página 41 de la demanda), *todos* los cuales califica de infracciones del artículo 5, apartado 2, y del anexo I del Reglamento n.º 1380/2013.

⁹³ En su sentencia de 19 de marzo de 2005, España/Consejo (C-91/03, EU:C:2005:174), apartado 44, el Tribunal de Justicia interpretó, entre otros, el artículo 17, apartado 2, y el anexo I del Reglamento n.º 2371/2002, que se han convertido, respectivamente, en el artículo 5, apartado 2, y en el anexo I del Reglamento n.º 1380/2013, y que estaban redactados en términos similares. El Tribunal de Justicia precisó que, en el anexo I de dicho Reglamento, al que remitía dicho artículo 17, apartado 2, se fijaban, para cada uno de estos Estados, las zonas geográficas situadas dentro de las aguas costeras de los demás Estados miembros en que se realizaban actividades pesqueras y las especies afectadas.

⁹⁴ Véase el punto 15 de las presentes conclusiones.

controvertidas entre esos dos Estados. En este asunto, como ha confirmado la República de Croacia durante la vista, el laudo arbitral controvertido no ha sido ejecutado, por considerar ese Estado miembro que denunció válidamente el Acuerdo de Arbitraje⁹⁵ y negarse a reconocer el laudo arbitral controvertido, que se emitió con arreglo a ese convenio. Por lo tanto, considero que ese régimen específico en virtud de las relaciones de vecindad, por lo que se refiere a las aguas costeras croatas y eslovenas, no es aplicable *ratione temporis*. Dado que la demandante reprocha a la República de Croacia haber contravenido el régimen específico en virtud de las relaciones de vecindad, establecido en el artículo 5, apartado 2, del Reglamento n.º 1380/2013, que no era aplicable ni durante los supuestos incumplimientos reprochados ni durante el presente procedimiento, al no haberse ejecutado el laudo arbitral controvertido, opino que el Tribunal de Justicia no es competente para examinar la tercera alegación.

c) Alegaciones cuarta a sexta en apoyo del recurso

157. Por lo que se refiere a las alegaciones cuarta a sexta expuestas por la República de Eslovenia, dicho Estado miembro invoca disposiciones relativas al régimen de control establecido por el Reglamento n.º 1224/2009 y el Reglamento de Ejecución n.º 404/2011 (cuarta alegación), los artículos 4 y 17, en relación con el artículo 13 del código de fronteras Schengen (quinta alegación), así como el artículo 2, apartado 4, y el artículo 11, apartado 1, de la Directiva 2014/89 (sexta alegación).

158. A este respecto, cabe señalar, en primer término, por lo que se refiere a la cuarta alegación, relativa al incumplimiento de las disposiciones que figuran en el Reglamento n.º 1224/2009 y en el Reglamento de Ejecución n.º 404/2011, que el comportamiento que se denuncia en la misma se caracteriza, según la República de Eslovenia, por «barcos de policía croatas [que] acompañan a los pescadores croatas que faenan en las aguas eslovenas, impidiendo de este modo que los inspectores de pesca eslovenos ejerzan su control». La demandante añade que «las autoridades croatas imponen multas por cruces ilegales de la frontera y pesca ilegal a los pescadores eslovenos que pescan en las aguas eslovenas que se apropia la [República de Croacia]», sin que esta última «comuni[que] a [la República de Eslovenia] ningún dato relacionado con las actividades de los barcos croatas en las aguas eslovenas, contrariamente a lo que exige el Reglamento». Concluye que, al actuar así, la República de Croacia «impide a [la República de Eslovenia] ejercer su control sobre aguas que pertenecen a su soberanía y a su jurisdicción y no respeta la competencia exclusiva de Eslovenia en sus aguas territoriales en tanto que Estado costero».⁹⁶

159. En segundo término, por lo que respecta a la quinta alegación, basada en lo dispuesto en el código de fronteras Schengen, debo señalar que la República de Eslovenia estima que la República de Croacia «no reconoce la frontera determinada por el laudo arbitral como frontera común con [la República de Eslovenia], no coopera con [dicho Estado] para vigilar esta “frontera exterior” y no está en condiciones de garantizar una vigilancia satisfactoria», lo cual contraviene, según la recurrente, los artículos 4, 13 y 17 del citado código.

160. En tercer término, en cuanto a la sexta alegación, basada en un supuesto incumplimiento de las disposiciones de la Directiva 2014/89, procede señalar la República de Eslovenia se basa directamente en la falta de ejecución del laudo arbitral controvertido, que ha delimitado las aguas territoriales, en el sentido del artículo 2, apartado 4, de dicha Directiva. Según la demandante, la República de Croacia incluye aguas territoriales eslovenas en su ordenación del espacio marítimo, impidiendo así una adaptación a los mapas de la República de Eslovenia.

⁹⁵ Debo señalar que el artículo 7, apartado 3, del Acuerdo de Arbitraje establece una obligación de adoptar «todas las medidas necesarias» para dar cumplimiento al laudo arbitral dentro de los seis meses siguientes su emisión.

