



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (osmého senátu)

10. prosince 2015 *

„Vnější vztahy — Dohoda ve formě výměny dopisů mezi Unií a Marokem — Vzájemná liberalizace pro zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty, ryby a produkty rybolovu — Použití dohody na Západní Saharu — Fronta Polisario — Žaloba na neplatnost — Procesní způsobilost — Bezprostřední a osobní dotčení — Přípustnost — Soulad s mezinárodním právem — Povinnost uvést odůvodnění — Právo na obhajobu“

Ve věci T-512/12,

Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro [Lidová fronta osvobození Sakíja al-Hamra a Río de Oro (Fronta Polisario)], původně zastoupená C.-E. Hafizem a G. Deversem, dále G. Deversem, advokáty,

žalobkyně,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené S. Kyriakopoulou, Á. de Elera-San Miguel Hurtadem, A. Westerhof Löfflerovou a N. Rouam, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Evropskou komisí, původně zastoupenou F. Castillem de la Torre, E. Paasivirtou a D. Stefanovem, poté F. Castillem de la Torre a E. Paasivirtou, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci,

jejímž předmětem je návrh na zrušení rozhodnutí Rady 2012/497/EU ze dne 8. března 2012 o uzavření Dohody ve formě výměny dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o vzájemných liberalizačních opatřeních pro zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty, ryby a produkty rybolovu, o změně Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé a o nahrazení jejích protokolů č. 1, 2 a 3 včetně příloh (Úř. věst. L 241, s. 2),

TRIBUNÁL (osmý senát),

ve složení D. Gratsias (zpravodaj), předseda, M. Kančeva a C. Wetter, soudci,

vedoucí soudní kanceláře: S. Bukšek Tomac, rada,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 16. června 2015,
vydává tento

Rozsudek

Skutečnosti předcházející sporu

K mezinárodnímu statusu Západní Sahary

- 1 Západní Sahara je území v severozápadní Africe, hraničící na severu s Marokem, na severovýchodě s Alžírskem, na východě a jihu s Mauritánií, přičemž její západní pobřeží sousedí s Atlantickým oceánem. Západní Sahara se stala kolonií Španělského království v návaznosti na Berlínskou konferenci (Německo) v roce 1884 a od druhé světové války byla španělskou provincií. Po nabytí nezávislosti si Marocké království nárokovalo „osvobození“ Západní Sahary s tím, že jí toto území náleží.
- 2 Dne 14. prosince 1960 přijalo Valné shromáždění Organizace spojených národů (OSN) rezoluci č. 1514 (XV) o poskytnutí nezávislosti koloniálním zemím a národům.
- 3 V roce 1963 zapsalo OSN v návaznosti na informaci, kterou mu předalo Španělské království podle čl. 73 písm. e) Charty Organizace spojených národů Západní Saharu na seznam nesamosprávných území. Na tomto seznamu je Západní Sahara uvedena dosud.
- 4 Dne 20. prosince 1966 přijalo Valné shromáždění OSN rezoluci č. 2229 (XXI) k otázce Ifni a Španělské Sahary, kterou opětovně potvrdilo „nezcizitelné právo lidu [...] Španělské Sahary na sebeurčení“. Rezoluce vyzývala Španělské království jakožto mocnost spravující toto území, „aby v souladu s úsilím původních obyvatel Španělské Sahary a po konzultaci s marockou a mauritánskou vládou a všemi dalšími zúčastněnými stranami stanovilo podmínky pro konání referenda, které proběhne pod záštitou [OSN] s cílem umožnit svobodný výkon práva původních obyvatel území na sebeurčení“.
- 5 Žalobkyně, Lidová fronta osvobození Sakíja al-Hamra a Río de Oro (Fronta Polisario), byla založena dne 10. května 1973. Podle článku 1 jejích stanov vypracovaných na třináctém sjezdu Fronty Polisario konaném v prosinci 2011, je Fronta Polisario „hnutím národního osvobození, plodem dlouhodobého odboje Saharawinců (lidu Západní Sahary) proti nejrůznějším formám cizí okupace“.
- 6 Dne 20. srpna 1974 Španělské království informovalo OSN, že je připraveno zorganizovat pod záštitou OSN referendum v Západní Sahaře.
- 7 Rezolucí č. 3292 (XXIX) k otázce Španělské Sahary, která byla přijata dne 13. prosince 1974, rozhodlo Valné shromáždění OSN o tom, že požádá Mezinárodní soudní dvůr o poradní stanovisko k otázce, zda byla Západní Sahara (Rio de Oro a Sakiet el Hamra) v okamžiku kolonizace Španělským královstvím zemí bez pána (*terra nullius*). Pro případ, že by odpověď na tuto první otázku byla záporná, Valné shromáždění OSN požádalo Mezinárodní soudní dvůr rovněž o to, aby se vyjádřil k otázce právních vazeb Západní Sahary na Maroko a mauritánský celek. Valné shromáždění OSN mimoto vyzvalo Španělské království, které označila za spravující mocnost, aby odložila konání referenda, které mělo v úmyslu v Západní Sahaře zorganizovat, dokud se nevysloví k tomu, jaký postup by měl být zvolen pro urychlení procesu dekolonizace tohoto území. Valné shromáždění OSN dále požádalo zvláštní komisi pověřenou analýzou situace, pokud jde o naplňování rezoluce uvedené v bodě 2 výše, aby „sledovala situaci na tomto území včetně vyslání mise na dané území“.

- 8 Dne 16. října 1975 vydal Mezinárodní soudní dvůr požadované poradní stanovisko (Západní Sahara, Sbírka MSD 1975, s. 12). Dle tohoto stanoviska nebyla Západní Sahara (Rio de Oro et Sakiet el Hamra) v okamžiku kolonizace Španělským královstvím zemí bez pána (*terra nullius*). Mezinárodní soudní dvůr dále uvedl, že Západní Sahara má sice právní vazby na Marocké království a mauritánský celek, avšak skutečnosti a informace, které má k dispozici, neprokazují žádný vztah suverenity mezi Západní Saharou na straně jedné a Marockým královstvím či mauritánským celkem na straně druhé. Mezinárodní soudní dvůr tak v bodě 162 svého stanoviska uvedl, že nekonstatoval existenci právních vazeb způsobilých ovlivnit naplňování rezoluce Valného shromáždění OSN č. 1514 (XV) ze dne 14. prosince 1960 o poskytnutí nezávislosti koloniálním zemím a národům (viz bod 2 výše), pokud jde o dekolonizaci Západní Sahary a zejména uplatňování zásady práva na sebeurčení na základě svobodného a autentického vyjádření vůle obyvatel tohoto území.
- 9 V průběhu podzimu 1975 se situace v Západní Sahaře zhoršila. Marocký král ve svém projevu, který přednesl ve stejný den, kdy došlo ke zveřejnění zmíněného stanoviska Mezinárodního soudního dvora, prohlásil, že „všichni“ uznali, že Západní Sahara náleží Maroku a že Maročanům již zbývá pouze „[své] území obsadit“, a vyzval k uskutečnění „Zeleného pochodu“ do Západní Sahary, a to za účasti 350 000 osob.
- 10 Rada bezpečnosti OSN (dále jen „Rada bezpečnosti“) vyzvala dotčené a zúčastněné strany, aby projevíly zdrženlivost a umírněnost, a vyjádřila obavu ohledně závažnosti situace v oblasti ve třech rezolucích, a sice rezoluci č. 377 (1975) ze dne 22. října 1975, č. 379 (1975) ze dne 2. listopadu 1975 a č. 380 (1975) ze dne 6. listopadu 1975. V poslední z těchto rezolucí vyjádřila Rada bezpečnosti OSN politování nad uskutečněním pochodu vyhlášeného marockým králem a požadovala po Marockém království okamžitý odchod všech účastníků uvedeného pochodu z území Západní Sahary.
- 11 Dne 14. listopadu 1975 bylo podepsáno v Madridu (Španělsko) zásadní prohlášení o Západní Sahaře (Madridské dohody) mezi Španělským královstvím, Marockým královstvím a Mauritánskou islámskou republikou. V tomto prohlášení zopakovalo Španělské království své rozhodnutí dekolonizovat Západní Saharu. Dále bylo dohodnuto, že pravomoci a odpovědnost Španělského království jako mocnosti spravující Západní Saharu budou předány pod dočasnou trilaterální správu.
- 12 Dne 26. února 1976 informovalo Španělské království generálního tajemníka OSN o tom, že počínaje tímto dnem ukončuje svou přítomnost na území Západní Sahary a má za to, že nadále nenese jakoukoliv mezinárodní odpovědnost týkající se její správy. V mezidobí propukl v Západní Sahaře ozbrojený konflikt mezi Marockým královstvím, Mauritánskou islámskou republikou a Frontou Polisario.
- 13 Dne 14. dubna 1976 podepsaly Marocké království a Mauritánská islámská republika smlouvu o vytyčení jejich hranic, kterou si rozdělily území Západní Sahary. Nicméně na základě mírové dohody uzavřené v srpnu 1979 mezi Mauritánskou islámskou republikou a Frontou Polisario se Mauritánská islámská republika stáhla z území Západní Sahary. Nato rozšířilo Maroko svou okupaci na území opuštěné Mauritánií.
- 14 V rezoluci č. 34/37 ze dne 21. listopadu 1979 k otázce Západní Sahary Valné shromáždění OSN opakovaně zdůraznilo „nezcizitelné právo lidu Západní Sahary na sebeurčení a nezávislost“ a uvítalo mírovou dohodu uzavřenou mezi Mauritánskou islámskou republikou a Frontou Polisario (viz bod 13 výše). Dále vyjádřilo značné politování nad „zhoršením situace, které je způsobeno pokračující okupací Západní Sahary Marokem a rozšířením této okupace na území nedávno opuštěné Mauritánií“. Valné shromáždění OSN vyzvalo Maroko, aby se rovněž zapojilo do mírového procesu, a za tímto účelem doporučilo, aby se Fronta Polisario, „zástupkyně lidu Západní Sahary, v plném rozsahu zapojila do veškerého hledání spravedlivého, trvalého a konečného politického řešení otázky Západní Sahary“.

- 15 Ozbrojený konflikt mezi Frontou Polisario a Marockým královstvím pokračoval. Dne 30. srpna 1988 nicméně obě strany v zásadě akceptovaly návrhy na urovnání konfliktu předložené zejména generálním tajemníkem OSN. Tento plán spočíval v příměří mezi stranami konfliktu a stanovil přechodné období, které mělo umožnit uspořádání referenda o sebeurčení pod dohledem OSN. Rezolucí č. 690 (1991) ze dne 29. dubna 1991 k situaci týkající se Západní Sahary zřídila Rada bezpečnosti OSN pod svým mandátem misi OSN pro uspořádání referenda v Západní Saharě (MINURSO). Po vyslání MINURSO bylo příměří uzavřené Marockým královstvím a Frontou Polisario v zásadě dodržováno, referendum však doposud uspořádáno nebylo, a to i přes pokračující úsilí a jednání obou zúčastněných stran.
- 16 V současnosti se převážná většina území Západní Sahary nachází pod kontrolou Marockého království, zatímco Fronta Polisario kontroluje menší, řídce osídlenou oblast na východě území. Území kontrolované Frontou Polisario je od území pod kontrolou Marockého království odděleno pískovým valem, který postavilo Marocké království a který hlídá marocká armáda. Značný počet uprchlíků pocházejících ze Západní Sahary žije v táborech spravovaných Frontou Polisario, které se nacházejí na alžírském území, poblíž Západní Sahary.

