



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Р. РИКАМЉЕ

представено на 11 декември 2019 година¹

Дело C-457/18

Република Словения

срещу

Република Хърватия

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 259 ДФЕС — Възражения за липса на компетентност и за недопустимост — Определяне на общата граница между две държави членки — Пограничен спор между Република Хърватия и Република Словения — Арбитражно споразумение — Арбитражно производство — Съобщение от Република Хърватия за прекратяване на споразумението — Частично и окончателно арбитражно решение, постановени от арбитражния съд — Действителност и действие на „окончателното арбитражно решение“

1. Компетентен ли е Съдът на Европейския съюз да се произнесе, когато е сезиран от държава членка с иск за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 259 ДФЕС, ако твърденията за нарушения на правото на Съюза се основават на текста на „арбитражно решение“, постановено въз основа на двустранно арбитражно споразумение, попадащо в обхвата на международното публично право, на което обаче една от страните отрича всякаква правна стойност? Това е основният въпрос, който се поставя по настоящото дело, един от редките случаи на иск за неизпълнение на задължения от държава членка, основан на член 259 ДФЕС², първа алинея от който предвижда, че държава членка „може да сезира Съда на Европейския съюз, ако счита, че друга държава членка не е изпълнила някое от задълженията, произтичащо от Договорите“.

2. В исковата си молба Република Словения по-специално иска от Съда да установи, че Република Хърватия е нарушила член 2 ДЕС и член 4, параграф 3 ДЕС, както и цяла поредица от норми на вторичното право в сферата на общата политика в областта на рибарството, режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) и планирането на морското пространство.

3. Преди да изложи каквито и да е съображения по същество за защитата си, Република Хърватия повдига възражения за липса на компетентност и за недопустимост на иска, чийто анализ е предмет на настоящото заключение — възражения, които Съдът е решил да разгледа отделно, преди да се произнесе евентуално по съществото на делото.

¹ Език на оригиналния текст: френски.

² Член 259 ДФЕС съответства на предходния член 170 от Договора за ЕИО и на член 227 от Договора за ЕО. Що се отнася до исквете на основание на тези разпоредби, вж. по-специално решения от 4 октомври 1979 г., Франция/Обединено кралство (141/78, EU:C:1979:225), от 16 май 2000 г., Белгия/Испания (C-388/95, EU:C:2000:244), от 12 септември 2006 г., Испания/Обединено кралство (C-145/04, EU:C:2006:543), от 16 октомври 2012 г., Унгария/Словакия (C-364/10, EU:C:2012:630), и от 18 юни 2019 г., Австрия/Германия (C-591/17, EU:C:2019:504).

4. Следователно Съдът трябва да си постави въпроса дали граничният спор между Република Хърватия и Република Словения, опитът за разрешаването му и арбитражното производство, до които той е довел, са въпроси на международното публично право, които могат да послужат за основание на иск за установяване на неизпълнение на задължения на държава членка, предявен на основание член 259 ДФЕС. В настоящото заключение ще изясня причините, поради които според мен Съдът не е компетентен да се произнесе по настоящия иск, както поддържа Република Хърватия. Освен това предлагам да се уважи искането на Република Хърватия от преписката по делото да се изключи правното становище на Европейската комисия, съдържащо се в приложение С.2 към отговора на Република Словения.

I. Правна уредба

A. Международното право

1. Арбитражното споразумение

5. Трето съображение от преамбюла на Споразумението, подписано на 4 ноември 2009 г. между Република Хърватия и Република Словения (наричано по-нататък „арбитражното споразумение“), припомня мирните способи за разрешаване на спорове, изброени в член 33 от Устава на Организацията на обединените нации³. Така с член 1 от арбитражното споразумение се създава арбитражен съд.

6. Член 2 от това споразумение урежда неговия състав, и по-специално правилата за определяне на членовете му, както и условията и реда за заменянето им.

7. Член 3, параграф 1 от арбитражното споразумение, озаглавен „Задача на арбитражния съд“, предвижда, че арбитражният съд определя а) границата между Хърватия и Словения, б) излаза на Словения на открито море и в) режима на използване на съответните морски пространства. Параграф 2 от този член съдържа правилата за определяне на предмета на спора. Параграф 3 от посочения член предвижда, че арбитражният съд постановява решение по спора. Съгласно параграф 4 от същия член арбитражният съд има право да тълкува арбитражното споразумение.

8. Съгласно член 4, буква а) от арбитражното споразумение арбитражният съд прилага разпоредбите, предвидени в член 3, параграф 1, буква а) от това споразумение, като спазва правилата и принципите на международното право. Съгласно член 4, буква б) от посоченото споразумение при изпълнение на разпоредбите на член 3, параграф 1, букви б) и в) арбитражният съд прилага международното право, справедливостта и принципа на добросъседските отношения, за да постигне честен и справедлив резултат, съобразен с всички относими обстоятелства.

9. Член 6, параграф 2 от арбитражното споразумение гласи, че ако не е предвидено друго, арбитражният съд ще проведе производството в съответствие с факултативните правила на Постоянния арбитражен съд (по-нататък наричан „ПАС“) за арбитража при спорове между две държави. Член 6, параграф 4 предвижда, че арбитражният съд решава всички процесуални въпроси във възможно най-кратък срок, след консултации със страните, с мнозинство от членовете си.

³ Устав, подписан в Сан Франсиско на 26 юни 1945 г.

10. Член 7, параграф 1 от арбитражното споразумение предвижда по-специално че арбитражният съд, след като разгледа надлежно всички относими факти по делото, ще постанови решението си във възможно най-кратък срок. Член 7, параграф 2 гласи, че арбитражното решение ще е обвързващо за страните и ще представлява окончателното уреждане на спора. Съгласно член 7, параграф 3 от посочения член страните ще предприемат всички необходими мерки за изпълнение на решението, включително когато е необходимо, ще изменят националното законодателство в шестмесечен срок от приемането на решението.

11. Съгласно член 9, параграф 1 от арбитражното споразумение Република Словения ще оттегля своите резерви за откриването и закриването на преговорните глави във връзка с присъединяването към Европейския съюз, когато пречката е във връзка със спора.

12. Съгласно член 11, параграф 3 от арбитражното споразумение всички определени в това споразумение процесуални срокове ще се прилагат, считано от датата на подписване от Република Хърватия на Договора между държавите — членки на Европейския съюз, и Република Хърватия за присъединяване на Република Хърватия към Европейския съюз⁴ (по-нататък наричан „Договорът за присъединяване“).

2. Виенската конвенция за правото на договорите

13. Виенската конвенция за правото на договорите от 23 май 1969 г.⁵ (наричана по-нататък „Виенската конвенция“) предвижда в член 60, параграф 1, озаглавен „Прекратяване на договора или спиране на действието му вследствие неговото нарушаване“:

„Същественото нарушение на двустранен договор от една от страните в него дава право на другата страна да се позовава на нарушението като основание за прекратяване на договора и за спиране изцяло или частично на неговото действие“.

Б. Правото на Съюза

1. Акт за присъединяване

14. Член 15 от Акта относно условията за присъединяване на Република Хърватия и промените в Договора за Европейския съюз, Договора за функционирането на Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия⁶ (наричан по-нататък „Актът за присъединяване“), приложен към Договора за присъединяване, гласи:

„Актовете, изброени в приложение III, се адаптират, както е определено в това приложение“.

15. Точка 5 от приложение III към този акт предвижда измененията, които трябва да се направят в регламента относно общата политика в областта на рибарството⁷, действащ към момента на присъединяването. В посочената точка 5 се предвижда, че в приложение 1 към този регламент се добавят точки 11 и 12, озаглавени съответно „Крайбрежни води на Хърватия“ и „Крайбрежни води на Словения“. Тези точки 11 и 12 препращат към бележки под линия 2 и 3,

⁴ ОВ L 112, 2012 г., стр. 10.

⁵ Recueil des traités des Nations unies, vol. 1155, p. 331.

⁶ ОВ L 112, 2012 г., стр. 21.

⁷ Регламент (ЕО) № 2371/2002 на Съвета от 20 декември 2002 година относно опазването и устойчивата експлоатация на рибните ресурси в рамките на общата политика в областта на рибарството (ОВ L 358, 2002 г., стр. 59; Специално издание на български език, 2007 г., глава 4, том 6, стр. 237).

според които „[п]осоченият по-горе режим се прилага от пълното изпълнение на арбитражното решение, произтичащо от Арбитражното споразумение между Правителството на Република Словения и Правителството на Република Хърватия, подписано в Стокхолм на 4 ноември 2009 г.“

2. Вторичното право

а) Регламент (ЕС) № 1380/2013

16. Член 5 от Регламент (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година относно общата политика в областта на рибарството⁸, озаглавен „Общи правила за достъп до води“, предвижда в параграфи 1 и 2:

„1. Риболовните кораби на Съюза имат равен достъп до водите и ресурсите във всички води на Съюза, освен тези, посочени в параграфи 2 и 3, при спазване на мерките, приети съгласно част III.

2. Във водите, простиращи се до 12 морски мили от изходните линии, които попадат под суверенитета или юрисдикцията на държавите членки, до 31 декември 2022 г., държавите членки имат право да ограничат риболова до риболовните кораби, които традиционно извършват риболов в тези води с достъп от близките пристанища, без да се засягат режимите, приложими за риболовните кораби на Съюза, плаващи под знамето на други държави членки в рамките на съседски отношения, съществуващи между тези държави членки, и редът и условията, предвидени в приложение I, което определя за всяка държава членка географските зони на крайбрежните води на други държави членки, в които се извършват тези риболовни дейности, както и рибните видове, за които те се отнасят. Държавите членки информират Комисията за ограниченията, въведени съгласно настоящия параграф“.

17. Приложение I към Регламент № 1380/2013, озаглавено „Достъп до крайбрежните води по смисъла на член 5, параграф 2“, препраща в точки 8 и 10, съответно озаглавени „Крайбрежни води на Хърватия“ и „Крайбрежни води на Словения“, към бележки под линия 2 и 3, съгласно които „[п]осоченият по-горе режим се прилага след пълното изпълнение на арбитражното решение, произтичащо от Арбитражното споразумение между Правителството на Република Словения и Правителството на Република Хърватия, подписано в Стокхолм на 4 ноември 2009 г.“

18. Република Словения се позовава и на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 година за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството⁹ и на Регламент за изпълнение (ЕС) № 404/2011 на Комисията от 8 април 2011 година, установяващ подробни правила за прилагането на Регламент № 1224/2009¹⁰.

⁸ Регламент за изменение на регламенти (ЕО) № 1954/2003 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2371/2002 и (ЕО) № 639/2004 на Съвета и Решение 2004/585/ЕО на Съвета (ОВ L 354, 2013 г., стр. 22).

⁹ Регламент за изменение на регламенти (ЕО) № 847/96, (ЕО) № 2371/2002, (ЕО) № 811/2004, (ЕО) № 768/2005, (ЕО) № 2115/2005, (ЕО) № 2166/2005, (ЕО) № 388/2006, (ЕО) № 509/2007, (ЕО) № 676/2007, (ЕО) № 1098/2007, (ЕО) № 1300/2008, (ЕО) № 1342/2008 и за отмяна на регламенти (ЕО) № 2847/93, (ЕО) № 1627/94 и (ЕО) № 1966/2006 (ОВ L 343, 2009 г., стр. 1).

¹⁰ ОВ L 112, 2011 г., стр. 1.

б) Кодекс на шенгенските граници

19. Член 4 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници)¹¹ (наричан по-нататък „Кодексът на шенгенските граници“), озаглавен „Основни права“, предвижда, че „[п]ри прилагането на настоящия регламент държавите членки изцяло спазват приложимото право на Съюза, включително [...] съответното международно право, [...] задълженията, свързани с достъпа до международна закрила [...]“.

20. Член 13 от Кодекс на шенгенските граници предвижда наблюдение на границата, като съгласно параграф 1 от него „[о]сновната [му] цел е да се предотврати неразрешеното преминаване на границата, да се противодейства на трансграничната престъпност и да се предприемат мерки срещу лица, които са преминали границата незаконно“. Редът и условията за това наблюдение са уредени в член 13, параграфи 2—5 от Кодекса и в част А от приложение V към него.

21. Член 17 от посочения кодекс установява задължение за сътрудничество между държавите членки. Параграф 1 от този член предвижда по-специално, че „[д]ържавите членки взаимно се подпомагат и поддържат тясно и постоянно сътрудничество с оглед ефективното изпълнение на граничния контрол, в съответствие с членове 7—16“, и „разменят релевантна информация“.

в) Директива 2014/89/ЕС

22. Съображение 7 от Директива № 2014/89/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година за установяване на рамка за морско пространствено планиране¹² гласи:

„В преамбюла на Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право от 1982 г. (КООНМП) се посочва, че въпросите, свързани с използването на морското пространство, са тясно свързани помежду си и трябва да се разглеждат като едно цяло. Планирането на морското пространство е логичното развитие и структуриране на задълженията и използването на правата, предоставени съгласно КООНМП, както и практически инструмент за подпомагане на държавите членки да изпълнят своите задължения“.

23. Съгласно член 2, параграф 4 от тази директива:

„Настоящата директива не засяга суверенните права и юрисдикцията на държавите членки по отношение на морските води, произтичащи от приложимото международно право, и по-конкретно КООНМП. В частност прилагането на настоящата директива не влияе върху определянето и делимитацията на морските граници от държавите членки в съответствие с приложимите разпоредби на КООНМП“.

24. Член 11, параграф 1 от Директива 2014/89 предвижда:

„Като част от процеса на планиране и управление държавите членки, граничещи с морски води, си сътрудничат с цел да се гарантира, че морските пространствени планове са съгласувани и координирани в засегнатия морски регион. При това сътрудничество се вземат предвид по-специално въпросите от транснационален характер“.

¹¹ ОВ L 77, 2016 г., стр. 1.

¹² ОВ L 257, 2014 г., стр. 135.

