ORDONNANCE DU TRIBUNAL (cinquième chambre élargie)

19 juillet 2018 ([\*](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=204281&pageIndex=0&doclang=FR&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4716059" \l "Footnote*))

« Recours en annulation – Accord de partenariat entre l’Union et le Royaume du Maroc dans le secteur de la pêche – Protocole fixant les possibilités de pêche prévues par cet accord – Acte de conclusion – Applicabilité desdits accord et protocole au territoire du Sahara occidental et aux eaux y adjacentes – Absence de qualité pour agir – Irrecevabilité »

Dans l’affaire T‑180/14,

**Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario),** représenté par Me G. Devers, avocat,

partie requérante,

contre

**Conseil de l’Union européenne,** représenté par Mme S. Kyriakopoulou, M. A. de Elera-San Miguel Hurtado et par Mme A. Westerhof Löfflerová, en qualité d’agents,

partie défenderesse,

soutenu par

**Commission européenne,** représentée par MM. A. Bouquet, F. Castillo de la Torre et E. Paasivirta, en qualité d’agents,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande fondée sur l’article  263 TFUE et tendant à l’annulation de la décision 2013/785/UE du Conseil, du 16 décembre 2013, relative à la conclusion, au nom de l’Union européenne, du protocole entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l’accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc (JO 2013, L 349, p. 1), d’une part, et de la décision (UE) 2018/393 de la Commission, du 12 mars 2018, approuvant, au nom de l’Union européenne, la modification du protocole entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l’accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc (JO 2018, L 69, p. 60), d’autre part,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre élargie),

composé de M. D. Gratsias (rapporteur), président, Mme I. Labucka, MM. A. Dittrich, I. Ulloa Rubio et P. G. Xuereb, juges,

greffier : M. E. Coulon,

rend la présente

**Ordonnance**

**Antécédents du litige**

**Accords de l’Union européenne avec le Royaume du Maroc**

*Accord d’association*

1        L’accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d’une part, et le Royaume du Maroc, d’autre part (JO 2000, L 70, p. 2, ci-après l’« accord d’association »), a été signé à Bruxelles (Belgique) le 26 février 1996 et approuvé au nom des Communautés européennes par la décision 2000/204/CE, CECA du Conseil et de la Commission, du 24 janvier 2000, relative à la conclusion de l’accord [d’association] (JO 2000, L 70, p. 1). Conformément à son article 96, il est entré en vigueur le 1ermars 2000, comme cela ressort de l’information publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* (JO 2000, L 70, p. 228).

2        Le titre VIII de l’accord d’association, intitulé « Dispositions institutionnelles générales et finales », comprend notamment l’article 94 de celui-ci, aux termes duquel « [l]e présent accord s’applique, d’une part, aux territoires où les traités instituant la Communauté européenne et la Communauté européenne du charbon et de l’acier sont appliqués et dans les conditions prévues par lesdits traités et, d’autre part, au territoire du Royaume du Maroc ».

*Accord de partenariat et ses protocoles*

3        Dans le but d’intensifier les relations de coopération nouées par l’Union et le Royaume du Maroc, notamment dans le cadre de l’accord d’association, un accord de partenariat dans le secteur de la pêche a été signé. Ainsi que cela découle de son préambule et de ses articles 1 et 3 (JO 2006, L 141, p. 4), ce dernier accord institue, dans le secteur de la pêche, un partenariat destiné à promouvoir une pêche responsable dans les zones de pêche marocaines et à mettre en œuvre de manière efficace la politique de la pêche marocaine. À cet effet, l’accord de partenariat instaure, notamment, des règles relatives à la coopération économique, financière, technique et scientifique entre les parties, aux conditions d’accès des navires battant pavillon des États membres aux zones de pêche marocaines, ainsi qu’aux modalités de contrôle des activités de pêche dans ces zones.

4        Conformément à son article 17, l’accord de partenariat est entré en vigueur le 28 février 2007, comme cela ressort de l’information publiée au *Journal officiel de l’Union européenne* (JO 2007, L 78, p. 31).