K napadenému rozhodnutí a skutečnostem, které mu předcházely

- 17 Evropsko-středomořská dohoda zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé (Úř. věst. 2000, L 70, s. 2, dále jen „dohoda o přidružení s Marokem“) byla uzavřena v Bruselu dne 26. února 1994.
- 18 Podle článku 1 se dohoda zakládá přidružení mezi Evropským společenstvím a Evropským společenstvím uhlí a oceli (dále v dohodě o přidružení s Marokem společně nazývány jako „Společenství“) a jeho členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé. Dohoda o přidružení s Marokem je rozčleněna na osm hlav, které upravují volný pohyb zboží, právo usazování a poskytování služeb, „platby, kapitál, hospodářsk[ou] soutěž a jiná hospodářská ustanovení“, hospodářsk[ou] spoluprác[i], spoluprác[i] v sociálních a kulturních záležitostech, finanční spoluprác[i] a konečně institucionální, obecná a závěrečná ustanovení. Dohoda o přidružení s Marokem má sedm příloh, z nichž prvních šest vypočítává výrobky uvedené v některých ustanoveních článků 10, 11 a 12 (které jsou součástí hlavy týkající se volného pohybu zboží), zatímco příloha 7 se týká duševního, průmyslového a obchodního vlastnictví. Mimoto je k dohodě o přidružení s Marokem připojeno pět protokolů, a sice protokol o ujednáních, která se použijí na dovoz zemědělských produktů pocházejících z Maroka do Společenství, protokol o ujednáních, které se použijí na dovoz produktů rybolovu z Maroka do Společenství, protokol o ujednáních, které se použijí na dovoz zemědělských produktů pocházejících ze Společenství do Maroka, protokol o definici pojmu „původní produkty“ a protokol o metodách správní spolupráce a protokol o vzájemné pomoci mezi správními orgány v celních záležitostech. Protokoly č. 1, 4 a 5 obsahují vlastní přílohy, které jsou v případě protokolu č. 4 velmi rozsáhlé.
- 19 Dohoda o přidružení s Marokem, k ní připojené protokoly, jakož i prohlášení a výměny dopisů připojené k závěrečnému aktu byly schváleny jménem Evropského společenství a Evropského společenství uhlí a oceli rozhodnutím Rady a Komise 2000/204/ES, ESUO ze dne 24. ledna 2000 o uzavření Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé (Úř. věst. L 70, s. 1, Zvl. vyd. 11/33, s. 175).
- 20 Rozhodnutím Rady 2012/497/EU ze dne 8. března 2012 o uzavření Dohody ve formě výměny dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o vzájemných liberalizačních opatřeních pro zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty, ryby a produkty rybolovu, o změně Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé a o nahrazení jejích

protokolů č. 1, 2 a 3 včetně příloh (Úř. věst. L 241, s. 2, dále jen „napadené rozhodnutí“), schválila Rada Evropské Unie jménem Unie Dohodu ve formě výměny dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o vzájemných liberalizačních opatřeních, o změně dohody o přidružení s Marokem a o nahrazení jejích protokolů č. 1, 2 a 3 včetně příloh.

- 21 Text dohody schválené napadeným rozhodnutím, který byl zveřejněn v *Úředním věstníku Evropské unie*, zrušuje článek 10 dohody o přidružení s Marokem, který je součástí hlavy II týkající se volného pohybu zboží, a mění články 7, 15, 17 a 18 obsažené v této hlavě, jakož i nadpis kapitoly II, které se také nacházejí v této hlavě. Dohoda schválená napadeným rozhodnutím dále nahrazuje znění protokolů č. 1 až 3 dohody o přidružení s Marokem.

Řízení a návrhová žádání účastníků řízení

- 22 Návrhem došlým kanceláři Tribunálu dne 19. listopadu 2012 podala žalobkyně projednávanou žalobu. Na základě výzvy k odstranění vad žaloby žalobkyně předložila dne 2. a 31. ledna 2013 zejména procesní plnou moc udělenou jejímu advokátu osobou oprávněnou jednat jménem Fronty Polisario, jakož i stanovy Fronty Polisario.
- 23 Poté, co Rada předložila dne 16. dubna 2013 žalobní odpověď, Tribunál v rámci organizačních procesních opatření požádal žalobkyni, aby zodpověděla některé otázky. V této souvislosti ji zejména vyzval, aby uvedla, zda byla založena jako právnická osoba podle práva státu, který je mezinárodně uznán, a na podporu toho předložila příslušné důkazy. Dále ji vyzval, aby předložila vyjádření k argumentaci Rady obsažené v její žalobní odpovědi, podle níž má být žaloba odmítnuta jako nepřijatelná.
- 24 Žalobkyně odpověděla na otázky Tribunálu vyjádřením došlým kanceláři Tribunálu dne 26. září 2013.
- 25 Usnesením předsedy osmého senátu Tribunálu ze dne 6. listopadu 2013 bylo Evropské komisi povoleno vstoupit do řízení v projednávané věci jako vedlejší účastníci na podporu návrhových žádání Rady. Evropská komise předložila spis vedlejší účastnice dne 17. prosince 2013. Rada a žalobkyně předložily svá vyjádření k tomuto spisu dne 24. ledna a 20. února 2014.
- 26 Na návrh soudce zpravodaje rozhodl Tribunál (osmý senát) o zahájení ústní části řízení. V rámci organizačních procesních opatření vyzval Tribunál Radu a Komisi, aby odpověděly na otázku. Rada a Komise ve stanovené lhůtě odpověděly.
- 27 Podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 2. června 2015 požádala žalobkyně, zda může doplnit do spisu tři dokumenty, které dříve nepředložila a které považuje za relevantní pro řešení sporu. Usnesením ze dne 12. června 2015 předseda osmého senátu Tribunálu rozhodl o doplnění této žádosti, jakož i dokumentů, které k ní byly připojeny, do spisu v projednávané věci.
- 28 Žalovaná a vedlejší účastnice řízení se vyjádřily k dotyčným dokumentům při jednání. V této souvislosti Rada tvrdila, že byly předloženy opožděně a že každopádně nevznášejí do diskuse žádné nové skutečnosti. Komise vyjádřila pochybnosti o jejich relevanci pro řešení sporu.
- 29 Žalobkyně navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí, „a v důsledku toho i všech prováděcích aktů“.
- 30 Na jednání nicméně právní zástupce žalobkyně uvedl, že odkaz na „všechny prováděcí akty“ je důsledkem chyby v psaní a že je třeba chápat návrhová žádání žalobkyně v tom smyslu, že se domáhá výlučně zrušení napadeného rozhodnutí. Toto prohlášení bylo zaznamenáno do protokolu z jednání.
- 31 Žalobkyně dále ve svém vyjádření ke spisu Komise jako vedlejší účastnice řízení zejména navrhla, aby byla Radě a Komisi uložena náhrada nákladů řízení.

32 Rada navrhuje, aby Tribunál:

- odmítl žalobu jako nepřipustnou;
- v případě, že žalobu posoudí jako přípustnou, žalobu zamítl jako neopodstatněnou;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

33 Komise podporuje návrhová žádání Rady znějící na odmítnutí žaloby pro nepřipustnost, popřípadě neopodstatněnost, a dále navrhuje, aby byla žalobkyni uložena náhrada nákladů řízení.

K přípustnosti

K procesní způsobilosti Fronty Polisario

34 Podle čl. 263, čtvrtého pododstavce SFEU může každá fyzická nebo právnická osoba za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo které se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti právním aktům s obecnou působností, které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.

35 Článek 44 odst. 5 jednacího řádu Tribunálu ze dne 2. května 1991 použitelný v okamžiku podání žaloby, stanovil:

„Je-li žalobce právnickou osobou soukromého práva, přikládá k žalobě rovněž:

- a) své stanovy nebo výpis z poslední doby z obchodního rejstříku nebo z rejstříku sdružení nebo jakýkoliv jiný důkaz o své právní existenci;
- b) důkaz o tom, že procesní plná moc byla jeho advokátovi řádně udělena orgánem k tomu oprávněným.“

36 Dále podle čl. 44 odst. 6 jednacího řádu ze dne 2. května 1991 nesplňuje-li žaloba podmínky stanovené v čl. 44 odst. 3 až 5 téhož jednacího řádu, určí vedoucí soudní kanceláře žalobci přiměřenou lhůtu k tomu, aby vady žaloby odstranil nebo předložil doklady uvedené v těchto ustanoveních.

37 Žalobkyně v žalobě uvádí, že je „subjektem mezinárodního práva, který disponuje mezinárodněprávní subjektivitou přiznávanou v mezinárodním právu národně osvobozeneckým hnutím“. Dále s odvoláním na několik textů, které k žalobě přiložila, tvrdí, že byla „pro účely jednání uznána jako zástupce Saharawinců [...] orgány OSN, Evropské unie a Marokem [Marockým královstvím]“. Dodává, že jak Rada bezpečnosti, tak Valné shromáždění OSN uznaly platnost mírové dohody, kterou žalobkyně uzavřela s Mauritánií v srpnu 1979 (viz bod 13 výše). Konečně zmiňuje skutečnost, že Evropský parlament ve svých dvou usneseních požádal ji, jakož i Marocké království, aby v plném rozsahu spolupracovaly s Mezinárodním výborem Červeného kříže a s OSN.

38 Žalobkyně dokumenty, které jsou uvedeny v čl. 44 odst. 5 jednacího řádu ze dne 2. května 1991, k žalobě nepřipojila. Poté, co soudní kancelář určila lhůtu k odstranění vad žaloby, předložila výňatky ze svých stanov, plnou moc udělenou jejímu advokátovi osobou k tomu oprávněnou stanovami žalobkyně, a sice generálním tajemníkem, a také důkaz o jeho zvolení do funkce. Naproti tomu nepředložila doplňující dokumenty k doložení své právní subjektivity.

39 Za těchto okolností přijal Tribunál organizační procesní opatření uvedené v bodě 23 výše.

40 K otázkám Tribunálu se žalobkyně vyjádřila následovně:

„Fronta Polisario nebyla založena jako právnícká osoba podle práva žádného státu, který je či není mezinárodně uznán. Podobně jako cizí stát nebo samotná Evropská unie nemůže svou právní existenci dovodit z vnitrostátního práva nějakého státu.“

41 Mimoto žalobkyně tvrdila, že je „subjektem mezinárodního práva veřejného“ a dále uvedla:

„[F]ronta Polisario nemusí nijak prokazovat, že byla založena podle vnitrostátního práva některého mezinárodně uznaného státu. Jakožto ztělesnění svrchovanosti Saharawinců nemůže odvozovat svou existenci od právního řádu bývalé koloniální mocnosti, Španělského království, které za čtyřicet let nedostalo žádnému mezinárodnímu závazku, natož od okupující mocnosti, Maroka, které prosazuje svůj právní řád protiprávním použitím ozbrojené síly [...]“.

42 Rada tvrdí, že žalobkyně „neprokázala právní způsobilost k podání projednávané žaloby“. Podle názoru Rady žalobkyně zjevně staví své postavení jakožto zástupce lidu Západní Sahary na roveň existenci plné právní subjektivity podle mezinárodního práva, která je vlastní svrchovaným státům. Rada nesouhlasí s tím, že jsou tato dvě pojetí srovnatelná a že lze žalobkyni postavit na roveň státu.

43 Rada dále uvedla, že – i kdyby byla žalobkyně uznána jako národně osvobozené hnutí a z toho titulu disponovala právní subjektivitou – neznamenaloby to automaticky procesní způsobilost k jednání před unijními soudy. Podle Rady skutečnost, že OSN uznala žalobkyni jako zástupce lidu Západní Sahary, jí dává nanejvýše způsobilost účastnit se jednání o statusu Západní Sahary, která vede OSN, a být za tímto účelem spolu s Marockým královstvím partnerem OSN při těchto jednáních. Toto uznání naproti tomu neposkytuje žalobkyni aktivní legitimaci (*locus standi*) před soudy, které se nacházejí mimo systém OSN a kterým nepřísluší řešit mezinárodní spor mezi žalobkyní a Marockým královstvím.