II. Фактите и досъдебното производство

25. На 25 юни 1991 г. Словения и Хърватия обявяват своята независимост от Социалистическа федеративна република Югославия. В периода 1992—2001 г. Република Хърватия и Република Словения се опитват да разрешат въпроса за определянето на сухопътната и морската си граница чрез двустранни преговори.

26. Република Словения става член на Европейския съюз на 1 май 2004 г.

27. На 4 ноември 2009 г. Република Хърватия и Република Словения подписват арбитражно споразумение, чиято цел е разрешаването на граничния спор между тях и по силата на което те се задължават да се подчинят на решението на създаден за тази цел арбитражен съд. Това споразумение влиза в сила на 29 ноември 2010 г.

28. На 9 декември 2011 г. държавите — членки на Съюза, и Република Хърватия подписват Договора за присъединяване на Република Хърватия към Европейския съюз. Този договор е ратифициран от Република Хърватия през януари 2012 г. и е публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз* на 24 април 2012 г. Република Хърватия става член на Съюза на 1 юли 2013 г.

29. На 17 януари 2012 г. в изпълнение на член 2, параграф 1 от арбитражното споразумение Република Хърватия и Република Словения определят председателя и двама от членовете на арбитражния съд¹³. Двамата членове на съда, които също е трябвало да бъдат определени от страните съгласно член 2, параграф 2 от арбитражното споразумение, са посочени в края на януари същата година¹⁴. Правилата за назначаване са подписани през април 2012 г. и ПАС¹⁵ е определен за институция, изпълняваща функцията на секретариат¹⁶ от двете спорещи държави¹⁷. Освен това съгласно член 6, алинея 2 от арбитражното споразумение арбитражният съд трябва да проведе производството в съответствие с факултативните правила на ПАС за арбитража при спорове между две държави¹⁸.

30. Писмената фаза на производството започва на 11 февруари 2013 г., а съдебните заседания за изслушване на устните състезания се провеждат между 2 и 13 юни 2014 г.

31. От писмените изложения на Република Хърватия се установява, че по време на арбитражното производство има отклонение от обичайния ход на производството поради ех parte контакт между арбитра, посочен от Република Словения, и представителя на тази държава пред арбитражния съд по време на разискванията на съда. След публикуването на някои статии в пресата тези две лица подават оставка съответно като арбитра и представител. На 30 юли 2015 г. първоначално определеният от Република Хърватия арбитра също подава оставка.

13 Точка 17 от частичното решение, постановено на 30 юни 2016 г. от арбитражния съд (наричано по-нататък „частичното решение“).

14 Точка 18 от частичното решение.

15 ПАС е съставен от 122 договарящи страни, присъединили се към едната или към другата конвенция за учредяване на ПАС или и към двете. Що се отнася до настоящото дело, Република Словения се присъединява към двете конвенции съответно на 1 октомври 1996 г. и на 29 март 2004 г. Република Хърватия се присъединява към Конвенцията от 1899 г. на 7 октомври 1998 г. Вж. <https://pca-cpa.org/fr/about/introduction/contracting-parties/>.

16 Вж. точка 148 от окончателното арбитражно решение, постановено на 29 юни 2017 г. от арбитражния съд (наричано по-нататък „спорното арбитражно решение“).

17 Точка 19 от частичното решение.

18 Достъпни на адрес <https://pca-cpa.org/fr/documents/pca-conventions-and-rules/>.

32. С писмо до арбитражния съд, изпратено на 24 юли 2015 г., Република Хърватия уведомява съда за изключителната си загриженост във връзка с разглеждания *ex parte* контакт, който според нея предизвиква сериозни съмнения относно честността и безпристрастността на цялото арбитражно производство, и иска временно спиране на производството пред арбитражния съд¹⁹.

33. На 29 юли 2015 г. парламентът на Република Хърватия приема единодушно решение, с което задължава правителството на Република Хърватия да започне процедура по денонсиране на арбитражното споразумение.

34. С вербална нота от 30 юли 2015 г. Република Хърватия уведомява Република Словения, че счита, че има право да прекрати арбитражното споразумение²⁰ поради съществено нарушение на посоченото споразумение от страна на Република Словения по смисъла на член 60, параграф 1 от Виенската конвенция. Република Хърватия уточнява, че тази нота представлява съобщение по смисъла на член 65, параграф 1 от Виенската конвенция, с което тя предлага незабавното прекратяване на арбитражното споразумение. Република Хърватия обяснява, че според нея безпристрастността и честността на арбитражното производство са безвъзвратно опорочени, което води до явно нарушение на правата ѝ. Арбитражният съд получава копие от посочената вербална нота.

35. С писмо от 31 юли 2015 г. Република Хърватия уведомява арбитражния съд за решението си да прекрати арбитражното споразумение, като обяснява мотивите за това прекратяване.

36. Република Словения назначава нов член, който обаче подава оставка като арбитър на 3 август 2015 г. След това в съответствие с предвидената в член 2 от арбитражното споразумение процедура за замяна на арбитър председателят на арбитражния съд назначава двама нови арбитри на двете освободени места.

37. С писмо от 1 декември 2015 г. арбитражният съд приканва двете страни да представят нови писмени и устни становища „относно правните последици от въпросите, повдигнати от [Република] Хърватия в писмата ѝ от 24 и 31 юли 2015 г.“ Арбитражният съд разпорежда на двете страни да представят писмените си изложения до 15 януари 2016 г. (Република Хърватия) и 26 февруари 2016 г. (Република Словения). Освен това арбитражният съд уведомява двете страни за намерението си да проведе на 17 март 2016 г. съдебно заседание по тези въпроси.

38. Съдебното заседание за разглеждането на тези въпроси се провежда на 17 март 2016 г. Република Словения представя писмено становище и взема участие в съдебното заседание. Република Хърватия от своя страна не участва в него.

39. На 30 юни 2016 г. арбитражният съд се произнася по отклонението от нормалния ход на производството с частично решение. Арбитражният съд счита по-специално, че като установява контакти *ex parte* с арбитъра, когото първоначално е посочило, Република Словения е действала в нарушение на клаузите на арбитражното споразумение. Естеството на тези нарушения обаче не позволявало на Република Хърватия да прекрати арбитражното споразумение и това споразумение продължавало да се прилага. Според арбитражния съд посоченото нарушение не се отразявало на възможността за арбитражния съд в неговия изменен състав да постанови независимо и безпристрастно окончателно решение. Поради това арбитражният съд стига до извода, че няма пречка за продължаването на производството в съответствие с арбитражното споразумение.

¹⁹ Приложение В.6 към възражението за недопустимост.

²⁰ Вж. приложение В.6 към възражението за недопустимост и точка 84 от частичното решение.

40. На 29 юни 2017 г. арбитражният съд постановява окончателно арбитражно решение за определяне на сухоземните и морските граници на двете държави, но Република Хърватия оспорва действителността и поради това — всякакво обвързващо действие на това решение.

41. На 16 март 2018 г. Република Словения започва предвидената в член 259 ДФЕС процедура, като сезира Комисията с жалба за нарушение от страна на Република Хърватия на правото на Съюза.

42. В рамките на предвидения в член 259 ДФЕС тримесечен срок Комисията не издава мотивирано становище.

III. Производството пред Съда и исканията на страните

43. С искова молба, подадена в Секретариата на Съда на 13 юли 2018 г., Република Словения предявява иска, предмет на настоящото производство.

44. С отделна писмена молба от 21 декември 2018 г. на основание член 151 от Процедурния правилник на Съда Република Хърватия повдига възражение за недопустимост на този иск. Главното искане на Република Хърватия е искът, предмет на настоящото дело, да бъде отхвърлен изцяло като недопустим, тъй като Съдът не е компетентен да се произнесе по исканията на Република Словения на основание член 259 ДФЕС. При условията на евентуалност тя отправя същото искане с мотива, че исковата молба не отговаря на изискванията по член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и на член 120 от Процедурния правилник на Съда.

45. На 12 февруари 2019 г. Република Словения представя становището си по това възражение. Тя твърди, че искът е допустим, като по същество изтъква, че Съдът е компетентен да се произнесе по иска, предмет на настоящото дело, на основание член 259 ДФЕС и че той отговаря на условията, предвидени в член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и в член 120 от Процедурния правилник на Съда.

46. С решение от 14 май 2019 г. Съдът решава да препрати делото на големия състав за произнасяне по възражението за недопустимост.

47. С писмо от секретариата на Съда от 7 юни 2019 г. Комисията е поканена от Съда на основание член 24, втора алинея от Статута на Съда на Европейския съюз да отговори писмено или евентуално в съдебното заседание на въпроси относно разпоредбите на Регламент № 1380/2013.

48. С писмо от 31 май 2019 г. Република Хърватия иска от Съда да изключи от преписката по делото вътрешния работен документ на Комисията относно становището на правната ѝ служба, съдържащ се в приложение С.2 към отговора на Република Словения на възражението за недопустимост²¹.

49. С писмо от секретариата на Съда от 20 юни 2019 г. Съдът иска от Комисията да представи становището си по това искане.

50. На 28 юни 2019 г. Комисията представя посоченото становище. С отделно писмо същия ден тя отговаря на въпросите, които са ѝ изпратени на 7 юни 2019 г.

²¹ Съдът все още не се е произнесъл по това възражение.

51. На 8 юли 2019 г. се провежда съдебно заседание за изслушване на устните състезания с участието на Република Хърватия и на Република Словения, които са надлежно представявани.

52. В хода на съдебното заседание, запитана по този въпрос, Република Словения уточнява, че поддържа искането си за преустановяване на твърдяното неизпълнение на задължения.

IV. Доводи на Република Словения, съдържащи се в исковата молба

53. В подкрепа на иска си Република Словения излага шест твърдения за нарушения в исковата молба.

54. С първото си твърдение за нарушение Република Словения изтъква, че като нарушава едностранно поетия в процеса на присъединяване към Съюза ангажимент да спазва бъдещото арбитражно решение и границата, определена със спорното арбитражно решение, както и другите произтичащи от решението задължения, Република Хърватия, в нарушение на член 2 ДЕС, отказва да зачита ценностите на правовата държава, както и принципите на лоялно сътрудничество и на *res judicata*.

55. С второто си твърдение за нарушение Република Словения поддържа, че като отказва едностранно да изпълни задълженията, които има по силата на спорното арбитражно решение, Република Хърватия я възпрепятства да упражнява суверенитета си в пълния му обем върху цялата си сухоземна и морска територия при спазване на Договорите и разпоредбите на вторичното право. По този начин тя нарушавала задължението за лоялно сътрудничество, прогласено в член 4, параграф 3 ДЕС, и излагала на опасност постигането на целите на Съюза, сред които насърчаването и укрепването на мира и все по-тесните връзки между народите и постигането на целите на разпоредбите на Съюза относно територията на държавите членки, както и ефективното прилагане на правото на Съюза от Република Словения. В този контекст Република Словения упреква Република Хърватия, че я възпрепятства да изпълнява задължението си за прилагане на редица актове на вторичното право²².

56. С третото си твърдение за нарушение Република Словения изтъква, че като не зачита територията и границите ѝ, Република Хърватия нарушава правото на Съюза в областта на общата политика в областта на рибарството.

57. В това отношение Република Словения поддържа, че като оспорва границата, така както е определена от спорното арбитражно решение, и като се противопоставя на демаркацията и прилагането на тази граница, Република Хърватия нарушавала изключителните права на Република Словения върху териториалните ѝ води и я възпрепятствала да изпълнява задълженията си по Регламент № 1380/2013.

58. По-специално, Република Словения упреква Република Хърватия, че нарушава установения с Регламент № 1380/2013 режим на взаимно предоставяне на достъп, който се прилага за тези две държави членки от 30 декември 2017 г. и предоставя на 25 кораба на всяка от посочените държави членки свободен достъп до териториалните води на другата държава членка, както са определени в съответствие с международното право, а именно със спорното арбитражно

²² Република Словения се позовава по-специално на Директива № 2008/56/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 година за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда (Рамкова директива за морска стратегия) (ОВ L 164, 2008 г., стр. 19), на Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна (ОВ L 206, 1992 г., стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 109), на Регламент (ЕС) № 1143/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2014 година относно предотвратяването и управлението на въвеждането и разпространението на инвазивни чужди видове (ОВ L 317, 2014 г., стр. 35) и на Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 година за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите (ОВ L 327, 2000 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 193).

решение. Всъщност Република Хърватия възпрепятствала прилагането на режима на взаимно предоставяне на достъп, отказвала да признае действителността на приетото за тази цел от Република Словения законодателство и като санкционирала системно словенските рибари, им пречела да навлизат свободно в териториалните води, отредени на Република Словения със спорното арбитражно решение, както и а fortiori в хърватските териториални води, по отношение на които се прилага този режим.

59. С четвъртото си твърдение за нарушение Република Словения твърди, че Република Хърватия нарушавала общностния режим на контрол за гарантиране спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството (наричан по-нататък „режимът на контрол“), установен с Регламент № 1224/2009 и Регламент за изпълнение № 404/2011, тъй като, от една страна, я възпрепятствала да изпълнява задълженията си в рамките на посочения режим на контрол, и от друга страна, упражнявала неправомерно в словенските води права, които ѝ принадлежат като крайбрежна държава. Тези регламенти налагали на държавите членки на знамето две групи задължения, а именно задължение за наблюдение (член 9, параграф 3 от Регламент № 1224/2009 и членове 21—23 от Регламент за изпълнение № 404/2011) и задължение за докладване (член 15 от Регламент № 1224/2009 и членове 43 и 44 от Регламент за изпълнение № 404/2011).

60. С петото си твърдение за нарушение Република Словения твърди, че Република Хърватия нарушава Кодекса на шенгенските граници, като се има предвид, че границата между двете държави освен това е външна граница, по отношение на която се прилагат разпоредбите на дял II от посочения кодекс. Република Хърватия нарушавала както задълженията за контрол на границата, наложени с член 17 от Кодекса на шенгенските граници, така и задължението за наблюдение на границите, предвидено в член 13 от този кодекс. Освен това тя не изпълнявала задължението си да действа при пълно спазване на релевантните разпоредби на приложимото международно право, предвидено в член 4 от посочения кодекс, тъй като отказвала да признае спорното арбитражно решение.