5        Il ressort de l’article 5 de l’accord de partenariat, intitulé « Accès des navires [de l’Union] aux pêcheries dans les zones de pêche marocaines », et plus particulièrement des paragraphes 1 et 4 de cet article, ainsi que de l’article 6 de l’accord de partenariat, intitulé « Conditions d’exercice de la pêche », et notamment du paragraphe 1 de cet article, que le Royaume du Maroc s’est engagé à « autoriser des navires [de l’Union] à exercer des activités de pêche dans ses zones de pêche conformément [à cet] accord, protocole et annexe compris », à la condition que ces navires détiennent une licence de pêche délivrée par les autorités de cet État tiers sur demande des autorités de l’Union. Pour sa part, l’Union s’est engagée à « prendre toutes les dispositions adéquates pour assurer le respect par ses navires des dispositions du[dit] accord comme de la législation régissant la pêche dans les eaux relevant de la juridiction du [Royaume du] Maroc, conformément à la convention [...] sur le droit de la mer ».

6        L’article 11 de l’accord de partenariat, intitulé « Zone d’application », énonce que celui-ci s’applique, en ce qui concerne le Royaume du Maroc, « au territoire du Maroc et aux eaux sous juridiction marocaine ». Par ailleurs, sous l’intitulé « Définitions », l’article 2, sous a) de l’accord de partenariat précise que la notion de « zone de pêche marocaine » doit être entendue, aux fins de cet accord, du protocole qui l’accompagne ainsi que de son annexe, comme renvoyant aux « eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction du Royaume du Maroc ».

7        L’article 16 de l’accord de partenariat prévoit que le protocole qui l’accompagne fait partie intégrante de l’accord, de même que l’annexe et les appendices qui sont joints audit protocole.

8        L’accord de partenariat était initialement accompagné d’un protocole ayant pour objet de fixer, pendant une période de quatre ans, les possibilités de pêche prévues à l’article 5 de l’accord de partenariat.

9        Le protocole initial a été remplacé par un deuxième protocole auquel a, à son tour, succédé, le 18 novembre 2013, le protocole entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l’accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc (JO 2013, L 328, p. 2, ci-après le « protocole de 2013 »). Ce dernier a été approuvé par la décision 2013/785/UE du Conseil, du 16 décembre 2013, relative à la conclusion, au nom de l’Union européenne, du protocole entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l’accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc (JO 2013, L 349, p. 1).Conformément à son article 12, il est entré en vigueur le 15 juillet 2014, comme cela ressort de l’information publiée au *Journal officiel de l’Union européenne* (JO 2014, L 228, p. 1).

10      Aux termes de l’article 1 du protocole de 2013, intitulé « Principes généraux », « [c]e protocole, avec l’annexe et ses appendices, fait partie intégrante de l’accord de partenariat [...], qui s’inscrit dans le cadre de l’accord [d’association] ». Par ailleurs, ledit protocole « contribue à la réalisation des objectifs généraux de l’accord d’association ».

11      En vertu de l’article 2 du protocole de 2013, intitulé « Période d’application, durée et possibilités de pêche », les navires battant pavillon d’un État membre de l’Union, dès lors qu’ils détiennent une licence délivrée conformément à l’accord de partenariat et à ce protocole ainsi qu’à son annexe, se voient accorder, pour une période de quatre années, dans la zone de pêche marocaine, des possibilités de pêche artisanale, démersale et pélagique selon les modalités prévues dans le tableau joint audit protocole. Ces possibilités de pêche sont révisables d’un commun accord, en vertu de l’article 5 du même protocole.

12      L’annexe du protocole de 2013, intitulée « Conditions de l’exercice de la pêche dans la zone de pêche marocaine par les navires de l’Union européenne », comprend un chapitre III, intitulé « Zones de pêche » et libellé comme suit :

« Le [Royaume du] Maroc communique à l’Union [...], avant la date d’application du protocole, les coordonnées géographiques des lignes de base et de sa zone de pêche ainsi que toutes zones interdites à la pêche à l’intérieur de celle-ci [...]

Les zones de pêche pour chaque catégorie dans la zone atlantique du Maroc sont définies dans les fiches techniques (appendice 2) ».

13      L’appendice 2 à l’annexe du protocole de 2013 comprend six fiches techniques numérotées de 1 à 6. Chacune de ces fiches techniques concerne une catégorie de pêche déterminée et définit les conditions d’exercice de la pêche pour cette catégorie. Parmi les conditions prévues par chacune desdites fiches figure celle de la « [l]imite géographique de la zone autorisée ».

14      L’appendice 4 à l’annexe du protocole de 2013, intitulé « Coordonnées des zones de pêche », indique notamment que, « [a]vant l’entrée en vigueur [du protocole de 2013], le [d]épartement [de la pêche maritime du ministère de l’Agriculture et de la Pêche maritime du Royaume du Maroc] communiquera à la Commission les coordonnées géographiques de la ligne de base marocaine, de la zone de pêche marocaine et des zones interdites à la navigation et à la pêche ».