44 Komise prohlašuje, že nezpochybňuje „postavení zástupce Saharawinců, kterého Fronta Polisario požívá a které jí přiznalo Valné shromáždění OSN“.

45 Komise nicméně dodává:

„[P]rávní subjektivita Fronty Polisario vyvolává pochybnosti. Jako zástupce Saharawinců disponuje nanejvýše funkční a přechodnou právní subjektivitou.“

46 Pokud jde o argumenty účastníků řízení, je třeba nejprve upřesnit, že se v projednávané věci nejedná o určení, zda lze Frontu Polisario považovat za „národně osvobozené hnutí“, ani o určení, zda takové postavení – za předpokladu, že je dáno – postačuje k tomu, aby byla Frontě Polisario přiznána právní subjektivita. Tribunál má rozhodnout o otázce, zda Fronta Polisario může před Tribunálem samostatně jednat a podat žalobu na neplatnost napadeného rozhodnutí podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.

47 Dále je nutno uvést, že ze znění čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU vyplývá, že žalobu na neplatnost podle tohoto ustanovení mohou podat pouze fyzické osoby a entity nadané právní subjektivitou. Soudní dvůr tak ve svém rozsudku ze dne 27. listopadu 1984, *Bensider a další v. Komise* (50/84, Recueil, EU:C:1984:365, bod 9), odmítl jako nepřípustnou žalobu proto, že byla podána obchodní společností, která v okamžiku podání žaloby dosud nenabyla právní subjektivitu.

48 Soudní dvůr ovšem v rozsudku ze dne 28. října 1982, *Groupement des Agences de voyages v. Komise* (135/81, Recueil, EU:C:1982:371, bod 10), uvedl, že pojem „právnícká osoba“ obsažený v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU se nutně neshoduje s pojmem právnícké osoby v jednotlivých právních rádech

členských států. Ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek, tak Soudní dvůr uznal přípustnost žaloby podané „příležitostným sdružením deseti cestovních kanceláří, které se spojily, aby se společně účastnily nabídkového řízení“ proti rozhodnutí Komise o vyloučení tohoto sdružení z nabídkového řízení. Soudní dvůr v tomto ohledu konstatoval, že sama Komise uznala přípustnost nabídky podané předmětným sdružením a zamítla ji až poté, co provedla srovnávací posouzení všech uchazečů. Podle Soudního dvora tak Komise nemohla zpochybnit procesní způsobilost entity, jejíž účast v nabídkovém řízení připustila a které v návaznosti na srovnávací posouzení všech uchazečů adresovala zamítavé rozhodnutí (rozsudek *Groupement des Agences de voyages v. Komise*, uvedený výše, EU:C:1982:371, body 9 až 12).

- 49 Rovněž v rozsudcích ze dne 8. října 1974, *Union syndicale – Service public européen a další v. Rada* (175/73, Recueil, EU:C:1974:95, body 9 až 17) a *Syndicat général du personnel des organismes européens v. Komise* (18/74, Recueil, EU:C:1974:96, body 5 až 13), vymezil Soudní dvůr několik znaků, na jejichž základě dospěl k závěru, že nelze popřít způsobilost žalobců jednat před unijními soudy, a tedy podat žalobu na neplatnost v souladu s podmínkami stanovenými v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, a sice zaprvé skutečnost, že úředníci Unie mají právo sdružovat se a zejména mohou být členy odborů nebo zaměstnaneckých organizací, zadruhé skutečnost, že žalobci v obou věcech jsou odbory sdružující velký počet úředníků a zaměstnanců orgánů Unie, zatřetí to, že jim stanovy a jejich vnitřní struktura zajišťují autonomii nezbytnou k tomu, aby jednaly v právních vztazích jako odpovědné subjekty, a začtvrté skutečnost, že je Komise uznala jako partnery pro jednání.
- 50 Konečně je namístě připomenout, že v rozsudku ze dne 18. ledna 2007, *PKK a KNK v. Rada* (C-229/05 P, Sb. rozh., EU:C:2007:32, body 109 až 112), uznal Soudní dvůr přípustnost žaloby na neplatnost podanou entitou, které byly uloženy omezující opatření s cílem bojovat proti terorismu, aniž se zabýval otázkou, zda má tato entita právní subjektivitu. Soudní dvůr připomněl judikaturu, podle které je Evropská unie unií práva, a konstatoval, že pokud měl unijní zákonodárce za to, že má dotyčná entita existenci dostatečnou k tomu, aby byla předmětem daných omezujících opatření, koherence a spravedlnost si žádá, aby byla uznána způsobilost této entity k napadení rozhodnutí. Jakýkoliv jiný závěr by měl za následek, že by určitá organizace mohla být zahrnuta na sporný seznam, aniž by mohla podat žalobu proti tomuto zahrnutí.
- 51 Nicméně třebaže z výše citované judikatury vyplývá, že unijní soudy mohou přiznat způsobilost k jednání před nimi entitě, která nedisponuje způsobilostí k právním úkonům obdobnou té, kterou přiznává právo členského státu nebo právo třetího státu, či dokonce podle tohoto práva právní subjektivitou nedisponuje, je třeba poukázat na to, že Soudní dvůr v usnesení ze dne 14. listopadu 1963, *Lasalle v. Parlament* (15/63, Recueil, EU:C:1963:47, s. 97, 100), uvedl, že základem způsobilosti jednat před unijními soudy je zejména autonomie a odpovědnost, byť jsou omezené, a zamítl návrh na vstup vedlejšího účastníka do řízení podaný výborem zaměstnanců Parlamentu, který podle Soudního dvora tato kritéria nesplňoval. Tato úvaha se promítá rovněž do judikatury citované v bodě 49 výše, neboť vysvětluje závěr Soudního dvora, podle kterého stanovy a vnitřní struktura odborů, které podaly žalobu v předmětných věcech, jim zajišťovaly autonomii nezbytnou k tomu, aby vystupovaly jako entity nesoucí odpovědnost v právních vztazích.
- 52 S ohledem na tuto judikaturu je třeba dospět k závěru, že v některých specifických případech lze entitu, která nedisponuje právní subjektivitou podle práva členského státu nebo třetího státu, přesto považovat za „právníckou osobu“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU a připustit, aby podala žalobu na neplatnost na základě uvedeného ustanovení (v tomto smyslu viz rozsudky *Groupement des Agences de voyages v. Komise*, bod 48 výše, EU:C:1982:371, body 9 až 12, a *PKK a KNK v. Rada*, bod 50 výše, EU:C:2007:32, body 109 až 112). Tak je tomu zejména v případě, kdy Unie a její orgány ve svých aktech a při své činnosti přistupují k dotyčné entitě jako ke zvláštnímu subjektu, který může být nositelem vlastních práv nebo mu mohou být uloženy povinnosti či omezení.

- 53 To však předpokládá, že dotyčná entita disponuje stanovami nebo vnitřní strukturou, které jí zajišťují autonomii nezbytnou k tomu, aby vystupovala jako subjekt nesoucí odpovědnost v právních vztazích (v tomto smyslu viz usnesení *Lassalle v. Parlament*, bod 51 výše, EU:C:1963:47, s. 100; rozsudky *Union syndicale – Service public européen a další v. Rada*, bod 49 výše, EU:C:1974:95, body 9 až 17, a *Syndicat général du personnel des organismes européens v. Komise*, bod 49 výše, EU:C:1974:96, body 5 až 13).
- 54 Je třeba konstatovat, že v projednávané věci jsou podmínky uvedené v bodě 53 výše, pokud jde o Frontu Polisario, splněny. Fronta Polisario má vlastní stanovy, jejichž kopii předložila, jakož i pevnou vnitřní strukturu, a má zejména generálního tajemníka, který dal jejímu právnímu zástupci procesní plnou moc k podání projednávané žaloby. Zcela zjevně jí tato struktura umožňuje, aby vystupovala jako subjekt nesoucí odpovědnost v právních vztazích, a to tím spíše, že – jak vyplývá z různých dokumentů, na něž Fronta Polisario odkazuje – se zúčastnila jednání vedených pod záštitou OSN a dokonce podepsala mírovou dohodu s mezinárodně uznávaným státem, a sice Mauritánskou islámskou republikou.
- 55 Pokud jde o úvahy uvedené v bodě 52 výše, je zajisté pravda, že Fronta Polisario nebyla předmětem aktů Unie nebo jejích orgánů obdobných těm, které byly dotčeny ve věcech, v nichž byly vydány rozsudky *Groupement des Agences de voyages v. Komise*, bod 48 výše (EU:C:1982:371), a *PKK a KNK v. Rada*, bod 50 výše (EU:C:2007:32). Obě usnesení Evropského parlamentu, kterých se dovolává (viz bod 37 výše), mají odlišnou povahu, neboť nezakládají, přinejmenším vůči Frontě Polisario, závazné právní účinky.
- 56 Avšak to nemění nic na tom, že Západní Sahara, jak vyplývá z informací uvedených v bodech 1 až 16 výše, je územím, jehož mezinárodní status není k dnešnímu dni určen. Na Západní Saharu si činí nárok Marocké království i žalobkyně a OSN již dlouhou dobu usiluje o mírové řešení tohoto sporu. Jak vyplývá z písemných vyjádření Rady a Komise, Unie i členské státy se zdržují jakéhokoli zásahu či účasti na tomto sporu a případně přijmou každé řešení přijaté v souladu s mezinárodním právem a pod záštitou OSN. V tomto ohledu Komise dále uvedla, že podporuje úsilí vynakládané generálním tajemníkem OSN s cílem dosáhnout spravedlivého, trvalého a oboustranně přijatelného politického řešení, který umožní sebeurčení lidu Západní Sahary, s tím, že „[d]o té doby zůstává Západní Sahara nesamosprávným územím fakticky spravovaným Marockým královstvím“.
- 57 Zprv je třeba také konstatovat, že žalobkyně je jednou ze stran sporu, který se týká osudu tohoto nesamosprávného území, a jako taková je jmenovitě zmíněna v textech vztahujících se k tomuto sporu, včetně usnesení Parlamentu uvedených v bodě 37 výše.
- 58 Zadruhé je třeba také poukázat na to, že v současné době je nemožné, aby Fronta Polisario formálně vznikla jako právnická osoba podle práva Západní Sahary, jelikož takové právo dosud neexistuje. Je sice pravda, že Marocké království, jak uvádí Komise, fakticky spravuje prakticky celé území Západní Sahary, nicméně se jedná o faktický stav, se kterým Fronta Polisario nesouhlasí a který je právě příčinou sporu mezi Frontou Polisario a Marockým královstvím, o jehož řešení OSN usiluje. Zajisté by bylo možné, aby Fronta Polisario vznikla jako právnická osoba podle práva třetího státu, ale zároveň to po ní nelze požadovat.
- 59 Konečně zatřetí je třeba připomenout, že Rada a Komise samy uznávají, že mezinárodní status a právní situace Západní Sahary vykazují specifika zmíněná v bodě 58 výše a mají za to, že konečný status tohoto území, a tudíž i právo, které se na ni použije, je nutné určit v rámci mírového procesu pod záštitou OSN. Přitom právě OSN považuje Frontu Polisario za zásadního účastníka takového procesu.
- 60 S ohledem na tyto zcela specifické okolnosti je třeba dospět k závěru, že Frontu Polisario je nutno považovat za „právnickou osobu“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU a že může podat žalobu na neplatnost před unijním soudem, třebaže nedisponuje právní subjektivitou podle práva

členského státu nebo práva třetího státu. Jak bylo totiž uvedeno výše, může Fronta Polisario takovou subjektivitou disponovat pouze podle práva Západní Sahary, která nicméně není v současné době státem uznaným Unií a jejími členskými státy a nemá své vlastní právo.