61. С шестото си твърдение за нарушение Република Словения твърди, че като отказва да признае спорното арбитражно решение, което определя границите на териториалните води между тези две държави членки, и като включва словенските териториални води в своите морски пространствени планове²³, Република Хърватия нарушава член 4, параграф 1 и член 8 от Директива 2014/89. По този начин Република Хърватия също така правела невъзможно каквото и да било сътрудничество, а това представлявало нарушение на член 11, параграф 1 от тази директива, предвиждащ задължение за сътрудничество.

V. Обобщение на доводите на страните по възраженията за липса на компетентност и за недопустимост

A. Твърдения за липса на компетентност на Съда да разгледа настоящото дело

62. Първото твърдение за липса на компетентност е изведено от акцесорния характер на твърденията на Република Словения. В това отношение тези твърдения, така както са изложени в исковата молба, били акцесорни спрямо разрешаването на спора относно действителността и правното действие на арбитражното споразумение и спорното арбитражно решение. В рамките на производство по член 259 ДФЕС обаче Съдът не бил компетентен да се произнася нито по посочения спор, нито по такива акцесорни твърдения. В това отношение от решение

²³ Приети на 13 октомври 2017 г.

Комисия/Белгия²⁴ следвало, че в рамките на такава производство Съдът не е компетентен да се произнесе по неизпълнението на задължения, произтичащи от правото на Съюза, ако тези задължения са акцесорни спрямо предварителното разрешаване на друг спор, който не е от компетентността на Съда.

63. С второто си твърдение за липса на компетентност Република Хърватия поддържа, че действителният предмет на спора между двете държави е относно, от една страна, тълкуването и приложимостта на арбитражното споразумение, което не е неразделна част от правото на Съюза, и от друга страна, относно действителността и евентуалните правни последици на спорното арбитражно решение.

64. В това отношение Република Хърватия подчертава, че оспорва самото съществуване на спорното арбитражно решение, тъй като е денонсирала валидно арбитражното споразумение още преди постановяването на това решение. Ако трябва Съдът да разгледа тези въпроси, той би трябвало по-специално да се спре първо на въпроса за валидността на денонсирането и за неговите последици, второ, да даде отговор на въпроса дали след спорното денонсиране на споразумението арбитражният съд продължава да съществува, трето, дали този съд е имал право да реши дали продължава да съществува, и четвърто, дали спорното денонсиране е сложило край на работата на арбитражния съд²⁵. Освен това в случай на такова разглеждане Съдът ще трябва да прецени мотивите, съдържащи се в частичното решение. Такива въпроси се отнасят обаче към нормите на международното право, и по-специално към тълкуването на разпоредбите на член 60 от Виенската конвенция и на арбитражното споразумение, които не са неразделна част от правото на Съюза.

65. С третото си твърдение за липса на компетентност Република Хърватия счита, че на основание член 259 ДФЕС Съдът не е компетентен да се произнесе нито по действителността и действието на арбитражното споразумение, тъй като то не е неразделна част от правото на Съюза, нито относно действителността и действието на спорното арбитражно решение, за което се твърди, че е постановено въз основа на арбитражното споразумение. Според Република Хърватия отражението, което разрешаването на двустранния спор може да има върху функционирането на правото на Съюза, не би могло да се прояви, като разшири компетентността на Съда извън предвиденото в Договорите. В този смисъл твърденията на Република Словения за нарушения на правото на Съюза, произнасянето по които обаче зависело от предварителното разрешаване на спора относно действителността и евентуалното правно действие на арбитражното споразумение, не били достатъчни, за да се приеме, че Съдът е компетентен да разгледа настоящия спор на основание член 259 ДФЕС.

66. С четвъртото си твърдение за липса на компетентност Република Хърватия изтъква, че за разлика от спор, при който Съдът е сезиран на основание член 273 ДФЕС, не е достатъчно спорът да има връзка с правото на Съюза. Твърденията на Република Словения за нарушения на правото на Съюза, които зависели обаче от предварителното разрешаване на спора относно действителността и евентуалното правно действие на арбитражното споразумение, не били достатъчни, за да се приеме, че Съдът е компетентен да разгледа настоящия спор на основание член 259 ДФЕС.

²⁴ Решение от 30 септември 2010 г. (C-132/09, EU:C:2010:562).

²⁵ Република Хърватия подчертава по-специално, че в това отношение Съдът трябва да се произнесе по отражението на принципа *nemo iudex in causa sua* върху компетентността на арбитражния съд да се произнесе в частично идентичен състав относно собствената си компетентност. Ако Съдът приемел, че арбитражното споразумение продължава да е действително, тогава той би трябвало да се произнесе по правните последици на арбитражното решение, което, по силата на арбитражното споразумение, е трябвало да бъде изпълнено от страните, но все още не е изпълнено.

67. С петото си твърдение за липса на компетентност Република Хърватия подчертава, че всяка констатация на Съда, че Република Хърватия е извършила твърдените нарушения на правото на Съюза, би могла най-много да бъде хипотетична. Съдът обаче не бил компетентен да се произнася по хипотетични нарушения на правото на Съюза в рамките на производство по член 259 ДФЕС.

68. С шестото си твърдение за липса на компетентност Република Хърватия счита, че настоящият спор не повдига въпрос относно тълкуването на правото на Съюза. Следователно било невъзможно да се обоснове компетентността на Съда по настоящото дело на основание член 259 ДФЕС с необходимостта от разрешаване на спор относно тълкуването на правото на Съюза и по този начин да се гарантира еднаквото прилагане на това право.

69. Република Словения иска да се отхвърли възражението за липса на компетентност, повдигнато от Република Хърватия.

70. На първо място, тя счита, че това възражение се основава на неправилната предпоставка, че целта на искането ѝ е да се установи неизпълнение от страна на Република Хърватия на задълженията ѝ, произтичащи от арбитражното споразумение или от спорното арбитражно решение, а не от правото на Съюза. Ставало въпрос за опит на Република Хърватия едностранно да изопачи предмета на иска.

71. В това отношение, първо, Република Словения счита, че от разпоредбите на Договорите и от съдебната практика следвало, че компетентността на Съда зависи от това дали предявилата иска държава се позовава в петитума на исковата молба на нарушение на правото на Съюза или на приложимостта на това право по отношение на нейните искания. Република Хърватия не може да измени в своя полза изложението на предмета на иска, така както е посочен в исковата молба, като се има предвид, че в петитума на исковата си молба Република Словения изобщо не моли Съда да установи неизпълнение на задължения, които Република Хърватия има по силата на международното право, а иска от него да установи неизпълнение на задължения на държава членка, произтичащи от правото на Съюза.

72. Второ, Република Словения счита, че компетентността на Съда по член 259 ДФЕС не е изключена, когато фактите, на които се основават твърденията за нарушения на правото на Съюза, попадат също и в обхвата на международното право. В това отношение било важно единствено тези факти да се отнасят до неизпълнение на задължения, наложени от правото на Съюза. Това обаче не било пречка Съдът да вземе предвид материалноправните норми на международното право, които правото на Съюза включва или е имало намерение да включи в своята правна система.

73. Трето, Република Словения изтъква, че наличието на двустранен спор относно тълкуването на акт на международното право, приложим между страните в производство за установяване на неизпълнение на задължения, също не изключва компетентността на Съда. Така в решение Испания/Обединено кралство²⁶ Съдът тълкува едностранна декларация на Обединеното кралство, отразяваща съдържанието на споразумение, сключено между Кралство Испания и Обединеното кралство, макар да е имало спор между страните относно значението на този акт на международното право.

²⁶ Решение от 12 септември 2006 г. (C-145/04, EU:C:2006:543).

74. Четвърто, за произнасянето по допустимостта на иск на основание член 259 ДФЕС било от значение единствено дали основанията на исканията съответства на „задължение, произтичащо от Договорите“. Република Хърватия погрешно твърдяла, че за да приеме, че е компетентен, Съдът трябвало да е убеден, че държава членка не е изпълнила някое от задълженията, произтичащо от Договорите. Тълкуването и прилагането на правните норми на Съюза не представлявали въпроси, по които Съдът трябвало да се произнесе на такъв етап. Напротив, те спадали към разглеждането по същество.

75. На второ място, що се отнася до първото твърдение за липса на компетентност, изведено от акцесорния характер на твърденията, свързани с правото на Съюза, за да може да се произнесе по твърдените нарушения на правото на Съюза, Съдът не трябвало да се произнася по неизпълнение на задължения, произтичащи от международното право, нито по извършени от Република Хърватия действия, които противоречат на международното право. Тъй като съответните територии на Република Хърватия и на Република Словения се определяли от границата, определена в съответствие с международното право, а именно спорното арбитражно решение, Съдът не следвало да установява нарушение на международното право, нито да се произнася по международен спор.

76. Що се отнася до второто твърдение за липса на компетентност, изведено от „действителния“ предмет на спора, за който се твърди, че се състои в тълкуването на международното право, Република Словения подчертава, че границата между нея и Република Хърватия е фактически въпрос, по повод на който Съдът може да се основе на резултата от разрешаването на териториалния спор, а не представлява правен въпрос, по който Съдът би могъл да се произнесе. Напротив, Съдът трябва да спазва и да прилага международното право, доколкото е необходимо за тълкуването или прилагането на правото на Съюза.

77. Що се отнася до третото твърдение за липса на компетентност, изведено от предварителното решаване на спора относно действителността и евентуалното правно действие на арбитражното споразумение, Република Словения подчертава, че за да се определи обхватът и спазването на задълженията на държавите членки, произтичащи от правото на Съюза, включително задължението да не се пречи на друга държава членка да изпълнява и прилага правото на Съюза на собствената си територия, е необходимо да се изхожда от границата между спорещите държави членки, определена съгласно международното право. Съдът трябвало да вземе предвид като факт елементите на съществуващото международно право.

78. Република Словения добавя, че въпросът за действителността на арбитражното споразумение и за действителността и правното действие на спорното арбитражно решение не е предмет на спора пред Съда, не е от неговата компетентност и при всяко положение е бил разрешен с частичното решение на арбитражния съд. Обстоятелството, че Република Хърватия не е удовлетворена от спорното арбитражно решение, не можело да означава, че съществува неразрешен граничен спор или че Съдът трябвало да се произнесе по този вече разрешен въпрос.

79. Освен това доводът на Република Хърватия, че спорното арбитражно решение не било пряко приложимо, освен че се отнасял не до допустимостта, а до съществуването на иска, бил неправилен, тъй като това решение, определящо окончателно границата между двете държави членки, било задължително в съответствие с международното право.

80. Що се отнася до петото твърдение за липса на компетентност, свързано с хипотетичния характер на нарушенията на правото на Съюза, за които е упрекувана, Република Хърватия се ограничавала да твърди, че не е налице неизпълнение от нейна страна на задълженията, които има по силата на правото на Съюза. Всъщност подобен довод се отнасял към съществуването на спора по делото. При всяко положение ставало въпрос за действителни, а не за хипотетични нарушения, които се извършвали ежедневно и на които Република Словения се опитва да сложи край посредством настоящия иск на основание член 259 ДФЕС.

81. Що се отнася до шестото твърдение за липса на компетентност, изведено от това, че настоящото дело не повдига въпроси относно тълкуването на правото на Съюза, тъй като страните разбират по един и същ начин задълженията си, произтичащи от правото на Съюза, Република Словения отбелязва, че наличието на спор относно тълкуването или прилагането на правото на Съюза само по себе си не е условие за компетентността на Съда по член 259 ДФЕС. Достатъчно било Република Словения да поддържа, че Република Хърватия не е изпълнила задълженията си, произтичащи от правото на Съюза.

Б. Твърдения, изведени от недопустимостта на исковата молба

82. При условията на евентуалност, в случай че Съдът приеме, че е компетентен да разгледа настоящия спор, Република Хърватия изтъква, че исковата молба, която не отговаря на изискванията на член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и на член 120 от Процедурния правилник на Съда, трябва да бъде отхвърлена като недопустима. В петитума на исковата молба Република Словения не посочвала изрично предмета на спора, който се състоял в твърдяно неизпълнение от Република Хърватия на задълженията ѝ по силата на спорното арбитражно решение. Според Република Хърватия в посочения петитум не се споменава твърдяното нарушение на спорното арбитражно решение, а в исковата молба не са изложени правни доводи за наличие на действително арбитражно решение, така че ѝ е невъзможно да подготви защитата си и да отговори на тези доводи.

83. Република Словения поддържа, че искът отговаря на всички изисквания на член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и на член 120 от Процедурния правилник на Съда. Предметът на иска бил надлежно и точно определен, обобщен в началото на исковата молба, развит и подкрепен с точни факти и ясни правни доводи и посочен още веднъж в петитума на исковата молба. Твърдените нарушения на разпоредбите на правото на Съюза били точно определени и не пораждали никакво съмнение.

84. Поради това твърдението на Република Хърватия, че не била в състояние да подготви защитата си срещу твърдението за нарушение на спорното арбитражно решение, също било неправилно. Дори да се предположи, че това твърдение трябва да бъде взето предвид от Съда, то било въпрос по същество, а не по допустимостта.

В. По искането за изключване от делото на становището на правната служба на Комисията

85. Република Хърватия иска от Съда в съответствие с член 151 от Процедурния правилник на Съда да изключи от преписката по делото становището на правната служба на Комисията, на страници 38—45 от приложение С.2 към отговора на Република Словения на възражението за недопустимост (наричано по-нататък „разглежданото правно становище“).

86. В подкрепа на искането си Република Хърватия изтъква, че разглежданото правно становище е вътрешен документ, който никога не е бил публично оповестен от Комисията. Според тази институция неговото разпространение без разрешение можело да има отрицателно въздействие върху доброто ѝ функциониране.