15      En outre, l’article 10 de l’accord de partenariat institue une commission mixte chargée de contrôler l’application dudit accord, et notamment d’en superviser l’exécution, l’interprétation et le bon fonctionnement ainsi que de réévaluer, le cas échéant, le niveau des possibilités de pêche. L’article 5 du protocole de 2013 autorise la commission mixte à revoir les possibilités de pêche d’un commun accord dans la mesure où cette révision vise la durabilité des ressources halieutiques marocaines.

16      Dans ce contexte, la Commission européenne a approuvé certaines modifications à la fiche technique de pêche no 6 du protocole de 2013 concernant le quota alloué en 2018 aux navires relevant de cette fiche technique ainsi que la composition des captures et leur plafond mensuel. Les modifications en question ont été approuvées en vertu de la décision (UE) 2018/393 de la Commission, du 12 mars 2018, approuvant, au nom de l’Union européenne, la modification du protocole entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l’accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc (JO 2018, L 69, p. 60).

*Accord de libéralisation*

17      L’accord sous forme d’échange de lettres entre l’Union européenne et le Royaume du Maroc relatif aux mesures de libéralisation réciproques en matière de produits agricoles, de produits agricoles transformés, de poissons et de produits de la pêche, au remplacement des protocoles nos 1, 2 et 3 et de leurs annexes et aux modifications de l’accord d’association, a été signé à Bruxelles le 13 décembre 2010 (JO 2012, L 241, p. 4, ci-après l’« accord de libéralisation »).

18      Cet accord a été approuvé au nom de l’Union par la décision 2012/497/UE du Conseil, du 8 mars 2012, concernant la conclusion de l’accord de libéralisation et aux modifications de l’accord d’association (JO 2012, L 241, p. 2).

19      Ainsi qu’il ressort de l’avis publié au *Journal officiel de l’Union européenne* (JO 2012, L 255, p. 1), l’accord de libéralisation est entré en vigueur le 1er octobre 2012.

**Procédures contentieuses**

20      Par arrêt du 10 décembre 2015, Front Polisario/Conseil (T‑512/12, EU:T:2015:953), rendu à la suite d’un recours introduit par le requérant dans la présente affaire, le Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario), le Tribunal a annulé **la décision 2012/497 en ce qu’elle approuve l’application de l’accord de libéralisation au Sahara occidental.**

21      **Par arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario (C**‑**104/16 P, EU:C:2016:973), la Cour a, premièrement, annulé l’arrêt** du 10 décembre 2015, Front Polisario/Conseil (T‑512/12, EU:T:2015:953), et, deuxièmement, statuant définitivement sur le litige, rejeté le recours du Front Polisario comme irrecevable. En particulier, la Cour a considéré que, eu égard aux règles de droit international applicables dans les relations entre l’Union et le Royaume du Maroc, l’accord de libéralisation devait être interprété en ce sens qu’il ne s’applique pas au territoire du Sahara occidental. La Cour a déduit de cette appréciation que le Front Polisario ne pouvait en tout état de cause pas être regardé comme ayant qualité pour agir en annulation de la décision 2012/497 (arrêt **du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C**‑**104/16 P, EU:C:2016:973, points 132 et 133)**.

22      Saisie d’une demande préjudicielle posée par la High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) [Haute Cour de justice (Angleterre et pays de Galles), division du Queen’s Bench (chambre administrative), Royaume-Uni], la Cour a jugé, par arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK (C‑266/16, EU:C:2018:118, point 83), que l’accord de partenariat et le protocole de 2013 doivent être interprétés, conformément aux règles de droit international qui lient l’Union et qui sont applicables dans les relations entre celle-ci et le Royaume du Maroc, en ce sens que les eaux adjacentes au territoire du Sahara occidental ne relèvent pas du champ d’application territorial respectif de cet accord et de ce protocole.

**Procédure et conclusions des parties**

23      Par requête déposée au greffe du Tribunal le 14 mars 2014, le requérant a introduit le présent recours.

24      Par acte déposé au greffe du Tribunal le 24 juillet 2014, la Commission de l’Union Européenne a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien des conclusions du Conseil. Par ordonnance du 11 décembre 2014, le président de la huitième chambre du Tribunal a admis cette intervention. L’intervenante a déposé son mémoire et les parties principales ont déposé leurs observations sur celui-ci dans les délais impartis.