K bezprostřednímu a osobnímu dotčení Fronty Polisario napadeným rozhodnutím

- 61 Žalobkyně tvrdí, že je osobně dotčena napadeným rozhodnutím „s ohledem na své specifické právní postavení, jelikož je legitimním zástupcem saharského lidu a jako takový zástupce je uznána OSN a Unií“. Dále uvádí, že „je jako jediná oprávněna k tomu, aby zastupovala lid, který žije“ na území Západní Sahary.
- 62 Žalobkyně dále uvádí, že napadené rozhodnutí „zakládá bezprostřední účinky pro právní postavení Saharawinců, neboť neponechává členským státům žádný prostor pro uvážení, pokud jde o použití“ dohody, které se toto rozhodnutí týká. Podle žalobkyně nevyžaduje provádění uvedené dohody ze strany členských států přijetí prováděcích opatření a každý členský stát, Marocké království a každý podnik se mohou dovolávat přímého účinku napadeného rozhodnutí.
- 63 Rada, podporovaná Komisí, zpochybňuje bezprostřední a osobní dotčení žalobkyně napadeným rozhodnutím.
- 64 Pokud jde o bezprostřední dotčení, Rada tvrdí, že je stěží pochopitelné, jak by napadené rozhodnutí, které se týká uzavření mezinárodní dohody mezi Unií a Marockým královstvím, mohlo zakládat bezprostřední účinky pro právní postavení žalobkyně. Rada má za to, že toto rozhodnutí nemůže mít ze své povahy přímé právní účinky ve vztahu ke třetím osobám, neboť vyjadřuje pouze schválení mezinárodní dohody jménem Unie. Jeho právní účinky podle ní vznikají pouze ve vztahu k Unií a jejím orgánům, a nikoliv vůči třetím osobám.
- 65 K osobnímu dotčení žalobkyně Rada uvádí, že cílem napadeného rozhodnutí je uzavření dohody mezi Marockým královstvím a Unií a dotýká se osobně pouze těchto dvou subjektů.
- 66 Rada dále poukazuje na to, že spor mezi žalobkyní a Marockým královstvím nesouvisí s napadeným rozhodnutím ani není nijak dotčen dohodou uzavřenou na základě tohoto rozhodnutí.
- 67 Je třeba připomenout, že čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU stanoví dva případy, kdy se fyzické či právnické osobě přiznává aktivní legitimace k podání žaloby proti aktu, jenž jí není určen. Zprvée může být takováto žaloba podána za podmínky, že se tento akt dané osoby bezprostředně a osobně dotýká. Zadruhé může takováto osoba podat žalobu proti nařizovacímu aktu, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření, pokud se jí bezprostředně dotýká (rozsudky ze dne 19. prosince 2013, Telefónica v. Komise, C-274/12 P, Sb. rozh., EU:C:2013:852, bod 19, a ze dne 27. února 2014, Stichting Woonlinie a další v. Komise, C-133/12 P, Sb. rozh., EU:C:2014:105, bod 31).
- 68 Podle judikatury je třeba pojem „právní akt s obecnou působností [nařizovací akt]“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU chápat tak, že zahrnuje všechny akty s obecnou působností s výjimkou legislativních aktů (rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, Sb. rozh., EU:C:2013:625, body 60 a 61).
- 69 Rozdíl mezi legislativním a nařizovacím aktem je podle Smlouvy FEU založen na kritériu postupu, ať již legislativního či jiného, který vedl k jeho přijetí (usnesení ze dne 6. září 2011, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, T-18/10, Sb. rozh., EU:T:2011:419, bod 65).
- 70 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 289 odst. 3 SFEU upřesňuje, že právní akty přijaté legislativním postupem jsou legislativními akty. Rozlišuje se mezi řádným legislativním postupem, který – jak připomíná čl. 289 odst. 1 druhá věta SFEU – je vymezen v článku 294 SFEU, a zvláštními

legislativními postupy. V tomto ohledu čl. 289 odst. 2 SFEU stanoví, že ve zvláštních případech stanovených Smlouvami je přijetí zejména rozhodnutí Radou za účasti Evropského parlamentu zvláštním legislativním postupem.

- 71 V projednávané věci bylo napadené rozhodnutí – jak vyplývá z jeho odůvodnění – přijato postupem podle čl. 218 odst. 6 písm. a) SFEU, který stanoví, že Rada přijme na návrh vyjednaváče, v daném případě Komise, rozhodnutí o uzavření dohody po obdržení souhlasu Parlamentu. Tento postup odpovídá kritériím stanoveným v čl. 289 odst. 2 SFEU, a je tudíž zvláštním legislativním postupem.
- 72 Z toho vyplývá, že napadené rozhodnutí je legislativním aktem, a proto není aktem nařizovacím. V projednávané věci je tedy relevantní první ze dvou případů uvedených v bodě 67 výše. Z toho důvodu a s ohledem na skutečnost, že napadené rozhodnutí není určeno žalobkyni, je třeba k tomu, aby byla tato žaloba přípustná, prokázat, že uvedené rozhodnutí se žalobkyně bezprostředně a osobně dotýká.
- 73 Vzhledem k tomu, že žalobkyně může být bezprostředně a osobně napadeným aktem dotčena z důvodu jejího postavení jako strany zúčastněné v procesu řešení osudu předmětného území (viz bod 57 výše) a s ohledem na skutečnost, že si nárokuje postavení legitimního zástupce Saharawinců (viz bod 61 výše), je třeba za účelem posouzení této otázky určit, zda se dohoda, jejíž uzavření bylo napadeným rozhodnutím schváleno, použije na území Západní Sahary.
- 74 V tomto ohledu Rada a Komise poukazují na to, že podle článku 94 dohody o přidružení s Marokem se dohoda použije na území Marockého království. Podle Rady vzhledem k tomu, že tento článek nevymezuje území Marockého království, nepředjímá dohoda o přidružení s Marokem právní status Západní Sahary a nezakládá jakékoliv formální uznání práv, které si Marocké království vůči tomuto území nárokuje. Žádné ustanovení napadeného rozhodnutí nebo dohody schválené tímto rozhodnutím dle Rady nestanoví, že by se působnost dohody vztahovala také na území Západní Sahary.
- 75 Komise v tomto ohledu připomíná znění Deklarace zásad mezinárodního práva týkající se přátelských vztahů a spolupráce mezi státy v souladu s Chartou Organizace spojených národů, schválené rezolucí Valného shromáždění OSN č. 2625 (XXV) ze dne 24. října 1970, podle které „[ú]zemí kolonie nebo jiné nesamosprávné území má podle [Charty Organizace spojených národů] status oddělený a odlišný od statusu státu, který jej spravuje,“ a „jeho oddělený a odlišný statut podle uvedené [Charty] potrvá tak dlouho, dokud kolonie nebo nesamosprávné území nevykoná své právo na sebeurčení v souladu s Chartou [Organizace spojených národů]“. Z toho podle Komise vyplývá, že nesamosprávné území není součástí území mocnosti, která jej spravuje, ale má z hlediska mezinárodního práva status odlišný. Mezinárodní dohody uzavřené s mocností spravující nesamosprávné území se dle Komise na toto území nepoužijí, ledaže by tak dohody výslovně stanovily. Komise tak tvrdí, že v projednávané věci, kde takové výslovné ustanovení chybí, se dohoda o přidružení s Marokem použije pouze na produkty pocházející z Marockého království, tedy státu, který podle mezinárodního práva nezahrnuje Západní Saharu.
- 76 Fronta Polisario namítá, že Marocké království Západní Saharu nespravuje podle článku 73 Charty Spojených národů, ale okupuje ji vojensky. Podle Fronty Polisario je z pohledu OSN mocností vykonávající správu Západní Sahary stále Španělské království. Marocké království je ve smyslu mezinárodní humanitárního práva okupující mocností.
- 77 Fronta Polisario dále poukazuje na to, že Marocké království uplatňuje na Západní Saharu dohody uzavřené s Unií, včetně dohody o přidružení s Marokem. Jde podle ní o obecně známý fakt, s nímž je obeznámena Rada i Komise. Fronta Polisario uvádí na podporu tohoto tvrzení několik skutečností.

- 78 Zaprvé se odvolává na společnou odpověď, kterou dala vysoká představitelka Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku a místopředsdkyně Evropské komise Catherine Ashton jménem Komise na písemné dotazy položené poslanci Evropského parlamentu a nesoucí označení E-001004/11, P-001023/11 a E-002315/11 (Úř. věst. 2011, C 286 E, s. 1).
- 79 Zadruhé Fronta Polisario tvrdí, že – jak se uvádí v několika dokumentech přístupných na internetových stránkách generálního ředitelství Komise (GŘ) „Zdraví a bezpečnost potravin“ – Potravinový a veterinární úřad, spadající pod uvedené GŘ, navštívil po uzavření dohody o přidružení s Marokem několikrát Západní Saharu, aby se ujistil o dodržování hygienických norem Unie marockými orgány.
- 80 Zatřetí Fronta Polisario poukazuje na to, že seznam marockých vývozců schválených na základě dohody o přidružení s Marokem, zveřejněný na internetových stránkách Komise, zahrnuje celkem 140 podniků usazených v Západní Sahare.
- 81 Rada, která byla v rámci organizačního procesního opatření vyzvána, aby předložila vyjádření k výše zmíněným tvrzením Fronty Polisario, uvedla, že plně podporuje úsilí OSN směřující k nalezení stabilního a trvalého řešení otázky Západní Sahary a že žádný z orgánů Unie nikdy neuznal, *de iure* ani *de facto*, jakoukoliv marockou svrchovanost nad územím Západní Sahary.
- 82 Podle Rady však nemohou unijní orgány odhlédnout od skutečného stavu věci, a sice toho, že Marocké království je mocností, která Západní Saharu fakticky spravuje. Pokud jde tedy o území Západní Sahary, znamená to, že se Unie musí obrátit na marocké orgány, které jako jediné mohou na tomto území zajistit naplnění ustanovení dohody, a to za současného respektování zájmů a práv Saharawinců. Tato skutečnost nevede k žádnému uznání, *de iure* ani *de facto*, jakékoliv marocké svrchovanosti na území Západní Sahary.
- 83 Komise pak v této souvislosti zejména uvedla, že společná odpověď na písemné dotazy poslanců Evropského parlamentu nesoucí označení E-001004/11, P-001023/11 a E-002315/11 naznačuje, že vývozy ze Západní Sahary těží „fakticky“ (nikoliv právně) z obchodních preferencí a připomíná povinnosti Marockého království jako „faktické [spravující] mocnosti“ nesamosprávného území. Podle Komise v tom nelze spatřovat jakékoliv uznání anexe Západní Sahary Marockým královstvím ani marocké svrchovanosti nad tímto územím.
- 84 Pokud jde o dokumenty zmíněné v bodě 79 výše, Komise uvedla, že se jedná o zprávy jejího Potravinového a veterinárního úřadu, které mají čistě technickou povahu. Dále poukázalo na to, že podobné hygienické inspekce jsou nutné u každého produktu, který má být do Unie dovážen, ať už se na něj vztahují výhody dohody o přidružení či nikoliv. Bez nich by nemohl být produkt z předmětného území do Unie vyvezen, což by nemělo příznivý dopad na místní obyvatelstvo. To, že zmíněné zprávy označují marocký orgán jako „příslušný orgán“, odráží pouze status Marockého království jako mocnosti fakticky spravující Západní Saharu a neznamena uznání jeho svrchovanosti.
- 85 Komise má za to, že Fronta Polisario nemůže ve vši vážnosti tvrdit, že by s ní měl Potravinový a veterinární úřad ve věcech veřejného zdraví Západní Sahary jednat jako s výlučným partnerem, ledaže by chtěla vyloučit veškerý vývoz ze Západní Sahary. Fronta Polisario nevykonává na dotyčném území žádnou skutečnou pravomoc a není s to zajistit, aby vývoz respektoval pravidla veřejného zdraví.
- 86 Komise konečně v zásadě potvrdila, že na seznamu schválených vývozců uvedeném v bodě 80 výše se nacházejí podniky usazené v Západní Sahare. Poukázala však na to, že předmětný seznam zmiňuje z „praktických důvodů“ regiony tak, jak je vymezuje Marocké království, aniž by to značilo jakékoliv uznání anexe.