87. Като се позовава на определение от 23 октомври 2002 г., Австрия/Съвет²⁷, Комисията изтъква, че представянето на такива вътрешни документи в рамките на спор пред Съда, без това представяне да е било разрешено от съответната институция или да е по разпореждане на тази юрисдикция, противоречи на обществения интерес, който изисква институциите да могат да се ползват от предоставените при пълна независимост становища на техните правни служби. Според Комисията разглежданото правно становище е вътрешен документ, който не е предназначен за публикуване и не е бил публично оповестен. Комисията уточнява, че неговото представяне не е било разрешено в рамките на спор пред Съда. Затова разглежданото правно становище трябвало да бъде изключено от преписката по делото.

VI. Анализ

88. Република Хърватия повдига възражение за липса на компетентност на Съда да се произнесе по иска за установяване на неизпълнение на задължения, а при условията на евентуалност — за недопустимост на този иск поради неспазване на условията по член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз и член 120 от Процедурния правилник на Съда. Още сега ще отбележа, че по изложените по-долу съображения считам, че Съдът не е компетентен да разгледа настоящия иск и поради това не е необходимо да се анализира въпросът за неговата допустимост с оглед на евентуално неспазване на посочените по-горе разпоредби.

89. На първо място, преди да се изследват твърденията за липса на компетентност и за недопустимост, следва да се разгледа искането становището на правната служба на Комисията да бъде изключено от спора (точка А). На второ място, при разглеждане на компетентността на Съда според мен е необходимо, от една страна, да бъдат направени няколко предварителни бележки относно компетентността на Съда, по-конкретно при наличието на международни правни актове (точка Б), и от друга страна, да се разгледа в светлината на тези бележки предметът на иска, като бъдат анализирани конкретните твърдения за нарушения, изтъкнати от ищеца (точка В).

А. По искането за изключването от спора на становището на правната служба на Комисията

90. Република Хърватия иска от Съда да изключи от преписката по делото разглежданото правно становище в съответствие с член 151 от Процедурния правилник на Съда.

91. В това отношение, на първо място, е важно да се подчертае, че с определение от 23 октомври 2002 г., Австрия/Съвет²⁸, Съдът решава да изключи от преписката по делото становището на правната служба на Комисията, представено като приложение към жалбата за отмяна, подадена от Австрия срещу един регламент. В точка 12 от това определение Съдът по-специално отбелязва, че би противоречило на обществения интерес, който изисква институциите да могат да се ползват от предоставените при пълна независимост становища на техните правни служби, да се приеме, че представянето на такива вътрешни документи може да се осъществи в рамките на висящ пред него спор, без това представяне да е било разрешено от съответната институция или да е било разпоредено от тази юрисдикция.

²⁷ C-445/00, EU:C:2002:607.

²⁸ C-445/00, EU:C:2002:607.

92. В случая следва да се посочи, че разглежданото правно становище изхожда от правната служба на Комисията и е било изготвено, за да бъде представено на началника на кабинета на председателя на Комисията. Становището е изготвено в рамките на производството, образувано от Република Словения на основание член 259, втора алинея ДФЕС за целите на предварителното сезиране на Комисията. Посоченото становище съдържа анализ на твърденията срещу Република Хърватия, изготвен, за да бъде получено съгласието на този началник на кабинета за изготвяне на мотивирано становище в съответствие с член 259, трета алинея ДФЕС. Очевидно е, че разглежданото правно становище не е било предназначено за публикуване²⁹.

93. На второ място, съгласно съдебната практика изключването на правно становище на институция е обосновано, когато съществува предвидим риск съответната институция да бъде принудена в рамките на висящото съдебно производство, което се отнася до действителността на прието от нея решение, да вземе публично отношение по становището, изразено от нейната правна служба. Тази перспектива неизбежно би довела до отрицателни последици за интереса на съответната институция да изисква правни становища и за възможността да получава открити, обективни и пълни становища от своята правна служба³⁰.

94. В конкретния случай в предвидената в член 259, втора алинея ДФЕС процедура Комисията, сезирана от Република Словения, не е дала мотивирано становище в съответствие с трета алинея от този член. Ето защо тя не е изразила официалната си позиция по това производство. В този смисъл настоящото дело се отличава от посочените по-горе дела, които се отнасят до съдебно производство относно *действителността* на решение, прието и защитавано от съответната институция. Въпреки тази разлика обаче според мен съображенията, изложени в точка 93 от това заключение са относими *mutatis mutandis* към настоящото дело. Всъщност не е изключено Комисията да реши да встъпи впоследствие в производството пред Съда или да бъде приканена да представи становище, така че да трябва да изрази официалната си позиция по делото пред Съда и така да вземе публично отношение по становището на собствената си правна служба. Следователно изключването на разглежданото правно становище е обосновано с оглед на интереса на посочената институция да иска и да получава честни, обективни и пълни становища от своята правна служба³¹.

95. Освен това Съдът вече е постановил, че да се разреши на държава членка да приложи към преписката правно становище, чието оповестяване не е разрешено от съответната институция, би означавало по-специално да се заобиколи процедурата за искане на достъп до такъв документ, въведена с Регламент № 1049/2001³². В конкретния случай, както Комисията уточнява в писменото си становище, разглежданото правно становище не е било достъпно нито за страните, нито за обществеността, а е оповестено като приложение към статия в пресата³³. Ето защо следва да се приеме, че Република Словения не е получила разглежданото правно становище по предвидения в Регламент № 1049/2001 ред.

29 От това следва, че този документ може да се квалифицира като „правно становище“ по смисъла на член 4, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145, 2001 г., стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76).

30 Решение от 1 юли 2008 г., Швеция и Турко/Съвет (C-39/05 Р и C-52/05 Р, EU:C:2008:374, т. 42), и определение от 14 май 2019 г., Унгария/Парламент (C-650/18, непубликувано, EU:C:2019:438, т. 16).

31 Решение от 1 юли 2008 г., Швеция и Турко/Съвет (C-39/05 Р и C-52/05 Р, EU:C:2008:374, т. 42), и определение от 14 май 2019 г., Унгария/Парламент (C-650/18, непубликувано, EU:C:2019:438, т. 16).

32 Вж. в този смисъл определение от 29 януари 2009 г., Donnici/Парламент (C-9/08, непубликувано, EU:C:2009:40, т. 18).

33 Статията от пресата се намира на страници 32—37 от приложение С.2 към отговора на Република Словения на възражението за недопустимост.

96. При тези условия и предвид факта, че Комисията е уведомила Съда, че не желае представянето на разглеждания документ в рамките на настоящото производство иск, предлагам да се уважи искането на Република Хърватия от преписката по настоящото дело да се изключи документът на страници 38—45 от приложение С.2 към отговора на Република Словения на възражението за недопустимост.

Б. Предварителни бележки относно компетентността на Съда

97. На първо място, следва да се направят някои предварителни бележки относно компетентността на Съда в областта на исковете за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка (1), на второ място, да се определи материалното приложно поле на правото на Съюза при наличие на актове на международното право (2) и на трето място, да се разгледа териториалният обхват на правото на Съюза (3).

1. По компетентността на Съда в областта на исковете за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка

98. Член 19 ДЕС възлага на Съда грижата да осигури спазването на правото при тълкуването и прилагането на Договорите³⁴. Съгласно член 3, параграф 3, буква а) Съдът се произнася в съответствие с Договорите по исковете, подадени от държава членка, от институция или от физическо или юридическо лице. Тази компетентност намира конкретен израз в иска за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка, предвиден в член 259 ДФЕС.

99. Целта на производството по член 259 ДФЕС е да се установи и преустанови поведението на държава членка, което нарушава правото на Съюза³⁵. Тази разпоредба подчинява компетентността на Съда да се произнесе по наличието на неизпълнение от държава членка, „на някое от задълженията, произтичащо от Договорите“. В този контекст Съдът не следва да проверява какви са целите на иска за установяване на неизпълнение на задължения, с който е сезиран³⁶.

100. Що се отнася до смисъла на изреча „задължение, произтичащо от Договорите“, терминът „Договорите“ означава, че искът може да бъде предявен на основание на твърдяно неизпълнение на задължение, произтичащо от Договорите за ЕС и за функционирането на ЕС и от Хартата на основните права на Европейския съюз, при условие че поведението на съответната държава членка попада в тяхното приложно поле³⁷. Освен това е очевидно, че посоченият израз се отнася и до актовете на вторичното право³⁸.

101. Така компетентността на Съда зависи от приложното поле на правото на Съюза³⁹. Доколкото настоящото дело поставя под въпрос международно арбитражно споразумение и арбитражно решение в изпълнение на арбитражното споразумение, предлагам да се разгледа материалното приложно поле на правото на Съюза, когато са налице актове на международното право.

34 Решение от 19 юли 2016 г., Н/Съвет и Комисия (C-455/14 Р, EU:C:2016:569, т. 40). Освен това Съдът вече е уточнил, че международна конвенция не би могла да накърни изключителната компетентност на Съда по отношение на разрешаването на спорове между държавите членки във връзка с тълкуването и прилагането на правото на Съюза (решение от 30 май 2006 г., Комисия/Ирландия, C-459/03, EU:C:2006:345, т. 132).

35 Решение от 16 октомври 2012 г., Унгария/Словакия (C-364/10, EU:C:2012:630, т. 67 и цитираната съдебна практика).

36 Вж. в този смисъл и по аналогия решение от 21 юни 1988 г., Комисия/Обединено кралство (416/85, EU:C:1988:321, т. 9 и цитираната съдебна практика).

37 Вж. заключението на генералния адвокат Танчев по дело Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:325, т. 48 и бележка под линия 19).

38 Решение от 6 април 2017 г., Комисия/Германия (C-58/16, непубликувано, EU:C:2017:279, т. 36).

39 Що се отнася до материалноправната компетентност, вж. решение от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, т. 76).

2. По материалното приложно поле на правото на Съюза, когато са налице актове на международното право

102. Тъй като арбитражното споразумение и спорното арбитражно решение, които са в основата на настоящия иск, представляват актове на международното право, се поставя въпросът каква е връзката им с правото на Съюза, дали са част от правния ред на Съюза и дали Съюзът е обвързан от тях.

а) По актовете на международното право в практиката на Съда

103. Съгласно постоянната съдебна практика „Съюзът е длъжен да упражнява правомощията си при спазване на международното право в неговата цялост, като това включва не само правилата и принципите на общото и обичайното международно право, но и разпоредбите на международните конвенции, които го обвързват“⁴⁰.

104. Според мен от тази съдебна практика следва, че хипотезите, в които Съюзът е обвързан от международното право, са добре очертани. Първо, Съюзът е обвързан от международните споразумения, сключени от него на основание на разпоредбите на Договорите, които, считано от влизането им в сила, са неразделна част от правния ред на Съюза⁴¹. Второ, Съюзът е обвързан от международна конвенция, когато е поел правомощията, упражнявани по-рано от държавите членки в областта на прилагане на тази конвенция⁴². Трето, Съюзът е длъжен да упражнява своите правомощия при спазване на международното обичайно право⁴³. От това следва, че международните споразумения, които не попадат в посочените по-горе категории, не представляват актове на Съюза, нито са обвързващи за него. Тъй като не става въпрос за правото на Съюза, Съдът не е компетентен да разглежда тяхната действителност и да ги тълкува.

б) По акцесорния характер на твърденията, свързани с произтичащите от правото на Съюза задължения

105. В подкрепа на първото си твърдение за липса на компетентност Република Хърватия поддържа, че от решение Комисия/Белгия⁴⁴ следва, че в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка Съдът не е компетентен да се произнесе по твърдяното нарушение на задължения, произтичащи от правото на Съюза, „ако тези задължения са акцесорни спрямо предварителното разрешаване на друг спор, който не е от компетентността на Съда“.

106. В това отношение считам, че от това решение следва, че в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения включването на актове на международното право, които не са актове на Съюза, може да има отрицателен ефект, що се отнася до компетентността на Съда да разгледа твърдението за нарушение на правото на Съюза. Става въпрос за хипотезата на вменяване на неизпълнение на задължения, което формално се отнася до правото на Съюза, но

⁴⁰ Вж. по-специално решение от 27 февруари 2018 г., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, т. 47 и цитираната съдебна практика).

⁴¹ Вж. по-специално решение от 27 февруари 2018 г., Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, т. 45 и 46 и цитираната съдебна практика). Съдът е компетентен да тълкува разпоредбите на такива споразумения (вж. неотдавна постановеното решение от 11 юли 2018 г., Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, т. 44).

⁴² Вж. в този смисъл решения от 22 октомври 2009 г., Bogiatzi (C-301/08, EU:C:2009:649, т. 33), и от 21 декември 2011 г., Air Transport Association of America и др. (C-366/10, EU:C:2011:864, т. 63).

⁴³ Що се отнася до обичайното международно морско право, вж. по-специално решение от 24 ноември 1992 г., Poulsen и Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453, т. 9 и 10). Що се отнася до обичайния принцип на самоопределение, вж. по-специално решение от 21 декември 2016 г., Съвет/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, т. 88). Що се отнася до обичайния принцип за добросъвестност, вж. по-специално решение от 11 юли 2018 г., Bosphorus Queen Shipping (C-15/17, EU:C:2018:557, т. 45).

⁴⁴ Решение от 30 септември 2010 г. (C-132/09, EU:C:2010:562).

което в действителност се отнася до акт на международното право извън материалното приложно поле на правото на Съюза, а следователно и извън компетентността на Съда. По този начин във въпросното решение Съдът приема, че не е компетентен да се произнесе по твърдяното неизпълнение на произтичащи от правото на Съюза задължения, които имат само акцесорен характер спрямо тези, които произтичат от международноправен акт.