25      Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le 30 juillet 2014, le Conseil de l’Union européenne a soulevé une exception d’irrecevabilité au titre de l’article 114 du règlement de procédure du Tribunal du 2 mai 1991. Par ordonnance du 27 octobre 2014, le Tribunal a joint l’exception d’irrecevabilité au fond, conformément à l’article 114, paragraphe 4, du règlement de procédure du 2 mai 1991.

26      À la suite d’une demande du Conseil déposée au greffe du Tribunal le 19 février 2016, par décision du président de la huitième chambre du Tribunal du 22 mars 2016, la procédure dans la présente affaire a été suspendue, conformément à l’article 69 du règlement de procédure du Tribunal, jusqu’au prononcé de l’arrêt dans l’affaire **C**‑**104/16 P, Conseil/Front Polisario.**

27      La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, en application de l’article 27, paragraphe 5, du règlement de procédure, le juge rapporteur a été affecté à la cinquième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée, ce dont les parties ont été informées par lettres du greffe du Tribunal du 3 octobre 2016.

28      À la suite d’une demande du Conseil déposée au greffe du Tribunal le 19 février 2016 et tendant à ce que la présente affaire soit renvoyée à la grande chambre du Tribunal, celle-ci a été renvoyée, sur proposition de la cinquième chambre, à la cinquième chambre élargie du Tribunal conformément à l’article 28, paragraphe 5, du règlement de procédure.

29      Par décision de la cinquième chambre du Tribunal du 2 mars 2017, la procédure dans la présente affaire a été à nouveau suspendue jusqu’au prononcé de l’arrêt dans l’affaire C‑266/16, Western Sahara Campaign UK.

30      Les parties ont été invitées à soumettre au Tribunal leurs observations quant aux conséquences à tirer pour la présente affaire, dans un premier temps, du prononcé de l’arrêt **du 21 décembre 2016,Conseil/Front Polisario (C**‑**104/16 P, EU:C:2016:973), et, ensuite,** du prononcé de l’arrêt du 27 février 2018,Western Sahara Campaign UK (C‑266/16, EU:C:2018:118).

31      Dans ce contexte, par acte déposé au greffe du Tribunal le 26 mars 2018, le requérant a notamment « [c]onformément à l’article 86 du [r]èglement de procédure […] sollicit[é] […] du Tribunal l’autorisation d’adapter sa requête afin de pouvoir tenir compte de [l’adoption de la décision 2018/393] » (voir point 16 ci-dessus).

32      En réponse à une nouvelle mesure d’organisation de la procédure, le requérant a précisé que l’adaptation de la requête était recevable en dépit du fait que l’auteur de la décision 2018/393 était la Commission et non le Conseil, lequel était désigné comme partie défenderesse dans la requête. Selon le requérant, le Conseil ayant délégué à la Commission, en vertu de l’article 3 de la décision 2013/785, le pouvoir d’adopter la décision 2018/393, cette dernière lui est imputable de sorte que le recours litigieux peut valablement être dirigé contre lui au regard de cet acte également.

33      Le Conseil et la Commission contestent la recevabilité de l’adaptation de la requête. Ils estiment que l’adaptation en question n’a pas été introduite par acte séparé et que le requérant n’a pas présenté des conclusions adaptées, comme le requiert l’article 86 du règlement de procédure. En outre, elles font valoir que la décision 2018/393 n’a pas le même objet que la décision 2013/785, condition pourtant nécessaire en vertu de l’article 86 du règlement de procédure, et qu’une adaptation ne peut avoir pour effet de modifier les parties au litige. Enfin, la Commission conteste la recevabilité de l’adaptation en question au motif que le recours est irrecevable dans son intégralité et que le requérant n’a pas d’intérêt à contester la validité de la décision 2018/393.

34      Le requérant conclut à ce qu’il plaise au Tribunal :

–        déclarer le recours recevable ;

–        annuler la décision 2013/785 et la décision 2018/393 ;

–        condamner le Conseil aux dépens.

35      Le Conseil, soutenu par la Commission, conclut à ce qu’il plaise au Tribunal :

–        rejeter le recours comme irrecevable ou, à défaut, comme non fondé ;

–        condamner le requérant aux dépens.

**En droit**

36      Dans le cadre de l’exception d’irrecevabilité que le Conseil a déposée, celui-ci fait valoir, notamment, que le requérant n’est pas directement ni individuellement concerné par la décision 2013/785.

37      En vertu de l’article 130, paragraphes 1 et 7, du règlement de procédure, si la partie défenderesse le demande, le Tribunal peut statuer sur l’irrecevabilité ou l’incompétence sans engager le débat au fond. En l’espèce, le Conseil ayant demandé qu’il soit statué sur l’irrecevabilité, le Tribunal, s’estimant suffisamment éclairé par les pièces du dossier, décide de statuer sans poursuivre la procédure.