- 87 Na jednání dále Rada i Komise v odpovědi na otázku Tribunálu uvedly, že dohoda, které se napadené rozhodnutí týká, je fakticky uplatňována na území Západní Sahary. Toto prohlášení bylo zaznamenáno do protokolu z jednání.
- 88 Je třeba poznamenat, že otázka položená v bodě 73 výše v konečném důsledku vyžaduje výklad dohody, jejíž uzavření bylo napadeným rozhodnutím schváleno.
- 89 V této souvislosti je nutno předně připomenout, že dohoda uzavřená Radou Evropské unie se třetí zemí podle článků 217 a 218 SFEU představuje – pokud se jedná o Evropskou unii – akt přijatý orgánem Unie ve smyslu čl. 267 prvního pododstavce písm. b) SFEU, dále že ustanovení takové dohody tvoří od jejího vstupu v platnost nedílnou součást právního řádu Unie a konečně že v rámci tohoto právního řádu mají unijní soudy pravomoc rozhodovat o výkladu této dohody (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 25. února 2010, Brita, C-386/08, Sb. rozh., EU:C:2010:91, bod 39 a citovaná judikatura).
- 90 Navíc byla dohoda, která se týká napadené rozhodnutí, uzavřena mezi dvěma subjekty mezinárodního práva veřejného, a vztahuje se tak na ni mezinárodní právo, pro účely jejího výkladu pak konkrétně právo mezinárodních smluv (v tomto smyslu viz rozsudek Brita, bod 89 výše, EU:C:2010:91, bod 39).
- 91 Právo mezinárodních smluv bylo z podstatné části kodifikováno Vídeňskou úmluvou o smluvním právu ze dne 23. května 1969 (Sbírka smluv OSN, sv. 1155, s. 331) (dále jen „Vídeňská úmluva“).
- 92 Pravidla obsažená ve Vídeňské úmluvě se použijí na takovou dohodu uzavřenou mezi státem a mezinárodní organizací, jako je dohoda, které se týká napadené rozhodnutí, jelikož tato pravidla vyjadřují obecné mezinárodní obyčejové právo (v tomto smyslu viz rozsudek Brita, bod 89 výše, EU:C:2010:91, bod 41). Dohodu, která je předmětem napadeného rozhodnutí, je tedy třeba vykládat podle těchto pravidel.
- 93 Soudní dvůr již navíc judikoval, že – ačkoli nejsou Vídeňskou úmluvou vázány ani Unie, ani všechny členské státy – řada jejích ustanovení vyjadřuje pravidla mezinárodního obyčejového práva, která jsou jako taková závazná pro unijní orgány a jsou součástí jejího právního řádu (viz rozsudek Brita, bod 89 výše, EU:C:2010:91, bod 42 a citovaná judikatura).
- 94 Podle článku 31 Vídeňské úmluvy musí být smlouva vykládána v dobré víře, v souladu s obvyklým významem, který je dáván výrazům ve smlouvě v jejich celkové souvislosti, a rovněž s přihlédnutím k předmětu a účelu smlouvy. V tomto ohledu musí být spolu s celkovou souvislostí zohledněno každé relevantní pravidlo mezinárodního práva použitelné ve vztazích mezi smluvními stranami.
- 95 V rozsudku Brita, bod 89 výše (EU:C:2010:91, body 44 až 53), Soudní dvůr rozhodl, že dohodu o přidružení mezi Unií a Izraelem, která se podle znění dohody použije na území Státu Izrael, je třeba vykládat v tom smyslu, že se nepoužije na produkty pocházející ze Západního břehu Jordánu, tedy území, které se nachází mimo území Státu Izrael, tak jak je mezinárodně uznáno, avšak zahrnuje izraelské osady pod kontrolou Státu Izrael.
- 96 Soudní dvůr však dospěl k tomuto závěru s ohledem na zásadu relativního účinku smluv, která je zásadou obecného mezinárodního práva a podle níž nemohou smlouvy vytvářet práva nebo zakládat povinnosti pro třetí státy bez jejich souhlasu (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*), která je podle Soudního dvora konkrétně vyjádřena v článku 34 Vídeňské úmluvy, podle níž ze smlouvy nevznikají ani závazky, ani práva třetímu státu bez jeho souhlasu (rozsudek Brita, bod 89 výše, EU:C:2010:91, bod 44), a dále s ohledem na skutečnost, že Unie uzavřela taktéž dohodu o přidružení s Organizací pro osvobození Palestiny (OOP) jednající jménem palestinské samosprávy na Západním břehu Jordánu a v pásmu Gazy, přičemž poslední uvedená dohoda se podle jejích ustanovení použije na území Západního břehu Jordánu (rozsudek Brita, bod 89 výše, EU:C:2010:91, body 46 a 47).

- 97 Okolnosti projednávané věci jsou odlišné v rozsahu, v němž Unie v projednávané věci neuzavřela dohodu o přidružení, která by se týkala produktů pocházejících ze Západní Sahary, ani s Frontou Polisario, ani s jiným státem nebo entitou.
- 98 Dohodu, jejíž uzavření bylo schváleno napadeným rozhodnutím, je tudíž třeba vykládat v souladu s článkem 31 Vídeňské úmluvy (viz bod 94 výše).
- 99 Podle tohoto článku je nutno zohlednit zejména kontext, do něhož je zasazena taková mezinárodní smlouva, jakou je dohoda, které se týká napadené rozhodnutí. Tento kontext zahrnuje všechny okolnosti uvedené v bodech 77 až 87 výše a ty svědčí o tom, že si byly unijní orgány vědomy toho, že marocké orgány uplatňují ustanovení dohody o přidružení rovněž na část Západní Sahary kontrolovanou Marockým královstvím a s takovým uplatněním dohody nevyjádřily nesouhlas. Komise naopak do určité míry při tomto provádění dohody s marockými orgány spolupracovala a uznala jeho výsledky tím, že zahrnula podniky usazené v Západní Saharě mezi podniky zapsané na seznamu uvedeném v bodě 74 výše.
- 100 Dále je třeba připomenout, že existuje rozdíl mezi tím, jaký postoj k mezinárodnímu statusu Západní Sahary zaujímá Unie a jaký postoj k němu má Marocké království. Jestliže pozici Unie dostatečně a správně shrnuje Rada a Komise (viz body 74 a 75 výše), není sporu o tom, že Marocké království má zcela odlišné pojetí věci. Podle něho tvoří Západní Sahara nedílnou součást jeho území.
- 101 Odkaz na území Marockého království uvedený v článku 94 dohody o přidružení s Marokem tak mohou marocké orgány chápat jako území zahrnující Západní Saharu nebo přinejmenším jeho podstatnou část kontrolovanou Marockým královstvím. Třebaže si byly unijní orgány – jak bylo zmíněno – tohoto pojetí zastávaného Marockým královstvím vědomy, neobsahuje dohoda o přidružení s Marokem žádné výkladové nebo jiné ustanovení, které by Západní Saharu z její působnosti vylučovalo.
- 102 Také je nutno vzít v úvahu skutečnost, že dohoda, které se týká napadené rozhodnutí, byla uzavřena dvanáct let poté, co byla schválena dohoda o přidružení s Marokem, přičemž uvedená dohoda o přidružení byla po celé toto období prováděna. Pokud by unijní orgány chtěly použití dohody o přidružení s Marokem ve znění napadeného rozhodnutí na Západní Saharu zamezit, mohly trvat na tom, aby text dohody schválený tímto rozhodnutím obsahoval ustanovení, které by takové použití vylučovalo. Jejich opominutí v tomto ohledu svědčí o tom, že akceptují, přinejmenším implicitně, výklad dohody o přidružení s Marokem a dohody schválené napadeným rozhodnutím, podle kterého se tyto dohody použijí i na část Západní Sahary kontrolované Marockým královstvím.
- 103 Za těchto okolností je třeba dospět k závěru, že se dohoda – jejíž uzavření bylo schváleno napadeným rozhodnutím, je-li zasazena do ve výše uvedeného kontextu – použije rovněž na území Západní Sahary, přesněji řečeno na největší část tohoto území pod kontrolou Marockého království.
- 104 S přihlédnutím k tomuto závěru je třeba posoudit bezprostřední a osobní dotčení Fronty Polisario napadeným rozhodnutím.
- 105 Pokud jde o bezprostřední dotčení, z ustálené judikatury vyplývá, že podmínka, podle které fyzická nebo právnická osoba musí být „bezprostředně dotčena“ rozhodnutím, které je předmětem žaloby, vyžaduje splnění dvou kumulativních podmínek, a to zaprvé, aby napadené opatření mělo bezprostřední účinky na právní postavení dotčené osoby, a zadruhé, aby jeho adresátům pověřeným jeho provedením neponechávalo žádný prostor pro uvážení, ale naopak, aby toto provedení bylo čistě automatické povahy a vyplývalo výlučně z unijní právní úpravy, aniž by bylo třeba použít další zprostředkující předpisy (viz rozsudek ze dne 10. září 2009, Komise v. Ente per le Ville Vesuviane a Ente per le Ville Vesuviane v. Komise, C-445/07 P a C-455/07 P, Sb. rozh., EU:C:2009:529, bod 45 a citovaná judikatura).

- 106 V tomto ohledu je třeba uvést, že skutečnost, jíž se dovolává Rada (viz bod 63 výše), a sice, že se napadené rozhodnutí týká uzavření mezinárodní smlouvy mezi Unií a Marockým královstvím, nevylučuje právní účinky tohoto rozhodnutí vůči třetím osobám.
- 107 Podle ustálené judikatury se totiž musí ustanovení smlouvy uzavřené Unií a jejími členskými státy se třetími státy považovat za ustanovení s přímým účinkem, pokud s ohledem na své znění a předmět a povahu této smlouvy obsahuje jasnou a přesnou povinnost, jejíž provedení nebo účinky nejsou podmíněny vydáním žádného pozdějšího aktu (viz rozsudek ze dne 8. března 2011, Lesoochrannárske zoskupenie, C-240/09, Sb. rozh., EU:C:2011:125, bod 44 a citovaná judikatura).
- 108 V projednávaném případě je nutno konstatovat, že dohoda ve formě výměny dopisů uzavřená na základě napadeného rozhodnutí obsahuje ustanovení zakotvující jasné a přesné povinnosti, jejichž provedení nebo účinky nejsou podmíněny vydáním žádných pozdějších aktů. Příkladem je třeba zmínit, že protokol č. 1 dohody o přidružení s Marokem o režimech dovozu zemědělských produktů, zpracovaných zemědělských produktů, ryb a produktů rybolovu pocházejících z Marockého království do Evropské unie obsahuje článek 2, který byl nahrazen na základě dohody, jíž se týká napadené rozhodnutí, a který v odstavci 1 stanoví, že se cla na dovozy zemědělských produktů, zpracovaných zemědělských produktů, ryb a produktů rybolovu pocházejících z Maroka do Evropské unie zrušují, nestanoví-li odstavce 2 a 3 téhož článku pro zemědělské produkty a článek 5 tohoto protokolu pro zpracované zemědělské produkty jinak. Dále je namístě uvést, že součástí protokolu č. 2 dohody o přidružení s Marokem o režimech dovozu zemědělských produktů, zpracovaných zemědělských produktů, ryb a produktů rybolovu pocházejících z Evropské unie do Marockého království je článek 2, který byl nahrazen na základě dohody, jíž se týká napadené rozhodnutí, a který obsahuje speciální sazebník použitelný na dovoz zemědělských produktů, zpracovaných zemědělských produktů, ryb a produktů rybolovu pocházejících z Evropské unie do Marockého království.
- 109 Tato ustanovení mají účinky na právní postavení celého území, na které se dohoda vztahuje (a tedy na území Západní Sahary kontrolované Marockým královstvím), jelikož určují podmínky, za nichž lze zemědělské produkty a produkty rybolovu vyvážet z tohoto území do Evropské unie nebo je dovážet z Evropské unie na dotyčné území.
- 110 Tyto účinky se tudíž bezprostředně dotýkají nejen Marockého království, ale také Fronty Polisario, neboť jak vyplývá z bodů 1 až 16 výše, nebyl konečný mezinárodní status tohoto území dosud určen a je třeba jej určit v rámci procesu vyjednávání mezi Marockým královstvím a právě Frontou Polisario, vedených pod záštitou OSN.
- 111 Ze stejného důvodu je třeba mít za to, že je Fronta Polisario osobně dotčena napadeným rozhodnutím.
- 112 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury splňují fyzické nebo právnické osoby podmínku osobního dotčení pouze tehdy, zasahuje-li je napadený akt z důvodu určitých vlastností, které jsou pro ně specifické, nebo faktické situace, která je vymezuje vzhledem ke všem ostatním osobám, a tím je individualizuje způsobem obdobným tomu, jakým by byl individualizován adresát rozhodnutí (rozsudky ze dne 15. července 1963, Plaumann v. Komise, 25/62, Recueil, EU:C:1963:17, s. 23, a Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, bod 68 výše, EU:C:2013:625, bod 72).
- 113 Okolnosti uvedené v bodě 110 výše přitom představují faktickou situaci, která vymezuje Frontu Polisario vzhledem ke všem ostatním osobám a díky níž se vyznačuje specifickým postavením. Fronta Polisario je jediným dalším partnerem, který se účastní jednání vedených pod záštitou OSN mezi Frontou Polisario a Marockým královstvím za účelem určení konečného mezinárodního statutu Západní Sahary.