107. По-специално, по делото, по което е постановено това решение, Комисията се позовава на неспазването както на Споразумението за седалище от 1962 г., сключено на 12 октомври 1962 г. между Управителния съвет на Европейското училище и правителството на Кралство Белгия, така и на член 10 ЕО (понастоящем член 4, параграф 3 ДЕС). Съдът е направил задълбочен анализ на исковата молба, въз основа на която е образувано производството, който му е позволил да прецени точния обхват на твърдението за нарушение, повдигнато от Комисията срещу Кралство Белгия. Съдът приема, че нарушението на разпоредбата от правото на Съюза е просто последица от неспазването от съответната държава членка на нейните задължения, произтичащи от Споразумението за седалище, което той формално определя чрез термина „допълнително“, който прилага за твърдението за нарушение на член 10 ЕО. Като приема, след още един анализ, че посоченото споразумение не е част от правото на Съюза, а попада единствено в обхвата на международното право, Съдът логично приема, че не е компетентен да се произнесе по предявения от Комисията иск за установяване на неизпълнение на задължения.

108. Считаю, че изложените в това решение доводи са важни от гледна точка на настоящото дело. Ето защо предлагам в рамките на анализа на конкретните твърдения за нарушения, изтъкнати от ищеца в подкрепа на иска (буква В по-долу), да бъдат разгледани критериите, развити в това решение.

3. Териториален обхват на правото на Съюза

109. Важно е да се подчертае, че съгласно петитума на исковата молба Съдът формално не е сезиран да прецени приложимостта на арбитражното споразумение, нито действителността на спорното арбитражно решение, а от него се иска да се произнесе по въпроса дали разпоредбите на правото на Съюза, като член 2 ДЕС и член 4, параграф 3 ДЕС, както и тези относно общата политика в областта на рибарството, Кодекса на шенгенските граници и планирането на морското пространство, са нарушени от Република Хърватия и следователно намират приложение по настоящото дело.

110. В това отношение, за разлика от държавата, Съюзът не разполага с „териториална компетентност“ по смисъла на международното право, т.е. със суверенно право върху своята територия, нито с „територия на Съюза“ подобна на „федерална територия“⁴⁵. Всъщност „територията на Съюза“ съответства на географското пространство, очертано в член 52 ДЕС и член 355 ДФЕС, които определят териториалния обхват на Договорите⁴⁶. По-специално, член 52, първа алинея ДЕС предвижда, че Договорите се прилагат към държавите членки⁴⁷. Подробните правила, които уреждат териториалното приложно поле на Договорите, са предвидени в член 355 ДФЕС. Член 52 ДЕС и член 355 ДФЕС имат значение не само що се отнася до определянето на външната граница на Съюза, но също и за установяването на съответните правомощия на държавите членки при изпълнението на правото на Съюза. За тази цел в решение *Aktiebolaget NN*⁴⁸, що се отнася до член 299 ЕО, понастоящем член 355 ДФЕС,

45 Вж. *Ziller*, J. *Champ d'application de l'Union — Application territoriale*. *JurisClasseur Europe Traité*, fascicule 470, 2013, pt. 4.

46 Решение от 4 май 2017 г., *El Dakkak и Intercontinental* (C-17/16, EU:C:2017:341, т. 22).

47 Решение от 15 декември 2015 г., *Парламент и Комисия/Съвет* (C-132/14—C-136/14, EU:C:2015:813, т. 64).

48 Решение от 29 март 2007 г. (C-111/05, EU:C:2007:195).

Съдът е приел, че „при липса в договора на по-точна дефиниция на територията, на която държавата упражнява своя суверенитет, всяка от държавите членки трябва да определи обхвата и границите на тази територия в съответствие с нормите на международното публично право“⁴⁹.

111. Така териториалният обхват на правото на Съюза не се определя а priori от Съюза, а в по-голяма степен съответства на задължителна за Съюза обективна даденост. От това следва, че в рамките на предявления на основание член 259 ДФЕС иск като този, предмет на настоящото производство, в който държава членка е упрекувана, че възпрепятства прилагането на правото на Съюза на територията на друга държава членка, очертаването на границите на територията, попадаща под юрисдикция на държава членка не попада в сферата на компетентност на Съюза, който в това отношение трябва да се позове на международното публично право и на съответстващите му актове, определящи границите на тази територия.

4. Междинно заключение

112. Предвид изложените по-горе съображения считам, че компетентността на Съда в рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения зависи от приложното поле на правото на Съюза. Това право предполага, от една страна, две групи международни норми с договорен характер, а именно международните споразумения, сключени от Съюза по силата на разпоредбите на Договорите, и тези, по отношение на които Съюзът поема правомощията, упражнявани по-рано от държавите членки в областта на прилагане на разглежданите споразумения, както и, от друга страна, обичайните норми на международното право, които обвързват Съюза, когато упражнява своите правомощия. В рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения⁵⁰ обаче Съдът не е компетентен да разрешава спорове между държавите членки относно действителността, тълкуването и прилагането на международните споразумения, които не попадат в приложното поле на правото на Съюза. По тази причина Съдът приема, че не е компетентен в хипотезата, при която исковата молба формално се позовава на правото на Съюза, докато твърдяното неизпълнение на задължения се отнася в действителност до акт на международното право, който е извън материалния обхват на правото на Съюза, а следователно и извън компетентността на Съда, като така придава акцесорен характер на твърденията за нарушения, изведени от правото на Съюза. Териториалният обхват на Договорите е определен в член 52 ДЕС и в член 355 ДФЕС и е предварително определена от държавите членки и наложена на Съюза обективна даденост. Всъщност при липса в Договорите на по-точна дефиниция на територията, на която държавите членки упражняват своя суверенитет, всяка от тях трябва да определи обхвата и границите на тази територия в съответствие с нормите на международното публично право. При положение че в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения Съдът е компетентен да се произнася единствено относно поведението на държава членка в нарушение на правото на Съюза, той няма компетентност да разглежда междудържавните спорове относно териториални претенции.

49 Решение от 29 март 2007 г., Aktiebolaget NN (C-111/05, EU:C:2007:195, т. 54), курсивът е мой.

50 Не е изключено Съдът да е компетентен по отношение на този тип спорове в производството по иск на основание член 273 ДФЕС, съгласно който Съдът е „компетентен по всички спорове между държавите членки, свързани с предмета на Договорите, ако спорът е изпратен до него по специално споразумение между страните“.

В. По предмета на иска

113. За да се определи, с оглед на изложените по-горе съображения, дали Съдът е компетентен да разгледа искането на Република Словения за установяване на твърдяното изпълнение на разпоредбите на правото на Съюза от Република Хърватия, Съдът не може да се ограничи до формалното разглеждане на начина на формулиране на твърденията за нарушения, съдържащи се в петитума на иска, а трябва да анализира смисъла на изложените от Република Словения твърдения⁵¹.

1. Анализ на конкретните твърдения на Република Словения

114. Шестте твърдения, изложени от Република Словения, са както следва: първите две са за нарушения на разпоредбите на първичното право (член 2 ДЕС и член 4, параграф 3 ДЕС), а другите четири — на разпоредби на вторичното право, а именно задълженията, изведени от общата политика в областта на рибарството, предмет на Регламент № 1380/2013 (трето твърдение за нарушение), от режима на контрол, предвиден в Регламент № 1224/2009 и Регламент за изпълнение № 404/2011, които са част от общата политика в областта на рибарството (четвърто твърдение за нарушение), от Кодекса на шенгенските граници (пето твърдение за нарушение) и накрая, от режима за планиране на морското пространство, предвиден в Директива 2014/89 (шесто твърдение за нарушение).

115. Тези твърдения за нарушение могат да бъдат обединени в две категории, а именно твърденията за нарушение на първичното право и тези за нарушение на вторичното право. При прегледа на доводите, изтъкнати в подкрепа на тези твърдения, става ясно, че структурата им се променя в зависимост от категорията, към която принадлежат.

116. В това отношение целта на твърденията за нарушение на първичното право е да се установи, че неприлагането на арбитражното споразумение и неизпълнението на спорното арбитражно решение от страна на Република Хърватия представляват незачитане на правовата държава като ценност, утвърдена в член 2 ДЕС, и на принципа на лоялно сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС.

117. По-конкретно, що се отнася до първото твърдение за нарушение, изведено от предполагаемия отказ на Република Хърватия да зачита правовата държава като ценност, утвърдена в член 2 ДЕС, Република Словения счита, че като не изпълнява едностранно задължението, поето в процеса на присъединяване към Съюза, да спазва бъдещото арбитражно решение, границата, определена от спорното арбитражно решение, както и другите задължения, произтичащи от това решение, Република Хърватия отказва да зачита правовата държава като ценност, утвърдена в тази разпоредба, и поради това нарушава принципите на лоялно сътрудничество и на *res judicata*. Що се отнася до второто твърдение за нарушение на принципа на лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС, по силата на който Съюзът и държавите членки при пълно взаимно зачитане си съдействат при изпълнението на задачите, произтичащи от Договорите, следва да се отбележи, че Република Словения упреква Република Хърватия за два вида неизпълнение, а именно нарушение на осъществяването на целите на Съюза⁵² и възпрепятстване на прилагането на правото на Съюза на словенска територия.

⁵¹ Вж. точка 107 от настоящото заключение, що се отнася по-специално до доводите, развити в решение от 30 септември 2010 г., Комисия/Белгия (C-132/09, EU:C:2010:562).

⁵² Точки 62—71 от исквата молба.

118. Според мен от доводите ѝ във връзка с тези две твърдения за нарушение следва, че Република Словения се опитва да установи, че неприлагането на арбитражното споразумение и неизпълнението на спорното арбитражно решение от страна на Република Хърватия представляват нарушение на правото на Съюза, и по-специално на член 2 ДЕС и на принципите на лоялно сътрудничество и на *res judicata*.

119. От друга страна, твърденията за нарушение на разпоредбите на вторичното право се основават на предпоставката, че границата между Република Хърватия и Република Словения се определя от спорното арбитражно решение, така че отказът на първата държава да го изпълни представлява нарушение на тези разпоредби.

120. Предвид структурната разлика между твърденията, изведени от първичното право, и тези, изведени от вторичното право, те следва да бъдат разгледани на два етапа.

2. По твърденията за нарушение на първичното право

121. С оглед на направеното дотук междинно заключение (точка 112 от това заключение) следва да се постави въпросът за връзката между арбитражното споразумение и постановеното въз основа на него спорно арбитражно решение, от една страна, и правото на Съюза, от друга страна.

а) По връзката между спорното арбитражно споразумение и спорното арбитражно решение с правото на Съюза

122. Важно е да се подчертае, че арбитражното споразумение, а оттук и спорното арбитражно решение, постановено въз основа на това споразумение, не попадат в нито една от хипотезите, в които Съюзът е обвързан от международното право, така както са описани в точки 103 и 104 от това заключение.

123. Що се отнася до първия случай, разгледан в точка 104 от това заключение, а именно че Съюзът е обвързан от международните споразумения, сключени от него на основание на разпоредбите на Договорите, следва да се приеме, че спорното арбитражно решение е било постановено от международен съд, учреден по силата на двустранно арбитражното споразумение. Безспорно е, че Съюзът не е страна нито по арбитражното споразумение, нито в арбитражното производство, по което е постановено посоченото решение. Съюзът е предложил на страните своите добри услуги⁵³ и е подписал посоченото споразумение само в качеството на „свидетел“. Съгласно член 4, букви а) и б) от арбитражното споразумение арбитражният съд прилага правилата и принципите на международното право, както и справедливостта и принципа на добросъседските отношения. Съгласно член 8 от това споразумение преговорите за присъединяване не трябва да засягат работата на арбитражния съд, която е следвало да се осъществи според предвидените в член 9 условия. Следователно прилагането на правото на

⁵³ Вж. приложение А.3 към исквата молба, както и, в по-общ план, *Geddes, A. et Taylor, A. Those Who Knock on Europe's Door Must Repent? Bilateral Border Disputes and EU Enlargement.* — *Political Studies*, vol. 64, n° 4, 930—947. Що се отнася до определението на израза „добри услуги“, става въпрос за „действие от страна на трето лице, най-често държава или международна организация, което се намесва в спор между две или повече страни, от които поне една е държавна структура, за да предложи на страните, приели неговото посредничество, средства за мирното уреждане на спора помежду им“ (определение, достъпно на адрес <http://www.operationspaix.net/15-lexique-bons-offices.html>).

Съюза не е предвидено в споразумението, за което Съюзът е уведомен с документа от 25 септември 2009 г.⁵⁴. От това следва, че спорното арбитражно решение е постановено от арбитражен съд по силата на двустранно арбитражно споразумение и прилага именно международното право.

124. Що се отнася до втората хипотеза, посочена в точка 104 от това заключение, а именно че Съюзът е обвързан от международно споразумение, когато поема правомощията, упражнявани по-рано от държавите членки в приложното поле на това споразумение, очевидно е, че не е имало прехвърляне на правомощия от страна на държавите членки в полза на Съюза в областта на прилагане на арбитражното споразумение.

125. Що се отнася до третата хипотеза, посочена в точка 104 от това заключение, която отразява необходимото спазване на правилата на международното обичайно право, тя е налице само когато Съюзът упражнява своите правомощия, което в случая не е така, тъй като арбитражното споразумение и спорното арбитражно решение са международни актове извън обхвата на компетентност на Съюза.

126. Що се отнася до въпроса дали спорното арбитражно споразумение или арбитражното решение могат да бъдат включени в правото на Съюза чрез Акта за присъединяване на Република Хърватия, от представената на Съда преписка по делото е видно, че едно от *политическите* условия за присъединяването на Република Хърватия към Съюза е било разрешаването на граничния ѝ спор с Република Словения⁵⁵. Безспорно е, че към момента на подписването на Договора за присъединяване арбитражното споразумение то е било сключено, но процедурата за арбитраж все още не е започнала⁵⁶. Нищо от материалите по делото обаче не дава възможност да се приеме, че това политическо условие се е конкретизирало в специфични разпоредби на Акта за присъединяване или на Договора за присъединяване. Всъщност според мен споменаването на бъдещото арбитражно решение, съдържащо се в приложение III към Акта за присъединяване, което впрочем е единственото позоваване на спора относно границата между Република Хърватия и Република Словения в посочения акт, трябва да се разглежда като констатация, че правната уредба в сферата на общата политика в областта на рибарството трябва да се промени, за да се определят крайбрежните води на двете спорещи държави, с цел да се приложи специалният режим за съседските отношения. Като се има предвид текстът на това споменаване⁵⁷, то не може да се разглежда като правно задължение, произтичащо от правото на Съюза и налагащо на Република Хърватия да разреши спора си с Република Словения по отношение на общата им граница в съответствие с условията на бъдещото арбитражно решение⁵⁸.