38      Dans le même contexte, il est décidé que, compte tenu de l’analyse qui suit s’agissant de la recevabilité du recours, il n’y a pas lieu de proposer le renvoi de l’affaire à la grande chambre du Tribunal (voir point 28 ci-dessus).

39      Le Sahara occidental est un territoire situé au nord-ouest de l’Afrique, qui a été colonisé par le Royaume d’Espagne à la fin du XIXe siècle avant de devenir une province espagnole, puis d’être inscrit par l’Organisation des Nations unies (ONU), en 1963, sur la liste des territoires non autonomes au sens de l’article 73 de la charte des Nations unies, sur laquelle il figure toujours à ce jour.

40      Le Front Polisario est, aux termes de l’article 1er de ses statuts, « un mouvement de libération nationale, fruit de la longue résistance sahraouie contre les diverses formes d’occupation étrangère », créé le 10 mai 1973.

41      Le contexte historique et international de la création du Front Polisario et l’évolution subséquente de la situation du Sahara occidental, sont exposés aux points 24 à 37 de l’arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario (C‑104/16 P, EU:C:2016:973).

42      Il ressort des points 88, 91 et 92 de la requête que le requérant fonde sa qualité pour agir en annulation de la décision 2013/785 sur le fait que le protocole de 2013, approuvé au nom de l’Union en vertu de cette décision, s’applique ou s’appliquera « au territoire terrestre et maritime du Sahara occidental » et « organise l’exploitation de ressources naturelles relevant de la souveraineté du peuple sahraoui ».

43      Il convient de rappeler que, en effet, le requérant ne peut valablement prétendre avoir qualité pour agir, au sens de l’article 263, quatrième alinéa, TFUE, en annulation de la décision 2013/785 que si le protocole de 2013 est applicable au territoire du Sahara occidental et aux eaux adjacentes à ce territoire (voir, s’agissant de l’accord d’association et de l’accord de libéralisation, arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C‑104/16 P, EU:C:2016:973, points 131 à 133).

44      À cet égard, la Cour a précisé qu’il y a lieu de comprendre la notion de territoire du Maroc, figurant à l’article 11 de l’accord de partenariat, de la même manière que la notion de territoire du Royaume du Maroc, figurant à l’article 94 de l’accord d’association (voir points 2 et 6 ci-dessus). Or, cette dernière notion doit être comprise comme renvoyant à l’espace géographique sur lequel le Royaume du Maroc exerce la plénitude des compétences reconnues aux entités souveraines par le droit international, à l’exclusion de tout autre territoire, tel que celui du Sahara occidental. En effet, l’inclusion du territoire du Sahara occidental dans le champ d’application de l’accord d’association enfreindrait certaines règles de droit international général applicables dans les relations entre l’Union et le Royaume du Maroc, à savoir le principe d’autodétermination, rappelé à l’article 1er de la charte des Nations unies, et le principe de l’effet relatif des traités, dont l’article 34 de la convention de Vienne sur le droit des traités, conclue à Vienne le 23 mai 1969 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 1155, p. 331, ci-après la « convention de Vienne sur le droit des traités »), constitue une expression particulière. Dans ces conditions, le territoire du Sahara occidental ne relève pas de la notion de « territoire du Maroc », au sens de l’article 11 de l’accord de partenariat (arrêts du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C‑104/16 P, EU:C:2016:973, points 88 à 93, 95, 100,103 à 107, 123 et 132, et du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, points 61 à 64).

45      En outre, interprétées à la lumière de la convention des Nations unies sur le droit de la mer, conclue à Montego Bay le 10 décembre 1982 (Recueil des traités des Nations unies, vol. 1833, 1834 et 1835, p. 3), les expressions « eaux sous juridiction marocaine » et « eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction du Royaume du Maroc », employées dans les articles 2 et 11 de l’accord de partenariat (voir point 6 ci-dessus) désignent les seules eaux adjacentes au territoire de l’État côtier et relevant de sa mer territoriale ou de sa zone économique exclusive (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, points 65 à 68).

46      Par voie de conséquence, et compte tenu du fait que le territoire du Sahara occidental ne fait pas partie du territoire du Royaume du Maroc, les eaux adjacentes au territoire du Sahara occidental ne relèvent pas de la zone de pêche marocaine visée à l’article 2, sous a), de l’accord de partenariat (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, point 69).