114 Na rozdíl od toho, co tvrdí Rada a Komise, je tedy třeba dospět k závěru, že jelikož je Fronta Polisario bezprostředně a osobně dotčena napadeným rozhodnutím, není z tohoto hlediska pochyb o přípustnosti žaloby.

K věci samé

115 Na podporu své žaloby předkládá Fronta Polisario jedenáct žalobních důvodů vycházejících:

- zaprvé z nedostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí;
- zadruhé z porušení „zásady konzultace“;
- zatřetí z porušení základních práv;
- začtvrté z „porušení zásady soudržnosti politiky Unie z důvodu nerespektování zásady [...] svrchovanosti“;
- zapáté z „porušení hodnot, na nichž je Unie založena, [...] a zásad řídících její vnější činnost“;
- zašesté z „nesplnění cíle udržitelného rozvoje“;
- zasedmé z „neslučitelnosti“ napadeného rozhodnutí „se zásadami a cíli vnější činnosti Unie v oblasti rozvojové spolupráce“;
- zaosmé z porušení zásady ochrany legitimního očekávání;
- zadeváté z „neslučitelnosti“ napadeného rozhodnutí „s několika dohodami uzavřenými Uní“;
- zadesáté z „neslučitelnosti“ napadeného rozhodnutí s „obecným mezinárodním právem“;
- a konečně zajedenácté z „právní úpravy mezinárodní odpovědnosti v unijním právu“.

116 Úvodem je třeba konstatovat, že z argumentace Fronty Polisario, kterou uvádí na podporu všech svých žalobních důvodů, vyplývá, že její žaloba směřuje ke zrušení napadeného rozhodnutí, neboť jím bylo schváleno použití dohody, které se toto rozhodnutí týká, na Západní Saharu. Jak totiž plyne z výše uvedených úvah k otázce bezprostředního a osobního dotčení Fronty Polisario napadeným rozhodnutím, Fronta Polisario je bezprostředně a osobně dotčena napadeným rozhodnutím právě proto, že se tato dohoda použije také na Západní Saharu.

117 Dále je nutno poukázat na to, že Fronta Polisario uplatňuje několik žalobních důvodů, z nichž první dva se týkají formální legality napadeného rozhodnutí, zatímco ostatní žalobní důvody se týkají jeho materiální legality. Žalobkyně se v zásadě dovolává protiprávnosti napadeného rozhodnutí s tím, že porušuje unijní, jakož i mezinárodní právo. Všechny žalobní důvody ve skutečnosti kladou otázku existence či neexistence absolutního zákazu uzavřít jménem Unie mezinárodní dohodu použitelnou na území fakticky kontrolované třetím státem, aniž by přitom svrchovanost tohoto státu nad tímto územím byla uznána Uní a jejími členskými státy, nebo v obecnější rovině všemi ostatními státy (dále jen „sporné území“), případně také otázku existence posuzovací pravomoci orgánů Unie v tomto ohledu, mezi této pravomoci a podmíněk pro její uplatnění.

118 Po tomto upřesnění je třeba nejprve posoudit první dva žalobní důvody, které se týkají – jak uvádí sama žalobkyně – formální legality napadeného rozhodnutí.

K prvnímu žalobnímu důvodu

- 119 Fronta Polisario tvrdí, že napadené rozhodnutí není dostatečně odůvodněno. V bodě 1 odůvodnění zmiňuje pouze „postupné provádění větší liberalizace vzájemného obchodu“ a v bodě 2 odůvodnění „akční plán evropské politiky sousedství, který obsahuje zvláštní ustanovení o větší liberalizaci obchodu“, přijatý v červenci 2005 Radou přidružení EU-Maroko. Evropsko–středomořská politika se nicméně neomezuje na liberalizaci obchodu, ale zahrnuje další, pro Unii základní hodnoty.
- 120 Žalobkyně dále uvádí, že Rada před uzavřením dohody ani neprovedla posouzení dopadů. Podle jejího názoru je sice takové posouzení fakultativní, avšak za okolností projednávané věci se stává povinným. Ukazuje se tak, že Rada se nezajímá ani o Západní Saharu, ani o „mezinárodní legalitu“.
- 121 Je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musí být odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU přizpůsobeno povaze dotčeného aktu. Musí z něj jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak, aby se dotčené osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a unijní soud mohl vykonat přezkum. Není však nutné, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 296 SFEU, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudek ze dne 7. září 2006, Španělsko v. Rada, C-310/04, Sb. rozh., EU:C:2006:521, bod 57 a citovaná judikatura).
- 122 Kromě toho, pokud se jedná jako v projednávané věci o akt s obecnou působností, odůvodnění se může omezit na uvedení celkové situace, jež vedla k jeho přijetí, a obecných cílů, o jejichž dosažení usiluje (rozsudky ze dne 22. listopadu 2001, Nizozemsko v. Rada, C-301/97, Recueil, EU:C:2001:621, bod 189, a Španělsko v. Rada, bod 121 výše, EU:C:2006:521, bod 58).
- 123 S ohledem na tuto judikaturu je třeba dospět k závěru, že napadené rozhodnutí obsahuje dostatečné právní odůvodnění. Zmiňuje celkovou situaci, jež vedla k jeho přijetí, a sice dohodu o přidružení s Marokem, která v článku 16 stanoví postupné provádění větší liberalizace vzájemného obchodu se zemědělskými produkty, zpracovanými zemědělskými produkty, rybami a produkty rybolovu (bod 1 odůvodnění napadeného rozhodnutí), jakož i akční plán evropské politiky sousedství, který přijala v červenci 2005 Rada přidružení EU-Maroko a který obsahuje zvláštní ustanovení o větší liberalizaci obchodu se zemědělskými produkty, zpracovanými zemědělskými produkty, rybami a produkty rybolovu (bod 2 odůvodnění napadeného rozhodnutí). Dále napadené rozhodnutí uvádí obecné cíle, o jejichž dosažení usiluje, a to větší liberalizaci vzájemného obchodu se zemědělskými produkty, zpracovanými zemědělskými produkty, rybami a produkty rybolovu mezi Unií a Marockým královstvím.
- 124 K tvrzením Fronty Polisario – podle kterých se Rada nezajímá o Západní Saharu, neprovedla před uzavřením dohody posouzení dopadů, a pokud by se zabývala otázkou použitelnosti dohody, které se napadené rozhodnutí týká, na Západní Saharu, upustila by od jejího uzavření – je třeba konstatovat, že nesouvisejí s údajným porušením povinnosti uvést odůvodnění.
- 125 Fronta Polisario těmito argumenty Radě ve skutečnosti vytýká, že před přijetím napadeného rozhodnutí neposoudila relevantní skutečnosti projednávané věci. K tomu, aby bylo možno tyto argumenty přezkoumat, je předně třeba určit, zda a případně za jakých podmínek mohla Rada schválit uzavření dohody s Marockým královstvím, která se použije rovněž na území Západní Sahary.
- 126 Z toho důvody jsou tyto argumenty posouzeny v bodě 223 a následujících spolu s ostatními tvrzeními žalobkyně týkajícími se toho, jak unijní orgány uplatnily a dodržely svou posuzovací pravomoc.

127 S výhradou přezkumu těchto tvrzení je třeba první žalobní důvod zamítnout.

Ke druhému žalobnímu důvodu

128 Fronta Polisario tvrdí, že je napadené rozhodnutí „stiženo neplatností z důvodu porušení podstatné formální náležitosti“, jelikož Rada před uzavřením dohody, které se napadené rozhodnutí týká, nekonzultovala Frontu Polisario, ačkoliv je jediným „legitimním zástupcem saharského lidu“.

129 Fronta Polisario má za to, že povinnost Rady ji konzultovat vyplývá z článku 41 Listiny základních práv Evropské unie. Ve stejné souvislosti se dovolává čl. 220 odst. 1 SFEU, který stanoví:

„Unie naváže veškerou účelnou spolupráci s orgány Organizace spojených národů a jejími odbornými organizacemi, s Radou Evropy, s Organizací pro bezpečnost a spolupráci v Evropě a s Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj.

Unie kromě toho zajišťuje vhodné vztahy s dalšími mezinárodními organizacemi.“

130 Konečně se dovolává „mezinárodní povinnosti konzultace“, kterou vůči ní měla podle jejího názoru Rada.

131 Rada a Komise argumenty žalobkyně zpochybňují zejména s tím, že se zásada kontradiktornosti nepoužije na postupy normativní povahy.

132 Je totiž nutno připomenout, že čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv sice stanoví, že každý má právo na to, aby jeho záležitosti byly orgány, institucemi a jinými subjekty Unie řešeny nestranně, spravedlivě a v přiměřené lhůtě, avšak podle čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv toto právo zahrnuje především právo každého být vyslechnut před přijetím jemu určeného individuálního opatření, které by se jej mohlo nepříznivě dotknout. Znění tohoto ustanovení se tedy týká pouze individuálních opatření.

133 Mimoto Tribunál opakovaně rozhodl, že judikaturu týkající se práva být vyslechnut nelze rozšiřovat na kontext legislativního postupu vedoucího k přijetí normativních opatření nebo opatření s obecnou působností, která zahrnují rozhodnutí hospodářské politiky a která se vztahují na všechny dotčené hospodářské subjekty (rozsudky ze dne 11. prosince 1996, Atlanta a další v. ES, T-521/93, Recueil, EU:T:1996:184, bod 70, ze dne 11. září 2002, Alpharma v. Rada, T-70/99, Recueil, EU:T:2002:210, bod 388, a ze dne 11. července 2007, Sison v. Rada, T-47/03, EU:T:2007:207, bod 144).

134 Na uvedeném závěru nemůže nic změnit skutečnost, že dotčená osoba je normativním opatřením nebo opatřením s obecnou působností bezprostředně a osobně dotčena (viz rozsudek Alpharma v. Rada, bod 133 výše, EU:T:2002:210, bod 388 a citovaná judikatura).