127. С оглед на изложеното дотук считам, че Съюзът не е обвързан от арбитражното споразумение по смисъла на съдебната практика, цитирана в точка 103 от това заключение, нито от спорното решение, предвидено в посоченото споразумение, тъй като тези правни актове не попадат в материалното приложно поле на правото на Съюза.

54 Вж. в това отношение приложение А.3 към исковата молба, което съдържа размяна на писма между представителите на хърватското и шведското правителство, доведена до знанието на Конференцията по присъединяването на Република Хърватия към Европейския съюз.

55 Вж. в това отношение приложение А.3 към исковата молба, което съдържа размяна на писма между представителите на хърватското и шведското правителство от 25 септември 2009 г.

56 Вж. точки 27—29 от настоящото заключение.

57 Припомням, че съгласно изложеното в точка 15 от настоящото заключение приложение III гласи, че „[п]осоченият по-горе режим се прилага от пълното изпълнение на арбитражното решение, произтичащо от Арбитражното споразумение между правителството на Република Словения и правителството на Република Хърватия, подписано в Стокхолм на 4 ноември 2009 г.“

58 От друга страна, този прочит се потвърждава от отговора на Комисията на въпросите, поставени от Съда на 28 юни 2019 г., в който тя твърди, че „текстът на бележките под линия към точки 8 и 10 от приложение I към Регламент № 1380/2013, който отразява съдържанието на Акта за присъединяване, предвижда, че режимите за достъп до съответните крайбрежни води се прилагат едва от момента, в който арбитражното решение, произтичащо от арбитражното споразумение [...], бъде изпълнено изцяло“. Комисията добавя, че текстът на тази разпоредба може да се разбира в смисъл, че „авторите на разпоредбата не са имали намерение да прилагат режимите за достъп незабавно или автоматично, считано от определена дата“.

128. За да се изследва по-специално компетентността на Съда да разгледа посочените от ищеца две твърдения за нарушения, изведени от първичното право, следва, от една страна, да се анализира първото твърдение за нарушение, изведено от твърдяното незачитане на правовата държава като ценност, утвърдена в член 2 ДЕС (б), и от друга страна, да се разгледа второто твърдение за нарушение на принципа на лоялно сътрудничество, залегнал в член 4, параграф 3 ДЕС (в).

б) По първото твърдение, изведено от твърдяно незачитане на правовата държава като ценност, утвърдена в член 2 ДЕС

129. В самото начало следва да се отбележи, че Република Словения се позовава на правовата държава като ценност, от една страна — самостоятелно, и от друга страна — в съчетание с принципите на лоялно сътрудничество и на *res judicata*. И в двете хипотези считам, че съображенията, свързани с акцесорния характер на твърденията във връзка с предполагаемите нарушения на правото на Съюза, изложени в точки 105—107 от това заключение, следва да се приложат при преценката на разглежданото твърдение за нарушение.

130. Всъщност, макар в петитума на исковата молба формално да са посочени незачитане на правовата държава като ценност и нарушение на принципите на лоялно сътрудничество и на *res judicata*, самото твърдение се отнася до предполагаемото нарушение от страна на Република Хърватия на международното право, в резултат на неизпълнението на спорното арбитражно решение. Както следва от точка 127 от това заключение, Съюзът не е обвързан нито от арбитражното споразумение, нито от предвиденото в него спорно решение, а проблематиката, свързана с неизпълнението на задължения, произтичащи от правото на Съюза, има акцесорен характер по отношение на въпроса за определянето на сухоземната и морската граница между двете спорещи държави членки.

131. Впрочем, както вече посочих в точка 126 от това заключение, считам, че опитът за обвързване на ангажиментите, поети по време на присъединяването на Република Хърватия към Съюза, с посочените ценности и принципи не е достатъчен, за да обоснове използването на последните като самостоятелно основание на иска. Ето защо доводите, изведени от липсата на изпълнение на задължения, поети по време на процеса на присъединяване, трябва също да се отхвърлят, тъй като тези ангажименти не представляват правни задължения, произтичащи от правото на Съюза, и не могат да бъдат изтъквани съгласно член 259 ДФЕС.

132. При всяко положение и от съображения за изчерпателност, на първо място, си задавам въпроса дали, дори да се предположи, че твърдяното неизпълнение на задължения попада в приложното поле на правото на Съюза, твърдение за нарушение, основано на правовата държава като ценност, утвърдена в член 2 ДЕС, би било допустимо съгласно предвидения в член 259 ДФЕС иск за установяване на неизпълнение на задължения. В това отношение Съдът прибегва напоследък до тази ценност по редица дела⁵⁹. Следва да се отбележи обаче, че тази ценност не се посочва самостоятелно в съдебната практика, а винаги с правна норма, която я „конкретизира“ или представлява „конкретно проявление“⁶⁰ на тази ценност, а именно член 19 ДЕС. В този смисъл връзката между правовата държава като ценност и компетентността на Съюза се установява чрез факта, че съдебният контрол в правния ред на Съюза се осигурява не само от Съда, но и от националните юрисдикции.

⁵⁹ Вж. решение от 27 февруари 2018 г., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 32), в което Съдът постановява, че „[ч]лен 19 ДЕС, който конкретизира правовата държава като ценност, утвърдена с член 2 ДЕС, възлага задачата да се осигури съдебен контрол за спазването на правния ред на Съюза не само на Съда, но и на националните съдилища“. Същата част от текста е повторена в решения от 25 юли 2018 г., *Minister for Justice and Equality* (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 50 и цитираната съдебна практика), и от 24 юни 2019 г., *Комисия/Полша* (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 47).

⁶⁰ Израз, използван от генералния адвокат Танчев в заключението му по дело *Комисия/Полша* (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:529, т. 71).

133. Разбира се, що се отнася до изпълнението на член 2 ДЕС, широко разпространено е мнението, че член 7 ДЕС и производството за установяване на неизпълнение на задължения се допълват⁶¹ и че по принцип в рамките на иска за установяване на неизпълнение на задължения може да се приеме, че е налице нарушение на член 2 ДЕС⁶². Това обаче не променя факта, че искът за установяване на неизпълнение на задължения представлява правен способ за защита, свързан с областите, попадащи в приложното поле на правото на Съюза — което, както бе посочено в точки 130 и 131 от това заключение, не е така по настоящото дело, по което е необходимо да бъдат изтъкнати конкретни правни задължения⁶³. Независимо от това Съдът може винаги да се позове на член 2 ДЕС за целите на тълкуването, за да определи дали е налице нарушение на правото на Съюза. Ето защо считам, че дори да се предположи, че Съдът е компетентен да разгледа първото твърдение за нарушение, изведено от незачитане на правовата държава, при обстоятелствата в конкретния случай на посочената ценност не може да се прави самостоятелно позоваване.

134. На второ място, доколкото това първо твърдение за нарушение се отнася до принципите на добросъвестност, които се проявяват в принципа на лоялно сътрудничество в правото на Съюза, и на *res judicata*, при положение че нито арбитражното споразумение, нито арбитражното решение представляват актове на Съюза, нито международни задължения, които обвързват Съюза⁶⁴, позоваването на тези принципи в комбинация с правовата държава като ценност не е достатъчно, ако не е налице позоваване на конкретна разпореда от правото на Съюза или на такава, която обвързва Съюза. В случай обаче на твърдение за нарушение, изведено от неизпълнението на арбитражното решение и арбитражното споразумение — двустранни актове, уредени изключително от международното право — такава обвързаност липсва.

135. Ето защо съм на мнение, че при тези обстоятелства Съдът не е компетентен да разгледа твърдението за нарушение, изведено от правовата държава като ценност, поради това че то има акцесорен характер по отношение на въпросите, свързани с неизпълнението на задълженията по международното право.

61 Вж. в това отношение заключението на генералния адвокат Танчев по дело Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:325, т. 50 и 51), и *Hillion*, C. Overseeing the Rule of Law in the EU: Legal Mandate and Means. — In: Clossa et Kochenov, 66—74.

62 Вж. по-специално *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° 1, April 2019, pt. 3.4.2.

63 Вж. по-специално *Ruffert* (*Calliess/Ruffert* EUV/AEUV Kommentar. 4. ed., 2011, art. 7 TUE, pt. 29, p. 160 et 161), който подчертава, че искът за установяване на неизпълнение на задължения е създаден, за да се преследват „конкретни и индивидуализирани нарушения“ на нормите на Съюза, докато предвиденият в член 7 ДЕС механизъм се отнася до нарушенията на ценностите на Съюза, които, предвид техния „общ характер“, не могат да се преследват с иск за установяване на неизпълнение на задължения. Според *Heintschel von Heinegg* (*Vedder/Heintschel von Heinegg* *Europäisches Unionsrecht*, 2. ed., 2018, art. 7 TUE, pt. 29, p. 112 et 113) нарушенията на член 2 ДЕС би могло да се сочат само в рамките на предвидения в член 7 ДЕС механизъм, тъй като те се характеризират със „специфично качество“, което би могло да засегне основните принципи на Съюза. Той добавя, че само държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета на Европейския съюз, биха могли да сложат край на този вид нарушения, като се възползват от политическото си влияние. Според този автор Съдът обаче не може да се натовари с това в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка, тъй като му е забранено да се произнася по политически въпроси. Освен това Съдът разполагал само с механизма на санкции, предвиден в член 260 ДФЕС, който този автор счита за неподходящ за санкционирането на такива нарушения. От това той стига до извода, че искът за установяване на неизпълнение на задължения не е приложим за нарушенията по член 2 от ДЕС.

64 Вж. точки 103 и 104 от настоящото заключение.

в) По второто твърдение за нарушение на принципа на лоялно сътрудничество, уреден в член 4, параграф 3 ДЕС

136. На първо място, Република Словения по същество изтъква, че като е отказала да изпълни задълженията си по спорното арбитражно решение, Република Хърватия я възпрепятства да упражнява суверенитета си в пълен обем върху цялата си територия. Такова поведение застрашавало постигането на целите на Съюза⁶⁵. На второ място, Република Словения упреква Република Хърватия, че я възпрепятствала да изпълни задължението си да приложи Директива 2008/56, Директива 92/43, Регламент № 1143/2014 и Директива 2000/60.

137. Както вече посочих в точки 105—107 от това заключение, твърденията, основани на този принцип, имат акцесорен характер по отношение на разрешаването на международния спор относно действителността и изпълнението на спорното арбитражно решение. В това отношение считам, че е особено показателен начинът, по който Република Словения е формулирала второто си твърдение за нарушение. Тя счита, че „като отказва едностранно да изпълни задълженията си по [спорното] арбитражно решение, Република Хърватия нарушава принципа на лоялно сътрудничество“⁶⁶. Така Република Хърватия не ѝ дава възможност на упражнява суверенитета си в пълен обем върху цялата си сухоzemна и морска територия при спазване на Договорите и на разпоредбите на вторичното право⁶⁷.

138. При всяко положение следва да се отхвърли второто твърдение за нарушение, изведено от принципа на лоялно сътрудничество, закрепен в член 4, параграф 3 ДЕС. Всъщност според направеното от мен проучване този принцип е бил самостоятелно основание за задължения по дела, по които Съюзът е бил страна по смесено споразумение⁶⁸, или в случай на изпълнение на задълженията, произтичащи от Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС⁶⁹. В случая обаче укоримото поведение не попада в нито една от тези две хипотези. Всъщност, както следва от направения по-горе анализ, считам, че нито арбитражното споразумение, нито спорното арбитражно решение представляват актове на правото на Съюза, нито международни задължения, които обвързват Съюза⁷⁰. Тяхното изпълнение не представлява задължение, произтичащо от Договора за ЕС и Договора за функционирането на ЕС. При това положение единствената възможност за позоваване на целите на Съюза е прилагането на теорията за ограничаването. Според тази теория упражняването на компетентността, запазена за държавите

65 Република Словения се позовава на следните цели: насърчаването и укрепването на мира, все по-тесен съюз между народите и постигането на целите на разпоредбите на Съюза, свързани с територията на държавите членки.

66 стр. 3 от исквата молба, резюме на второто твърдение за нарушение.

67 Пак там.

68 Самостоятелното прилагане на член 4, параграф 3 ДЕС е възможно по-специално защото спорният въпрос попада в областта на външните отношения на Съюза и Съюзът е страна по споразумението. В този смисъл Съдът е постановил, че що се отнася до споразумение или конвенция, което попада отчасти в компетентността на Съюза и отчасти в тази на държавите членки, е важно да се осигури тясно сътрудничество между последните и институциите на Съюза както в преговорния процес и сключването, така и в изпълнението на поетите ангажименти. Оттук Съдът прави извода, че това задължение за сътрудничество произтича от изискването за единство в международното представителство на Съюза (решение от 20 април 2010 г., Комисия/Швеция, C-246/07, EU:C:2010:203, т. 73). Вж. също решение от 30 май 2006 г., Комисия/Ирландия (C-459/03, EU:C:2006:345).