47      Cette conclusion n’est pas infirmée par l’article 31, paragraphe 4, de la convention de Vienne sur le droit des traités, dont il découle qu’il est loisible aux parties à un traité de convenir qu’un terme figurant dans celui-ci aura un sens particulier.

48      En particulier, d’une part, il serait contraire aux règles de droit international visées au point 44 de la présente ordonnance, que l’Union doit respecter et qui s’appliquent mutatis mutandis en l’occurrence, d’inclure dans le champ d’application de l’accord de partenariat les eaux directement adjacentes à la côte du territoire du Sahara occidental au titre d’eaux relevant de la souveraineté du Royaume du Maroc. En conséquence, l’Union ne saurait valablement partager une intention du Royaume du Maroc d’inclure, à un tel titre, les eaux en question dans le champ d’application dudit accord (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, point 71).

49      D’autre part, le Royaume du Maroc ayant catégoriquement exclu d’être une puissance occupante ou une puissance administrante du territoire du Sahara occidental, une intention commune des parties à l’accord de partenariat de donner aux expressions « eaux relevant de […] la juridiction du Royaume du Maroc » et « eaux sous juridiction marocaine » le sens d’une zone maritime directement adjacente à la côte du territoire du Sahara occidental en considérant le Royaume du Maroc comme étant une telle puissance ne saurait être affirmée (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, point 72).

50      Il résulte de l’ensemble des considérations qui précèdent que les eaux adjacentes au territoire du Sahara occidental ne relèvent pas de l’expression « eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction du Royaume du Maroc », figurant à l’article 2, sous a), de l’accord de partenariat, qui définit la notion de « zone de pêche marocaine » (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, point 73).

51      Pour ce qui est du protocole de 2013, il ne comporte aucune disposition spécifique fixant son champ d’application territorial. Cependant, plusieurs dispositions de ce protocole utilisent l’expression de « zone de pêche marocaine ».

52      Or, cette expression est identique à celle figurant à l’article 2, sous a), de l’accord de partenariat, qui énonce, d’une part, qu’elle doit être entendue comme renvoyant aux « eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction du Royaume du Maroc », et, d’autre part, qu’une telle définition vaut non seulement pour cet accord, mais également pour le protocole qui l’accompagne ainsi que pour son annexe. En outre, il ressort de l’article 16 de l’accord de partenariat et de l’article 1er du protocole de 2013 que ce protocole, son annexe et ses appendices font partie intégrante dudit accord.

53      Il s’ensuit que l’expression « zone de pêche marocaine », employée tant par l’accord de partenariat que par le protocole de 2013, dont elle détermine le champ d’application territorial (voir point 6 ci-dessus), doit être comprise comme renvoyant aux eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction du Royaume du Maroc. Par voie de conséquence, et conformément à l’interprétation figurant au point 50 de la présente ordonnance, il doit être considéré que l’expression « zone de pêche marocaine », au sens dudit protocole, ne comprend pas les eaux adjacentes au territoire du Sahara occidental (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, points 78 et 79).

54      Cette conclusion n’est remise en cause ni par l’annexe du protocole de 2013, qui prévoit, en son chapitre III, intitulé « Zones de pêche », que « [l]e [Royaume du] Maroc communique à l’Union [...], avant la date d’application du protocole [de 2013], les coordonnées géographiques des lignes de base et de sa zone de pêche » ni par l’appendice 4 à cette annexe, intitulé « Coordonnées des zones de pêche », selon lequel, « [a]vant l’entrée en vigueur [du protocole de 2013], le [d]épartement [de la pêche maritime du ministère de l’Agriculture et de la Pêche maritime du Royaume du Maroc] communiquera à la Commission les coordonnées géographiques de la ligne de base marocaine [et] de la zone de pêche marocaine ».

55      En effet, d’une part, il ressort du point 34 des réponses écrites à une mesure d’organisation de la procédure que la Commission a déposées au greffe du Tribunal le 9 février 2017 que la communication des coordonnées géographiques visées par les dispositions citées au point précédent n’est intervenue que le 16 juillet 2014. Étant donné que le protocole de 2013 est entré en vigueur le 15 juillet 2014, ces coordonnées géographiques ne font pas partie du texte de celui-ci, tel que convenu par les parties (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, point 81).