135 Pokud jde o akty s obecnou působností, které stanoví omezující opatření v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky namířená proti některým fyzickým osobám a entitám, bylo rozhodnuto, že záruka práv obhajoby je v zásadě plně použitelná a dotčená osoba má právo, aby jí bylo umožněno účelně vyjádřit své stanovisko ke skutečnostem uplatněným v její neprospěch (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. prosince 2006, Organizace Mudžáhidů iránského lidu v. Rada, T-228/02, Sb. rozh., EU:T:2006:384, body 91 až 108, a Sison v. Rada, bod 133 výše, EU:T:2007:207, body 139 až 155).

- 136 Tato úvaha je nicméně odůvodněna skutečností, že tyto akty ukládají ekonomická a finanční omezující opatření osobám a entitám, kterých se tyto akty konkrétně týkají (rozsudky Organizace Mudžáhidů íránského lidu v. Rada, bod 135 výše, EU:T:2006:384, bod 98, Sison v. Rada, bod 133 výše, EU:T:2007:207, bod 146). Tato judikatura tak není na projednávanou věc přenositelná.
- 137 Z toho vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí Fronta Polisario, nebyla Rada s ohledem na skutečnost, že napadené rozhodnutí bylo přijato zvláštním legislativním postupem za účelem schválení uzavření obecně závazné a použitelné dohody, povinna před jeho přijetím konzultovat Frontu Polisario.
- 138 Povinnost konzultovat před přijetím napadeného rozhodnutí Frontu Polisario ostatně nevyplývá ani z mezinárodního práva. V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že žalobkyně nijak neupřesnila základ a rozsah „mezinárodní povinnosti konzultace“, které se dovolává a kterou ve svém písemném vyjádření neurčitě zmiňuje.
- 139 Druhý žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout jako neopodstatněný.

K ostatním žalobním důvodům

- 140 Třetí až jedenáctý žalobní důvod Fronty Polisario se týkají materiální legality napadeného rozhodnutí. Jak již bylo uvedeno v bodě 117 výše, Fronta Polisario v zásadě tvrdí, že vzhledem k tomu, že Rada schválila uzavření dohody s Marokem, která se použije rovněž na část Západní Sahary kontrolované Marokem, a to i přesto, že nároky Maroka na toto území nebyly mezinárodně uznány, je napadené rozhodnutí Rady protiprávní. Protiprávnost rozhodnutí vyplývá podle názoru Fronty Polisario jak z porušení unijního práva, a to z důvodů předložených v rámci třetího až osmého žalobního důvodu, tak z porušení mezinárodního práva z důvodů uplatněných v rámci devátého až jedenáctého žalobního důvodu.
- 141 Z uvedeného důvodu je třeba posoudit, zda a případně za jakých podmínek může Unie uzavřít se třetím státem takovou dohodu, jako je dohoda schválená napadeným rozhodnutím, která se použije rovněž na sporné území.

K existenci absolutního zákazu uzavřít dohodu, kterou lze použít na sporné území

- 142 Především je nutno určit, zda lze na základě žalobních důvodů a tvrzení uplatněných Frontou Polisario dospět k závěru, že je za všech okolností zakázáno, aby Rada schválila uzavření dohody se třetím státem, použitelné na sporné území.

– Ke třetímu žalobnímu důvodu

- 143 V rámci třetího žalobního důvodu žalobkyně odkazuje na právní úpravu a judikaturu týkající se dodržování základních práv ze strany Unie, na jejichž základě tvrdí, že Rada tím, že rozhodla o „zveřejnění dohody, která přehlíží právo Saharawinců na sebeurčení a jejímž bezprostředním účinkem je podpora politiky anexe uplatňované Marokem, okupující mocnosti, porušuje zásady svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, a odvrací se tak od dodržování základních práv a právních systémů členských států“.
- 144 Podle Fronty Polisario „se jedná o zásah do svobody, neboť napadené rozhodnutí, které podporuje hospodářskou dominanci a směřuje ke změně uspořádání obyvatelstva, čímž ještě více ztěžuje možnost referenda na sebeurčení, ignoruje svobodu národa, ba co hůř, tuto svobodu pošlapává“. Fronta Polisario dále namítá „porušení bezpečnosti a právní jistoty“, a to s odvoláním na údajná porušení „individuálních práv“ „Saharawinců“ „režimem anexe“, jakož i na skutečnost, že osvědčení původu, která vydají marocké orgány za účelem vývozu produktů pocházejících ze Západní Sahary,

budou bezcenná. Konečně se dovolává „zásahu do svobod, ať už se jedná o kolektivní svobodu Saharawinců [...] nebo porušením vlastnického práva, svobody pohybu, svobody projevu, práva na obhajobu a zásady důstojnosti“.

- 145 Je třeba uvést, že článek 6 SEU – jak připomíná Fronta Polisario – zajistí uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv a podle článku 67 SFEU Unie tvoří prostor svobody, bezpečnosti a práva při respektování základních práv a různých právních systémů a tradic členských států.
- 146 Z těchto ustanovení ani z ustanovení Listiny základních práv nicméně pro Unii nevyplývá absolutní zákaz uzavřít se třetím státem dohodu týkající se hospodářských vztahů, pokud jde o zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty, ryby a produkty rybolovu, kterou lze použít rovněž na území kontrolované tímto třetím státem, aniž by byla jeho svrchovanost nad tímto územím mezinárodně uznána.
- 147 Otázka, za jakých podmínek lze takovou dohodu uzavřít, aniž by došlo k porušení povinnosti Unie uznávat základní práva, je spolu s ostatními tvrzeními žalobkyně týkajícími se toho, jak unijní orgány uplatnily a dodržely svou posuzovací pravomoc, předmětem posouzení dále v bodě 223 a následujících.
- 148 S výhradou tohoto posouzení je třeba zamítnout třetí žalobní důvod v rozsahu, v němž vytýká Radě údajné porušení absolutního zákazu uzavřít takovou dohodu, jakou je dohoda dotčená v projednávané věci.

– Ke čtvrtému žalobnímu důvodu

- 149 Fronta Polisario čtvrtým žalobním důvodem tvrdí, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit pro jeho rozpor se zásadou soudržnosti politik Unie upravenou v článku 7 SFEU, podle něhož „Unie zajišťuje soudržnost mezi svými jednotlivými politikami a činnostmi s přihlédnutím ke všem svým cílům“. Fronta Polisario má za to, že napadené rozhodnutí „schvaluje faktickou suverenitu Maroka [Marockého království] nad územím Západní Sahary“ a „Maroko [Marocké království] politicky a hospodářsky podporuje, čímž porušuje právo OSN a zásadu suverenity“, a to přesto, že žádný evropský stát svrchovanost Marockého království nad Západní Saharou neuznal a Unii byl přiznán status pozorovatele při OSN.
- 150 Fronta Polisario má tudíž za to, že „zásada soudržnosti“ Unii zakazuje, aby přijímala akty, jejichž přímým důsledkem je porušení práva na sebeurčení, přestože členské státy toto právo respektují, neboť odmítají uznat svrchovanost Marockého království nad Západní Saharou.
- 151 Konečně Fronta Polisario tvrdí, že „je tu další zjevná nesoudržnost“. Podle ní Unie „nemůže určitá porušení práv sankcionovat, jak učinila například v případě Sýrie, a jiná schvalovat, a to zejména jedná-li se o normy *jus cogens*“.
- 152 Ve své replice Fronta Polisario poukazuje na „třetí nesoudržnost ze strany Unie“. Tvrdí, že Kancelář Evropské komise pro humanitární pomoc poskytuje podstatnou pomoc saharawinským uprchlíkům žijícím v táborech (viz bod 16 výše), zatímco Rada současně přijetím napadeného rozhodnutí „přispívá k posílení ovládnutí Západní Sahary Marokem [Marockým královstvím], a v konečném důsledku k vytváření saharawinských uprchlíků“.
- 153 Je třeba konstatovat, že článek 7 SEU nelze na podporu tvrzení Fronty Polisario použít. Jednotlivé unijní politiky vycházejí ve všech případech z různých ustanovení zakládajících smluv a aktů přijatých na jejich základě. Údajná „nesoudržnost“ aktu s unijní politikou v určité oblasti nutně znamená, že

předmětný akt je v rozporu s ustanovením, pravidlem nebo zásadou, kterými se tato politika řídí. Samotná tato skutečnost, pokud by byla prokázána, by postačovala ke zrušení předmětného aktu, aniž by bylo nutné dovolávat se článku 7 SEU.

- 154 V projednávané věci vychází Fronta Polisario při uplatnění porušení zásady soudržnosti z předpokladu, že schválení předmětné dohody mezi Uníí a Marockým královstvím napadeným rozhodnutím je „schválením“ „svrchovanosti“ Marockého království nad Západní Saharou. Tento předpoklad je ovšem mylný: předmětná dohoda žádné takové ustanovení neobsahuje a sama skutečnost, že Unie připouští použití ustanovení dohody s Marockým královstvím na zemědělské produkty a produkty rybolovu vyvážené do Unie z části území Západní Sahary kontrolované Marockým královstvím nebo na produkty na toto území dovážené, se nerovná uznání marocké svrchovanosti nad tímto územím.
- 155 Pokud jde o argument, že Unie porušuje právo OSN nebo *jus cogens*, nemá tento argument žádný vztah k tvrzenému porušení článku 7 SEU. Pouze opakovaně uvádí tvrzení uplatněná na podporu desátého žalobního důvodu, který bude posouzen dále.
- 156 Argument vycházející ze skutečnosti, že Unie přijala omezující opatření ohledně situace v jiných zemích, rovněž nepostačuje k tomu, aby byla prokázána údajná „nesoudržnost“ unijní politiky. Je třeba připomenout, že Rada v této oblasti disponuje – jak vyplývá zejména z judikatury týkající se přijetí omezujících opatření přijatých, pokud jde o situaci v Sýrii – diskreční pravomocí (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. září 2013, Makhlouf v. Rada, T-383/11, Sb. rozh., EU:T:2013:431, bod 63). Radě tudíž nelze vytýkat nesoudržnost z důvodu, že přijala omezující opatření, pokud jde o situaci v jedné zemi, a ne v jiné.
- 157 Konečně ke „třetí nesoudržnosti“, již se Fronta Polisario ve své replice dovolává, je třeba uvést, že skutečnost, že Unie poskytuje pomoc saharawinským uprchlíkům žijícím v táborech a současně uzavírá s Marockým královstvím takové dohody, jako je dohoda schválená napadeným rozhodnutím, spíše než by představovala nesoudržnost v politice Unie, naopak svědčí o tom, že si Unie nepřije účastnit se sporu mezi žalobkyní a Marockým královstvím, přičemž současně podporuje úsilí OSN směřující ke spravedlivému a trvalému vyřešení tohoto sporu cestou vyjednávání.
- 158 V důsledku toho je třeba čtvrtý žalobní důvod zamítnout.

– K pátému žalobnímu důvodu

- 159 Na podporu pátého žalobního důvodu se Fronta Polisario dovolává článku 2, čl. 3 odst. 5 a článku 21, jakož i článku 205 SFEU. Tvrdí, že napadené rozhodnutí je v rozporu se základními hodnotami Unie, jimiž se řídí její vnější činnost. Fronta Polisario tvrdí, že Rada schválením dohody, které se týká napadené rozhodnutí, „přehlíží rezoluce OSN a dohodu mezi Frontou Polisario a Marokem [Marockým královstvím] týkající se uspořádání referenda o sebeurčení a podporuje nezákonnou anekční politiku Maroka [Marockého království]“. Má za to, že „postačovalo dohodu zmrazit“, poněvadž Rada „velmi dobře věděla, že hospodářský rozvoj Maroka [Marockého království] na území Západní Sahary usiluje o změnu společenských struktur a likvidaci samotné myšlenky referenda“.