69 Държавите членки са длъжни, по-специално по силата на принципа на лоялното сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3, първа алинея ДЕС, да осигурят на своята територия прилагането и спазването на правото на Съюз, а по силата на член 4, параграф 3, втора алинея ДЕС държавите членки вземат всички общи или специални мерки, годни да гарантират изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза (вж. в този смисъл решение от 14 септември 2017 г., The Trustees of the BT Pension Scheme, C-628/15, EU:C:2017:687, т. 47). Според Съда посоченият принцип не дава право на държавите членки да заобиколят задълженията, наложени им от правото на Съюза (решение от 18 октомври 2016 г., Nikiforidis, C-135/15, EU:C:2016:774, т. 54).

70 Вж. точки 122—127 от настоящото заключение.

членки, е ограничено в името на осъществяването на целите на Съюза⁷¹. За разлика обаче от делата, по които Съдът прилага ограничаването на правомощията⁷², в конкретния случай укоримото поведение, а именно неизпълнението на арбитражното решение, няма никаква връзка с разпоредбите на правото на Съюза.

139. Ето защо съм на мнение, че при тези обстоятелства Съдът не е компетентен да разгледа твърдението за нарушение на член 4, параграф 3 ДЕС.

140. Поради това считам, че твърденията, изведени от нарушение на първичното право, трябва да бъдат отхвърлени, тъй като Съдът не е компетентен да разглежда спор, който има основно международен характер, тъй като твърдението за нарушение на правото на Съюза е само акцесорно. Следва да се разгледат и твърденията за нарушение на разпоредбите на вторичното право.

3. По твърденията за нарушения, основаващи се на вторичното право

141. Както следва от общия анализ на твърденията за нарушение, изведени от неизпълнение на задължения, произтичащи от вторичното право, каквото Република Словения твърди, че е налице, тя се основава на предпоставката, че границата между Република Хърватия и Република Словения е определена от спорното арбитражно решение, постановено въз основа на арбитражното споразумение. Както обаче подчертах на няколко пъти в настоящото заключение, това споразумение и спорното арбитражно решение не са част от правото на Съюза. Също така, както е посочено в частта, съдържаща предварителните бележки, и по-специално от точки 109—112 от това заключение, от член 52 ДЕС и от член 355 ДФЕС следва, че териториалният обхват на Договорите е предварително определена от държавите членки задължителна за Съюза обективна даденост. В този контекст следва да се провери дали спорното арбитражно решение може да се приложи пряко в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължения.

⁷¹ Що се отнася до ограничаването на правомощията, вж. *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° 4, 192—219, и *Lindeboom*, J. Why EU Law Claims Supremacy. — *Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 38, Summer 2018, 328—356, <https://doi.org/10.1093/ojls/gqy008>, както и *Neframi*, E. Le principe de coopération loyale comme fondement identitaire de l'Union européenne. — *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 556, 2012, 197—203.

⁷² Вж. например решения от 14 февруари 1995 г., *Schumacker* (C-279/93, EU:C:1995:31, т. 21), от 11 август 1995 г., *Wielockx* (C-80/94, EU:C:1995:271, т. 16), и от 16 юли 1998 г., *ICI* (C-264/96, EU:C:1998:370, т. 19), в областта на прякото данъчно облагане.

а) Липсата на автоматична изпълняемост и на изпълнението на спорното арбитражно решение

142. От една страна, считам, че по принцип би могла да се приеме тезата на Република Словения, че решение, постановено от признатите международни юрисдикции като Международния съд (наричан по-нататък „МС“) или ПАС, би представлявало правен факт за нашия Съд (*res judicata*) (пресъдено нещо)⁷³. В конкретния случай, в изпълнение на арбитражното споразумение⁷⁴, производството пред арбитражния съд се провежда под егидата на постоянна арбитражна институция, ПАС⁷⁵, определен от двете спорещи държави за институция, изпълняваща функцията на секретариат^{76, 77}.

143. От друга страна, считам, че от гледна точка на правото на Съюза (член 52 ДЕС и член 355 ДФЕС), и по-специално що се отнася до компетентността на държавите членки за изпълнение на това право, е необходимо границата между тях да бъде не само очертана в правния и политическия смисъл, а подобно очертаване да бъде изпълнено фактически и да се прилага. Договорите не предвиждат никаква компетентност на Съюза да определя откъде започват и къде свършват териториите, принадлежащи съответно на две съседни държави. Определянето на обхвата и границите на територията попада под суверенитета на всяка държава членка в съответствие с нормите на международното публично право, както следва, *mutatis mutandis*, от решение *Aktiebolaget NN*⁷⁸.

144. В това отношение следва да се отбележи, от една страна, че в съответствие с принципа на предоставената компетентност, установен с член 5, параграф 2 ДЕС, Съюзът действа единствено в границите на компетентност, която държавите членки са му предоставили с Договорите, с оглед постигане на поставените в тези Договори цели⁷⁹, и че от друга страна, съгласно член 4, параграф 1 ДЕС всички области на компетентност, които не са предоставени на Съюза, принадлежат на държавите членки. В конкретния случай считам, че става въпрос за компетентност, запазена за държавите членки. Ето защо, за да може да се приложи правото на Съюза, държавните граници трябва да бъдат определени не само от гледна точка на международното публично право, но и да бъдат очертани от фактическа гледна точка.

145. Макар спорната граница между Република Хърватия и Република Словения да е определена от спорното арбитражно решение, както е видно от представената на Съда преписка, следва да се отбележи, че по настоящото дело приложимостта и действителността на спорното арбитражно решение се оспорват от Република Хърватия. Всъщност не може да се пренебрегне фактът, че с вербална нота от 30 юли 2015 г. Република Хърватия е уведомила Република Словения за прекратяването на арбитражното споразумение и евентуалната приложимост на предвидената в член 65 от Виенската конвенция процедура⁸⁰. Съобщението е изпратено и на

⁷³ В своето решение от 21 декември 2016 г., Съвет/*Front Polisario* (C-104/16 P, EU:C:2016:973, т. 88—91), Съдът неотдавна се позова на консултивните становища на МС в качеството им на „източници на право“, които според мен все пак следва да се различат от „юридически факт“.

⁷⁴ Съгласно член 6, алинея 2 от арбитражното споразумение арбитражният съд трябва да проведе производството в съответствие с факултативните правила за арбитража при спорове между две държави на ПАС. Тези правила са достъпни на адрес <https://pca-cpa.org/fr/documents/pca-conventions-and-rules/>.

⁷⁵ ПАС е установен в Хага и е създаден с конвенциите за мирно уреждане на международните спорове, подписани в Хага през 1899 г. и през 1907 г.

⁷⁶ Вж. точка 148 от спорното арбитражно решение.

⁷⁷ Вж. точка 17 от настоящото заключение.

⁷⁸ Решение от 29 март 2007 г. (C-111/05, EU:C:2007:195, т. 54).

⁷⁹ Вж. в този смисъл становище 2/94 (Присъединяване на Общността към ЕКПЧ) от 28 март 1996 г. (EU:C:1996:140, т. 24), решения от 1 октомври 2009 г., Комисия/Съвет (C-370/07, EU:C:2009:590, т. 46), и от 25 октомври 2017 г., Комисия/Съвет (CMR-15) (C-687/15, EU:C:2017:803, т. 48).

⁸⁰ Точка 84 от частичното решение.

арбитражния съд на 31 юли 2015 г. Така от момента на това уведомяване Република Хърватия се оттегля от арбитражното производство и вече не е участвала в арбитража. В писмените си изложения и в съдебното заседание тя изтъква, че приемайки въпросното решение, арбитражният съд е превишил правомощията си⁸¹.

146. В по-общ план следва да се отбележи, че в историята на международното право, дори в днешно време⁸², положението, при което една от страните в арбитражното производство не признава действителността на решение, постановено от арбитражен съд, или отказва да го изпълни, не е непознато⁸³. Всъщност, макар да не съществува задължителен механизъм за контрол на междудържавните арбитражни решения, държава, която оспорва такова решение, може да отнесе спора относно действителността му до МС⁸⁴.

147. В този контекст изобщо не е изненадващо, че Република Хърватия, за да обясни причините, поради които не признава спорното арбитражно решение, се основава на твърдяното превишаване на правомощия на арбитражния съд, изведено от самото приемане на посоченото решение⁸⁵. На практика, когато държава оспорва междудържавно арбитражно решение, посоченото решение всъщност представлява само опит за разрешаване на разглеждания спор, тъй като в международното публично право и от гледна точка на това, което би могло да се приеме за негово присъщо несъвършенство, не съществува задължителен механизъм, гарантиращ изпълнението на междудържавните арбитражни решения, който да е независим от суверенната воля на държавите⁸⁶.

148. Дори да се предположи, че от гледна точка на международното право частичното решение съдържа правна преценка на фактите, посочени в точка 145 от това заключение⁸⁷, това не променя обстоятелството, че към днешна дата това решение не се изпълнява в отношенията между Република Хърватия и Република Словения. В това отношение следва да се отбележи, че съгласно член 7, параграф 3 от арбитражното споразумение „страните предприемат всички необходими мерки за изпълнение на решението, включително когато е необходимо,

81 Точки 87—92 от възразението за недопустимост.

82 Например Китайската народна република не признава арбитражното решение, постановено от ПАС в рамките на арбитража относно Южнокитайско море (Република Филипини с/у Китайска народна република, № 2013-19, решение от 12 юли 2016 г.).

83 Вж. например решение от 15 юни 1911 г., дело *Chamizal*, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, n° 1073; Граница между Канада и Съединените американски щати, Съединени американски щати/Обединено кралство, решение от 10 януари 1831 г. на краля на Нидерландия Вилем I, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, n° 1054 и 1080, и Договор за границите от 1858 г., Коста Рика/Никарагуа, решение от 22 март 1888 г. на президента на САЩ Гроувър Кливланд, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, n° 1003.

84 Вж. *Girardeau*, G. *Les différends territoriaux devant le juge international: entre droit et transaction*. 122—125. Вж. по-специално делата относно арбитражното решение, постановено от краля на Испания на 23 декември 1906 г. (Хондурас с/у Никарагуа, решение от 18 ноември 1960 г., *CIJ Recueil*, 1960, р. 214), и арбитражното решение от 31 юли 1989 г. (Гвинея-Бисау с/у Сенегал, решение от 12 ноември 1991 г., *CIJ Recueil* 1992, р. 76). По първото дело Никарагуа е отказала да изпълни постановеното през 1906 г. арбитражно решение, поради което правителството на Хондурас е сезирало МС с цел да се установи това неизпълнение. В решението си от 18 ноември 1960 г. МС потвърждава действителността на посоченото решение. По второто дело Гвинея-Бисау е отказала да приложи арбитражното решение от 1989 г. относно определянето на морската граница, която да се установи между Гвинея-Бисау и Сенегал. Въз основа на декларациите, направени от тези две държави, Гвинея-Бисау сезира МС в съответствие с член 36, параграф 2 от Статута на МС. В решението си от 12 ноември 1991 г. МС потвърждава посоченото решение.

85 Точки 87—92 от възразението за недопустимост.

86 *Caldeira Brant*, L. N. *L'autorité de la chose jugée en droit international public*. 209—211.

87 Вж. точки 148—225 от частичното решение.

изменението на националното законодателство в шестмесечен срок от приемането на решението“. В този смисъл споделям довода на Република Хърватия, представен в съдебното заседание, че спорното арбитражно решение не подлежи на „автоматично изпълнение“⁸⁸, което според мен означава, че то не е пряко приложимо⁸⁹.

149. Ето защо считам, че спорното арбитражно решение не е изпълнено в отношенията между Република Хърватия и Република Словения, поради което от гледна точка на правото на Съюза границата между тези две държави членки не е установена нито по смисъла на член 52 ДЕС и член 355 ДФЕС, нито по смисъла на съдебната практика по дело *Aktiebolaget NN*⁹⁰, по силата на която всяка от държавите членки е компетентна да определя обхвата и границите на тази територия в съответствие с нормите на международното публично право. Тъй като определянето на границите между държавите членки не е компетентност, предоставена на Съюза по смисъла на член 5, параграф 2 ДЕС и не попада в материалното приложно поле на правото на Съюза, спорните въпроси не могат да бъдат предмет на иска за установяване на неизпълнение на задължения на държава членка по силата на член 259 ДФЕС.

150. С оглед на изложените по-горе съображения следва да се разгледат поотделно конкретните твърдения за нарушения на вторичното право, посочени от ищеца в подкрепа на неговия иск. Следва да се анализира компетентността на Съда да разглежда твърдения за нарушения в подкрепа на иска, основани, от една страна (буква б), на член 5, параграф 2 от Регламент № 1380/2013 и приложение I към него (трето твърдение за нарушение), и от друга страна (буква в), на системата за контрол, инспекцията и прилагането на системата за контрол, предвидена в Регламент № 1224/2009 и Регламент за изпълнение № 404/2011 (четвърто твърдение за нарушение), членове 4 и 17 във връзка с член 13 от Кодекса на шенгенските граници (пето твърдение за нарушение), както и член 2, параграф 4 и член 11, параграф 1 от Директива 2014/89 (шесто твърдение за нарушение).

б) По третото твърдение — нарушение на Регламент № 1380/2013

151. С третото си твърдение за нарушение Република Словения изтъква, че като не зачита територията на Република Хърватия нарушава правото на Съюза в сферата на общата политика в областта на рибарството, и по-специално член 5, параграф 2 от Регламент № 1380/2013 и на приложение I към него⁹¹.