56      D’autre part, et en tout état de cause, eu égard à l’interprétation figurant au point 53 de la présente ordonnance et aux motifs qui la fondent, il importe de relever que, même si lesdites coordonnées géographiques avaient été communiquées antérieurement à l’entrée en vigueur du protocole de 2013, elles n’auraient en aucune façon pu remettre en cause l’interprétation de l’expression « zone de pêche marocaine » figurant audit point et étendre le champ d’application de ce protocole en y incluant les eaux adjacentes au territoire du Sahara occidental (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, point 82).

57      Par conséquent, l’accord de partenariat et le protocole de 2013 doivent être interprétés, conformément aux règles de droit international qui lient l’Union et qui sont applicables dans les relations entre celle-ci et le Royaume du Maroc, en ce sens que, tout comme le territoire du Sahara occidental (voir point 44 ci-dessus), les eaux adjacentes à ce territoire ne relèvent pas du champ d’application territorial respectif de cet accord et de ce protocole (arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK, C‑266/16, EU:C:2018:118, point 83).

58      De même, l’argument du requérant exposé aux points 24 à 30 de ses observations déposées à la suite du prononcé de l’arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK (C‑266/16, EU:C:2018:118), selon lequel ce dernier arrêt concerne l’applicabilité de l’accord de partenariat et du protocole de 2013 aux seules zones maritimes à l’exclusion des zones terrestres, de sorte que ceux-ci y seraient applicables, ne peut qu’être écarté.

59      En effet, d’une part, il ressort des points 61 à 69 de cet arrêt, rappelés aux points 44 à 46 ci-dessus, que la Cour s’est explicitement prononcée sur le champ d’application territorial de l’accord de partenariat et a exclu une telle application tant au territoire du Sahara occidental qu’aux eaux y adjacentes.

60      D’autre part, en ce qui concerne plus spécifiquement le champ d’application territorial du protocole de 2013, premièrement, la Cour a interprété ses références à la « zone de pêche marocaine » comme ayant une signification identique à celle de l’article 2, sous a), de l’accord de partenariat. Deuxièmement, la Cour a également rappelé que, selon l’article 16 de l’accord de partenariat et l’article 1 du protocole de 2013, ce protocole, son annexe et ses appendices font partie intégrante dudit accord. Ainsi, force est de constater que l’éventuel champ d’application terrestre de ce protocole est défini par l’article 11 de l’accord de partenariat, qui se réfère à cet égard « au territoire du Maroc et aux eaux sous juridiction marocaine ».

61      Or, pour les motifs exposés aux points 44 à 56 ci-dessus, aucune de ces désignations ne peut être interprétée comme incluant le territoire du Sahara occidental.

62      Il en est de même de l’argument du requérant, réitéré aux points 31 à 43 de ses observations déposées à la suite du prononcé de l’arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK (C‑266/16, EU:C:2018:118), selon lequel le protocole de 2013 est « de facto » appliqué sur le territoire terrestre du Sahara occidental. Selon cet argument, témoignerait d’une telle application le fait que la contrepartie financière versée par l’Union au Royaume du Maroc est investie par ce dernier aux fins du développement des infrastructures marocaines sises au territoire du Sahara occidental. La Commission serait au courant de cette réalité et l’encouragerait.

63      En effet, certes, selon l’article 31, paragraphe 3, sous b), de la convention de Vienne sur le droit des traités, il doit également être tenu compte de toute pratique ultérieurement suivie dans l’application du traité en cause. Toutefois, selon la même disposition, encore faut-il que par cette pratique soit établi l’accord des parties à l’égard de l’interprétation dudit traité.

64      Or, pour les motifs exposés au point 44 ci-dessus, une prétendue volonté de l’Union traduite par une pratique ultérieure et consistant à considérer désormais les accords d’association et de libéralisation comme étant juridiquement applicables au territoire du Sahara occidental aurait nécessairement impliqué d’admettre que l’Union entendait exécuter ces accords d’une manière incompatible avec les principes d’autodétermination et de l’effet relatif des traités. Une telle exécution serait nécessairement inconciliable avec le principe d’exécution des traités de bonne foi, qui constitue pourtant un principe obligatoire du droit international général applicable aux sujets de ce droit qui sont parties contractantes à un traité (voir arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C‑104/16 P, EU:C:2016:973, points 123 et 124 et jurisprudence citée).

65      Par conséquent, il ne saurait être considéré qu’une pratique ultérieure, telle que celle invoquée par le requérant, justifie d’interpréter le protocole de 2013 en ce sens qu’il s’applique juridiquement au territoire terrestre du Sahara occidental (arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C‑104/16 P, EU:C:2016:973, point 125).