⁹⁶ Resumen de la motivación contenida en las pp. 3 y 4 de la demanda y en los apartados 100 a 109 de la demanda.

161. En este aspecto, debe observarse que la argumentación de la República de Eslovenia relativa a los supuestos incumplimientos del Derecho derivado presupone que la frontera controvertida está determinada de hecho. Esta afirmación se ve corroborada por los hechos que fundamentan las alegaciones de la República de Eslovenia, a cuyo tenor tales hechos no se habrían producido de haber existido una frontera operativa entre la República de Croacia y la República de Eslovenia. No obstante, como resulta de los puntos 145 a 150 de las presentes conclusiones, considero que este no es el caso, al no haberse ejecutado nunca el laudo arbitral. De ello se desprende que la República de Eslovenia quiere, implícitamente, que se ejecute el laudo arbitral controvertido. Pues bien, esta solicitud de ejecución no encaja en el ámbito de competencias de la Unión. Si el Tribunal de Justicia se pronunciara sobre las alegaciones cuarta a sexta tal como se formulan, esto le llevaría a resolver por sí mismo la problemática de la frontera controvertida, mientras que, como resulta de los puntos 143 y 144 de las presentes conclusiones, esta competencia pertenece a los Estados miembros (véase el punto 110 de las presentes conclusiones). Por lo tanto, los supuestos incumplimientos del Derecho derivado revisten, por su propia naturaleza, un carácter accesorio respecto a la problemática relativa a la determinación, en el orden fáctico, de la frontera entre la República de Croacia y la República de Eslovenia. Así pues, propongo al Tribunal de Justicia que declare que no es competente para conocer de las alegaciones cuarta a sexta formuladas por la República de Eslovenia en apoyo de su recurso.

162. A la vista de cuando precede, propongo al Tribunal de Justicia que se declare incompetente para conocer de las alegaciones basadas en el Derecho primario y en el Derecho derivado y, por lo tanto, para resolver el presente recurso en su integridad.

163. En consecuencia, no es necesario analizar con mayor profundidad las alegaciones de la República de Croacia relativas a la inadmisibilidad de la demanda.

D. Síntesis del análisis

164. Aunque las alegaciones basadas en supuestos incumplimientos formuladas por la República de Eslovenia pueden parecer, *prima facie*, alegaciones basadas en el Derecho de la Unión, a los efectos del artículo 259 TFUE, tras un detenido análisis, he llegado a la conclusión de que cualquier eventual declaración de incumplimientos reprochados a la República de Croacia partiría de una premisa que consiste en determinar la frontera entre la República de Croacia y la República de Eslovenia. Pues bien, tal determinación constituye, por su propia naturaleza, una cuestión sujeta al Derecho internacional público, como confirma el análisis del Acuerdo de Arbitraje y del laudo arbitral controvertido, ya que estos últimos no pueden considerarse actos del Derecho de la Unión. Las cuestiones relativas a la validez, a la interpretación y a la ejecución de esos dos instrumentos jurídicos internacionales no pueden ser objeto de un recurso por incumplimiento basado en el artículo 259 TFUE. Además, constato que el laudo arbitral controvertido no ha sido objeto de ejecución en las relaciones entre esos dos Estados miembros, y que, por lo demás, dicho laudo carece de un carácter autoejecutivo. De ello se sigue que, desde el prisma del Derecho de la Unión, la frontera controvertida entre la República de Croacia y la República de Eslovenia no ha quedado establecida en el sentido del artículo 52 TUE y del artículo 355 TFUE. Dado que los incumplimientos alegados por la República de Eslovenia se refieren a la frontera controvertida entre esos dos Estados miembros, procede considerar que dichas alegaciones tienen únicamente un carácter accesorio en relación con la resolución de la controversia de carácter internacional, que no está regulada por el Derecho de la Unión y para cuyo conocimiento el Tribunal de Justicia carece de competencia.

165. Por último, señalaré que es de lamentar que no haya sido posible resolver definitivamente una controversia transfronteriza, ni siquiera después de haberse emitido el laudo arbitral controvertido. Sin embargo, estoy convencido de que la solución de esta controversia se sitúa en el ámbito político.

VII. Costas

166. A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.

167. De los motivos desarrollados más arriba resulta que la República de Eslovenia es la parte que ha de ver desestimadas sus pretensiones en el presente asunto, por lo que procede condenarle a cargar con sus propias costas y con las de la República de Croacia.

VIII. Conclusiones

168. A la vista de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia:

- Que retire de los autos el informe del servicio jurídico de la Comisión Europea incluido en el anexo C.2 de la contestación de la República de Eslovenia a la excepción de inadmisibilidad.
- Que declare que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea no es competente para conocer del presente recurso.
- Que condene a República de Eslovenia a cargar con sus propias costas y con las de la República de Croacia.