152. В самото начало ще отбележа, че за разлика от други актове на вторичното право, на които се позовава Република Словения, Регламент № 1380/2013 съдържа изрична препратка към бъдещото арбитражно решение. Всъщност съгласно бележките под линия относно точки 8 и 10 озаглавени „Крайбрежни води на Хърватия“ (точка 8) и „Крайбрежни води на Словения“

⁸⁸ При условията на евентуалност, що се отнася до „автоматичната изпълняемост“ на решенията на МС, вж. решение на Върховния съд на Съединените щати от 25 март 2008 г., *Medellín c/y Texas* (552, US 491 (2008)). Върховният съд е трябвало да реши дали частноправен субект може да се позове пред американските юрисдикции на решението на МС от 31 март 2004 г., *Avena* и други мексикански граждани (Мексико c/y Съединените американски щати, CIJ Recueil 2004, р. 12—73). Върховният съд припомня направеното от съдебната практика разграничение между международните задължения, които се „изпълняват автоматично“ („self-executing“) и се прилагат незабавно на същото основание като федералните закони, и договорите, изискващи вътрешни мерки за изпълнение. По това дело Върховният съд приема, че нито една от разпоредбите на договорите, които уреждат действието на решенията на МС в съответната област, а именно, първо, факултативният протокол към Виенската конвенция за дипломатическите отношения за задължителното решаване на споровете, второ, член 94 от Устава на Организацията на обединените нации, и трето, Статутът на МС, не прави тези решения „автоматично изпълняеми“ (US 507—512). Следователно, за да може да се направи позоваване на решенията на МС пред юрисдикциите на Съединените щати, те трябва приложени във федералното законодателство, по силата на което стават приложими (US 504), като за тази цел законодателят може да гласува закони, по силата на които тези решения стават приложими във вътрешното право (US 527).

⁸⁹ Вж. *Verhoeven*, J. La notion d’„applicabilité directe“ du droit international. — R.B.D.I. (243) № 13—14, 1986. Съгласно едно по-широко определение „пряко приложима е правна норма на международното право, която, без да изисква каквато и да е вътрешна мярка за изпълнение, може да се прилага в държавата, в която тази правна норма е в сила“.

⁹⁰ Решение от 29 март 2007 г. (C-111/05, EU:C:2007:195).

⁹¹ Вж. по-специално резюмето на твърденията за нарушение на стр. 3 от исковата молба, както и петитума на исковата молба.

(точка 10) от приложение I към Регламент № 1380/2013, „посоченият по-горе режим се прилага след пълното изпълнение на арбитражното решение“. В това отношение, след като Регламент № 1380/2013 е законодателен акт на Съюза по смисъла на член 297 ДФЕС, е очевидно, че Съдът е компетентен да реши дали са изпълнени условията за прилагане на този регламент, а именно дали се прилага специалният режим за съседските отношения, предвиден в член 5, параграф 2 от посочения регламент, предвид уточненията в приложение I.

153. При все това, доколкото с третото твърдение за нарушение — на член 5, параграф 2 от Регламент № 1380/2013 и на приложение I към него⁹², Република Словения цели да се установи нарушение от страна на Република Хърватия на предвидения в този член режим, считам, че Съдът не е компетентен да разгледа това твърдение за нарушение.

154. В това отношение следва да се отбележи, че член 5, параграф 1 от Регламент № 1380/2013 предвижда равен достъп до водите и ресурсите във всички води на Съюза освен тези, посочени по-специално в параграф 2 от този член. Посоченият параграф 2 разрешава на държавите членки във водите, простиращи се до 12 морски мили от изходните линии, които попадат под суверенитета или юрисдикцията на държавите членки, до 31 декември 2022 г. да ограничат риболова до риболовните кораби, които традиционно извършват риболов в тези води с достъп от близките пристанища, без да се засягат режимите, приложими за риболовните кораби на Съюза, плаващи под знамето на други държави членки в рамките на съседски отношения, съществуващи между тези държави членки, и редът и условията, предвидени в приложение I, което определя за всяка държава членка географските зони на крайбрежните води на други държави членки, в които се извършват тези риболовни дейности, както и рибните видове, за които те се отнасят. Приложение I към посочения регламент определя условията за достъп до крайбрежните води по смисъла на член 5, параграф 2 от същия регламент. В бележките под линия относно точки 8 и 10 от приложение I към Регламент № 1380/2013, озаглавени „Крайбрежни води на Хърватия“ (точка 8) и „Крайбрежни води на Словения“ (точка 10), се отбелязва, че „посоченият по-горе режим се прилага след пълното изпълнение на арбитражното решение“. При липсата на други уточнения във връзка с този текст, следва той да бъде тълкуван, за да се разбере обхватът на това позоваване на бъдещото арбитражно решение.

155. Що се отнася до израза „посоченият по-горе режим“, Съдът вече е уточнил, че последният се отнася до някои специфични режими, даващи право на риболовните кораби на Съюза, плаващи под флага на други държави членки, да извършват риболов в зоните до 12-ата морска миля в рамките на съседски отношения между държавите членки⁹³. Следователно този израз трябва да се разбира в смисъл, че се отнася до специфичния режим на взаимно предоставяне на достъп, „приложим за риболовните кораби на Съюза, плаващи под флага на други държави членки, в рамките на съседски отношения между държавите членки“ (наричан по-нататък „специалният режим за съседските отношения“).

156. Що се отнася до израза „след пълното изпълнение на арбитражното решение“, използван в точки 8 и 10 от приложение I към Регламент № 1380/2013, отразяващи съдържанието на Акта за присъединяване⁹⁴, от него следва, че окончателното решение е акт, който обуславя прилагането във времето на специалния режим за съседските отношения, правилата за което са предвидени в приложение I към Регламента. Така този режим няма да може да влезе в сила преди „пълното

⁹² Държа да отбележа, че в петитума на исковата молба Република Словения упреква Република Хърватия в поредица от действия (вж. стр. 41 от исковата молба), като тя квалифицирайки *всички* като нарушения на член 5, параграф 2 и на приложение I към Регламент № 1380/2013.

⁹³ В своето решение от 19 март 2005 г. Испания/Съвет (C-91/03, EU:C:2005:174, т. 44), Съдът тълкува член 17, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 2371/2002 и приложение I към него, които са станали съответно член 5, параграф 2 от Регламент № 1380/2013 и приложение I към него, формулирани по един и същ начин. Съдът уточнява, че приложение I към посочения регламент, към което препраща член 17, параграф 2, е определяло за всяка от тези държави географските зони на крайбрежните води на другите държави членки, в които тези дейности са били упражнявани, както и видовете, за които се отнасят.

⁹⁴ Вж. точка 15 от настоящото заключение.

изпълнение“ на бъдещото арбитражно решение от Република Хърватия и Република Словения. С други думи, целта на посочените точки 8 и 10 е да се спре приложимостта на посочения режим по време на разрешаването на спора относно до спорните граници между тези две държави. В конкретния случай, както потвърждава Република Хърватия в съдебното заседание, спорното арбитражно решение не е изпълнено, тъй като тази държава членка счита, че е денонсирала надлежно арбитражното споразумение⁹⁵ и отказва да признае спорното арбитражно решение, постановено на основание на това споразумение. Ето защо съм на мнение, че посоченият специален режим за съседските отношения, свързан с крайбрежните словенски и хърватски води, не се прилага *ratione temporis*. Като се има предвид, че ищецът упреква Република Хърватия, че е нарушила специалния режим за съседските отношения, предвиден в член 5, параграф 2 от Регламент № 1380/2013, който не е бил приложим нито по време на твърдяното неизпълнение на задължения, за което е упрекувана, нито по време на настоящото производство, тъй като спорното арбитражно решение не е било изпълнено, считам, че Съдът не е компетентен да разгледа третото твърдение за нарушение.

в) Четвърто, пето и шесто твърдение в подкрепа на иска

157. Що се отнася до четвъртото, петото и шестото твърдение за нарушение, изтъкнати от Република Словения, тази държава членка се позовава на разпоредби относно системата за контрол, въведена с Регламент № 1224/2009 и Регламент за изпълнение № 404/2011 (четвърто твърдение за нарушение), членове 4 и 17 във връзка с член 13 от Кодекса на шенгенските граници (пето твърдение за нарушение), както и член 2, параграф 4 и член 11, параграф 1 от Директива 2014/89 (шесто твърдение за нарушение).

158. В това отношение, първо, що се отнася до четвъртото твърдение, изведено от нарушение на разпоредбите на Регламент № 1224/2009 и Регламент за изпълнение № 404/2011, твърдяното поведение се състояло в това, че „патрулни катери на хърватската полиция придружават хърватските рибари, когато ловят риба в словенски води, като по този начин пречат на словенските инспектори по риболова да осъществяват контрол“. Ищецът добавя, че „хърватските органи налагат имуществени санкции на словенските рибари, които ловят риба в хърватските води, за незаконно преминаване на границата и незаконен риболов в словенските води, които [Република Хърватия] си присвоява“, и че същата „не предава на [Република Словения] никакви данни относно дейността на хърватските плавателни съдове в словенски води според изискванията на [Регламента]“. Тя заключава, че по този начин Република Хърватия „не разрешава на [Република Словения] да упражнява контрол над подчинените на нейния суверенитет и юрисдикция води и не зачита изключителната компетентност на Република Словения като крайбрежна държава в нейните териториални води“⁹⁶.

159. Второ, що се отнася до петото твърдение за нарушение, изведено от разпоредбите на Кодекса на шенгенските граници, следва да се отбележи, че Република Словения счита, че Република Хърватия „не признава като общи граници с [Република Словения] границите, определени с арбитражното решение, не си сътрудничи [с тази държава] за охраната на тази „външна граница“ и не е в състояние да гарантира достатъчно наблюдение“, което било в противоречие с членове 4, 13 и 17 от този кодекс.

⁹⁵ Държа да отбележа, че член 7, параграф 3 от арбитражното споразумение предвижда задължение да се вземат „всички необходими мерки“ за изпълнение на арбитражното решение в шестмесечен срок от приемането му.

⁹⁶ Резюме на правните основания на стр. 3 и 4 от исковата молба и точки 100—109 от исковата молба.

160. Трето, що се отнася до шестото твърдение за нарушение на разпоредбите на Директива 2014/89, следва да се отбележи, че Република Словения се основава пряко на неизпълнението на спорното арбитражно решение, с което са определени границите на териториалните води по смисъла на член 2, параграф 4 от тази директива. Според ищеца Република Хърватия включва словенските териториални води в своите морски пространствени планове и следователно създава пречка за привеждане в съответствие на картите на Република Словения.

161. В това отношение се налага изводът, че доводите на Република Словения относно твърдените нарушения на вторичното право се основават на предпоставката, че фактически спорната граница е определена. Тази констатация се потвърждава от фактите, изтъкнати в подкрепа на твърденията на Република Словения, от които следва, че тези факти не биха настъпили, ако имаше действаща граница между Република Хърватия и Република Словения. Както обаче следва от точки 145—150 от това заключение, считам, че това не е така, тъй като спорното арбитражно решение никога не е било изпълнено. От това следва, че Република Словения се опитва имплицитно да приведе в изпълнение спорното арбитражно решение. Такова искане за изпълнение обаче не попада в обхвата на компетентност на Съюза. Ако Съдът трябва да се произнесе по така изложените четвърто, пето и шесто твърдение за нарушение, това би означавало той самият да разреши проблемите относно спорната граница, докато, както следва от точки 143 и 144 от това заключение, това е от компетентността на държавите членки (вж. т. 110 от настоящото заключение). Следователно твърдените нарушения на вторичното право по своята същност имат акцесорен характер спрямо проблематиката във връзка с фактическото определяне на границата между Република Хърватия и Република Словения. Ето защо предлагам на Съда да приеме, че не е компетентен да разгледа четвъртото, петото и шестото твърдение за нарушение, изложени от Република Словения в подкрепа на нейния иск.

162. С оглед на изложеното по-горе предлагам на Съда да приеме, че не е компетентен да разгледа твърденията за нарушение, основани на първичното право и на вторичното право, и следователно — да се произнесе по настоящия иск в неговата цялост.

163. Поради това не е необходимо по-нататък да се разглежда въпросът за твърденията на Република Хърватия относно недопустимостта на исковата молба.

Г. Резюме на анализа

164. Въпреки че изведените от твърдяното неизпълнение на задължения оплаквания, които изтъква Република Словения, на пръв поглед могат да изглеждат като твърдения за нарушения, свързани с правото на Съюза по смисъла на член 259 ДФЕС, след задълбочен анализ стигам до извода, че всяка евентуална констатация за неизпълнение на задължения, за което е упреквана Република Хърватия, се основава на предпоставка, състояща се в определянето на границата между Република Хърватия и Република Словения. Това определяне обаче представлява по самата си същност въпрос, спадащ към международното публично право, което се потвърждава от анализа на арбитражното споразумение и на спорното арбитражно решение, които не могат да се разглеждат като актове, спадащи към правото на Съюза. Въпросите относно действителността, тълкуването и изпълнението на тези два международни правни акта не могат да бъдат предмет на иск за неизпълнение на задължения на основание член 259 ДФЕС. Освен това отбелязвам, че спорното арбитражно решение не е изпълнено в отношенията между тези две държави членки, като освен това то не подлежи на автоматично изпълнение. От това следва, че от гледна точка на правото на Съюза спорната граница между Република Хърватия и Република Словения не е установена по смисъла на член 52 ДЕС и член 355 ДФЕС. Тъй като посочените от Република Словения твърдения за неизпълнение на задължения се отнасят до спорната граница между тези две държави членки, следва да се приеме, че тези твърдения имат само акцесорен характер спрямо разрешаването на спора с международен характер, който не попада в обхвата на правото на Съюза и по отношение на който Съдът не е компетентен.

165. В крайна сметка трябва да се отбележи, че за съжаление граничен спор не е могъл да бъде разрешен окончателно дори след постановяването на спорното арбитражно решение. Убеден съм обаче, че разрешаването на този спор е на политическо равнище.

VII. По съдебните разноси

166. Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане.

167. От изложените по-горе мотиви следва, че Република Словения е загубилата настоящото дело страна и трябва да понесе направените от нея съдебни разноси, както и съдебните разноси на Република Хърватия.

VIII. Заключение

168. С оглед на изложените по-горе съображения предлагам на Съда:

- да изключи от преписката по делото становището на правната служба на Европейската комисия, съдържащо се в приложение С.2 към отговора на Република Словения на възражението за недопустимост,
- да постанови, че Съдът на Европейския съюз не е компетентен да се произнесе по иска, предмет на настоящото производство,
- да осъди Република Словения да понесе, освен направените от нея съдебни разноси, и тези на Република Хърватия.