66      Par identité de motifs, doivent être rejetés les arguments présentés par le requérant aux points 46 à 70 de ses observations déposées à la suite du prononcé de l’arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK (C‑266/16, EU:C:2018:118). En effet, par ces arguments le requérant tend à démontrer tantôt que la demande préjudicielle ayant donné lieu au prononcé de cet arrêt n’avait pas exposé l’ensemble des circonstances démontrant l’ampleur de l’application de fait de l’accord de partenariat et du protocole de 2013 au territoire terrestre du Sahara occidental et aux eaux y adjacentes, tantôt que des actes d’application de fait de ces textes ont eu lieu après l’envoi de la demande de décision préjudicielle.

67      Or, d’une part, les considérations figurant aux points 63 à 65 ci-dessus excluent qu’une application de l’accord de partenariat et du protocole de 2013 aux pêches effectuées dans les eaux adjacentes au territoire du Sahara occidental puisse amener à considérer que ces accord et protocole s’appliquent juridiquement à ce territoire et aux eaux y adjacentes (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C‑104/16 P, EU:C:2016:973, point 131). En outre, il ressort du point 31 de l’arrêt du 27 février 2018, Western Sahara Campaign UK (C‑266/16, EU:C:2018:118), que l’un des litiges ayant donné lieu à la demande de décision préjudicielle dans cette affaire mettait en cause la politique de la pêche élaborée par le ministre de l’Environnement, de l’Alimentation et des Affaires rurales du Royaume-Uni, au motif que celle-ci prévoit d’inclure les eaux adjacentes au territoire du Sahara occidental dans le champ d’application des mesures de droit interne destinées à mettre en œuvre l’accord de partenariat, le protocole de 2013 ainsi que les actes de droit dérivé par lesquels l’Union a attribué des possibilités de pêche aux États membres en vertu de cet accord et de ce protocole.

68      D’autre part, contrairement à ce que fait valoir le requérant, les considérations juridiques énoncées aux points 44 à 57 ci-dessus concernent non seulement l’interprétation de l’accord de partenariat et du protocole de 2013, mais aussi, par voie de conséquence, la qualité pour agir du requérant dans le cadre d’un recours direct ayant pour objet une demande d’annulation des actes pris par les institutions aux fins de l’approbation de ces accord et protocole au nom de l’Union (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2016, Conseil/Front Polisario, C‑104/16 P, EU:C:2016:973, points 132 et 133).

69      Il ressort des considérations qui précèdent que l’accord de partenariat et le protocole de 2013 doivent être interprétés, conformément aux règles de droit international qui lient l’Union et qui sont applicables dans les relations entre celle-ci et le Royaume du Maroc, en ce sens que, tout comme le territoire du Sahara occidental, les eaux adjacentes à ce territoire ne relèvent pas du champ d’application territorial respectif de cet accord et de ce protocole.

70      Dès lors, il doit être considéré que le requérant ne peut ,en tout état de cause, pas être regardé, compte tenu des arguments qu’il invoque, comme ayant qualité pour agir, au sens de l’article 263, quatrième alinéa, TFUE, en annulation de la décision 2013/785 (voir point 43 ci-dessus), si bien que le recours doit être rejeté comme irrecevable en tant qu’il est intenté contre celle-ci.

71      La décision 2018/393 s’insérant pleinement, par son objet, dans le contexte de la décision 2013/785 (voir points 15 et 16 ci-dessus), cette conclusion s’impose également au regard de cette décision ultérieure. À cet égard, pour les motifs exposés au point 64 ci-dessus, l’argument du requérant selon lequel la décision 2018/393 concerne des activités entreprises majoritairement dans les eaux au large du Sahara occidental ne lui confère pas la qualité pour agir contre cette décision.

72      Le recours doit donc être rejeté comme irrecevable dans son intégralité, sans qu’il soit besoin de se prononcer spécifiquement sur la recevabilité de l’adaptation de la requête (voir points 31 à 33 ci-dessus).

**Sur les dépens**

73      Aux termes de l’article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s’il est conclu en ce sens. Le requérant ayant succombé, il y a lieu de le condamner aux dépens, conformément aux conclusions du Conseil. La Commission supportera ses propres dépens conformément à l’article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre élargie)

ordonne :

1)      **Le recours est rejeté.**

2)      **Le Front populaire pour la libération de la Saguia-el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario) supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par le Conseil de l’Union européenne.**

3)      **La Commission européenne supportera ses propres dépens.**

Fait à Luxembourg, le 19 juillet 2018.

|  |  |
| --- | --- |
| Le greffier |  |