- 160 Článek 2 SEU zní:

„Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.“

161 Čl. 3 odst. 5 SEU stanoví:

„Ve svých vztazích s okolním světem Unie zastává a podporuje své hodnoty a zájmy a přispívá k ochraně svých občanů. Přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby, ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů.“

162 Článek 21, který je součástí hlavy V kapitoly 1 smlouvy EU, zní:

„1. Činnost Unie na mezinárodní scéně spočívá na zásadách, které se uplatnily při jejím založení, jejím rozvoji a jejím rozšiřování a které hodlá podporovat v ostatním světě: demokracie, právní stát, univerzálnost a nedělitelnost lidských práv a základních svobod, úcta k lidské důstojnosti, zásady rovnosti a solidarity a dodržování zásad Charty Organizace spojených národů a mezinárodního práva.

Unie usiluje o rozvíjení vztahů a budování partnerství se třetími zeměmi a mezinárodními, regionálními nebo světovými organizacemi, které sdílejí zásady uvedené v prvním pododstavci. Podporuje vícestranná řešení společných problémů, především v rámci Organizace spojených národů.

2. Unie vymezuje a provádí společné politiky a činnosti a usiluje o dosažení vysokého stupně spolupráce ve všech oblastech mezinárodních vztahů ve snaze:

- a) chránit své hodnoty, základní zájmy, svou bezpečnost, nezávislost a celistvost;
- b) upevňovat a podporovat demokracii, právní stát, lidská práva a zásady mezinárodního práva;
- c) zachovávat mír, předcházet konfliktům a posilovat mezinárodní bezpečnost v souladu s cíli a zásadami Charty Organizace spojených národů, jakož i v souladu se zásadami Helsinského závěrečného aktu a s cíli Pařížské charty, včetně těch, které se týkají vnějších hranic;
- d) podporovat udržitelný rozvoj v hospodářské a sociální oblasti a v oblasti životního prostředí v rozvojových zemích s hlavním cílem vymýcení chudoby;
- e) povzbuzovat zapojení všech zemí do světové ekonomiky, včetně postupného odstraňování překážek mezinárodnímu obchodu;
- f) přispívat k vypracování mezinárodních opatření pro ochranu a zlepšení kvality životního prostředí a udržitelné hospodaření se světovými přírodními zdroji, aby se zajistil udržitelný rozvoj;

[...]

3. [...]

Unie dbá na soudržnost mezi jednotlivými oblastmi své vnější činnosti a mezi těmito oblastmi a svými ostatními politikami. Rada a Komise, jimž je nápomocen vysoký představitel Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, zajišťují tuto soudržnost a za tímto účelem spolupracují.“

163 Konečně článek 205 SFEU obsažený v páté části Smlouvy FEU, nadepsaný „Obecná ustanovení o vnější činnosti Unie“ stanoví, že „[č]innost Unie na mezinárodní scéně podle této části spočívá na zásadách, sleduje cíle a je prováděna v souladu s obecnými ustanoveními, která jsou obsažena v hlavě V kapitole 1 Smlouvy [o EU]“.

- 164 Podle judikatury požívají unijní orgány v oblasti vnějších hospodářských vztahů, do které spadá dohoda, které se týká napadené rozhodnutí, široké posuzovací pravomoci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. července 1995, *Odigitria v. Rada a Komise*, T-572/93, *Recueil*, EU:T:1995:131, bod 38).
- 165 Z toho důvodu nelze připustit, že z „hodnot, na nichž je Unie založena“ nebo z ustanovení, kterých se Fronta Polisario v rámci tohoto žalobního důvodu dovolává, vyplývá, že je uzavření dohody se třetím státem, kterou lze použít na sporné území, za všech okolností zakázáno.
- 166 Ostatně otázka uplatňování široké posuzovací pravomoci, kterou Radě přiznává judikatura citovaná v bodě 164 výše, jakož i relevantní skutečnosti, které je třeba v této souvislosti zohlednit, budou posouzeny dále (viz body 223 a následující dále).
- 167 S výhradou tohoto posouzení je třeba pátý žalobní důvod zamítnout.

– K šestému žalobnímu důvodu

- 168 V rámci šestého žalobního důvodu žalobkyně tvrdí, že napadené rozhodnutí je v rozporu s cílem udržitelného rozvoje, „jelikož umožňuje okupující mocnosti intenzivnější využívání přírodních zdrojů autonomního národa“. V tomto ohledu odkazuje na článek 11 SFEU, který stanoví, že „[p]ožadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Unie, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje“. Dovolává se také několika textů OSN a Organizace OSN pro výživu a zemědělství (FAO).
- 169 Žalobkyně dále uvádí, že Marocké království „uplatňuje politiku anexe, neboť spravuje záležitosti Západní Sahary prostřednictvím svého ministerstva vnitra a odmítá [...] obhajovat tuto správu před OSN“. Fronta Polisario z toho vyvozuje, že napadené rozhodnutí nejenže zbavuje Saharawince práva na vlastní rozvoj, ale podporuje politiku hospodářského drancování, jejímž hlavním cílem je rozvrát západosaharské společnosti“.
- 170 V replice Fronta Polisario dále uvádí, že „velké firmy kontrolované Marokem využívají zdroje [Západní Sahary] s cílem oloupit Saharawince, a posílit tak fakticky marockou anexi“.
- 171 V této fázi postačuje uvést, že z výše uvedených tvrzení Fronty Polisario ani z ustanovení, jichž se dovolává, nevyplývá pro Radu absolutní zákaz uzavřít se třetím státem dohodu, kterou lze použít na sporné území.
- 172 Pokud tedy má být tento žalobní důvod chápán tak, že se dovolává porušení takového zákazu, musí být zamítnut. Ve zbývajících částech je nutno argumentaci Fronty Polisario posoudit v rámci analýzy otázky uplatňování posuzovací pravomoci Radou (viz bod 223 a následující níže).

– K sedmému žalobnímu důvodu

- 173 Sedmý žalobní důvod, soudě podle jeho názvu, který používá žalobkyně, vychází z „neslučitelnosti [napadeného] rozhodnutí se zásadami a cíli vnější činnosti Unie v oblasti rozvojové spolupráce“. Žalobkyně odkazuje na čl. 208 odst. 2 SFEU, podle kterého „Unie a členské státy dodržují závazky a přihlížejí k cílům, které schválily v rámci Organizace spojených národů a ostatních příslušných mezinárodních organizací“. Dále se dovolává článku 220 SFEU (viz bod 129 výše).
- 174 Konkrétně Fronta Polisario poukazuje na to, že „[na] základě formulace článku [208 odst. 2 SFEU], která užívá výraz ‚schválily‘, se lze dovolat vůči Unii [...] závazků a cílů zakotvených v rezolucích [OSN], včetně Deklarace tisíciletí a deklarací, jejichž vypracování se [Unie] účastnila“.

175 Je třeba konstatovat, že z argumentace žalobkyně, která je uvedena v bodě 174 výše, nijak nevyplývá, co Radě vytýká a z jakého důvodu by napadené rozhodnutí mělo být neslučitelné se „zásadami a cíli vnější činnosti Unie v oblasti rozvojové spolupráce“ nebo dokumenty OSN včetně Deklarace tisíciletí. Projednávaný žalobní důvod musí být tudíž odmítnut jako nepřipustný.

– K osmému žalobnímu důvodu

176 Osmý žalobní důvod vychází z porušení zásady ochrany legitimního očekávání. Fronta Polisario připomíná judikaturu k této problematice a uvádí, že bylo legitimní očekávat, že Unie a její orgány dodržují mezinárodní právo.

177 Jak připomíná sama žalobkyně, z ustálené judikatury vyplývá, že právo dovolávat se ochrany legitimního očekávání se vztahuje na každého jednotlivce, který se nachází v situaci, ze které vyplývá, že unijní správa tím, že mu poskytla konkrétní ujištění, u něj vyvolala podloženou naději. Taková ujištění jsou tvořena, bez ohledu na formu, ve které jsou sdělena, přesnými, nepodmíněnými a shodujícími se informacemi z oprávněných a spolehlivých zdrojů. Naproti tomu se nikdo nemůže dovolávat porušení této zásady, pokud neexistují konkrétní ujištění, která by mu správa poskytla (viz rozsudek ze dne 19. listopadu 2009, Denka International v. Komise, T-334/07, Sb. rozh., EU:T:2009:453, bod 148 a citovaná judikatura).

178 Je nutno konstatovat, že v projednávané věci žalobkyně nepředkládá žádné konkrétní ujištění, které by jí unijní správa poskytla, pokud jde o chování Unie v této oblasti, takže tento žalobní důvod vycházející z porušení zásady ochrany legitimního očekávání neobstojí. Argument, podle něhož napadené rozhodnutí v zásadě porušuje mezinárodní právo, je třeba posoudit v rámci přezkumu jedenáctého žalobního důvodu, který vychází právě z porušení mezinárodního práva.

– Úvodní poznámky týkající se dopadu mezinárodního práva

179 V rozsahu, v němž se Fronta Polisario dovolává jak porušení několika mezinárodních dohod uzavřených Unií (devátý žalobní důvod), tak porušení „obecného mezinárodního práva“ (desátý žalobní důvod), jsou následující úvahy relevantní pro posouzení legality unijního aktu z hlediska mezinárodního práva.

180 Jak vyplývá z čl. 3 odst. 5 SEU, Unie přispívá k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva. Přijímá-li tedy určitý akt, je povinna dodržovat mezinárodní právo jako celek, včetně mezinárodního obyčejového práva, kterým jsou unijní orgány vázány (viz rozsudek ze dne 21. prosince 2011, Air Transport Association of America a další, C-366/10, Sb. rozh., EU:C:2011:864, bod 101 a citovaná judikatura).

181 Kromě toho podle zásad mezinárodního práva se unijní orgány, které mají pravomoc sjednat a uzavřít mezinárodní dohodu, mohou s příslušnými třetími státy dohodnout na účincích, které mají ustanovení této dohody vyvolat ve vnitrostátním právním řádu smluvních stran. Pouze tehdy, pokud dohoda tuto otázku neupravuje, musí o ní rozhodnout příslušné unijní soudy, stejně jako o jakékoli jiné otázce výkladu týkající se použití dohody v Unii (viz rozsudek Air Transport Association of America a další, bod 180 výše, EU:C:2011:864, bod 49 a citovaná judikatura).

182 Dále je třeba připomenout, že pokud Unie uzavře mezinárodní dohody, pak jsou takové dohody podle čl. 216 odst. 2 SFEU pro unijní orgány závazné, a mají tudíž přednost před unijními akty. Z toho vyplývá, že platnost unijního aktu může být dotčena, je-li tento akt s takovými pravidly mezinárodního práva neslučitelný (viz rozsudek Air Transport Association of America a další, bod 180 výše, EU:C:2011:864, body 50 a 51 a citovaná judikatura).

- 183 Nicméně nejprve Soudní dvůr také rozhodl, že Unie musí být těmito pravidly vázána (viz rozsudek *Air Transport Association of America a další*, bod 180 výše, EU:C:2011:864, bod 52 a citovaná judikatura).
- 184 Dále Soudní dvůr konstatoval, že unijní soud může zkoumat platnost aktu unijního práva z hlediska mezinárodní smlouvy pouze tehdy, pokud tomu nebrání povaha ani systematika této smlouvy (viz rozsudek *Air Transport Association of America a další*, bod 180 výše, EU:C:2011:864, bod 53 a citovaná judikatura).
- 185 Konečně umožňují-li povaha a systematika dotčené smlouvy, aby byla platnost aktu unijního práva přezkoumána z hlediska ustanovení této smlouvy, je navíc ještě třeba, aby ustanovení této smlouvy uplatňovaná za účelem přezkoumání platnosti aktu unijního práva byla z hlediska svého obsahu bezpodmínečná a dostatečně přesná. Taková podmínka je splněna, obsahuje-li uplatňované ustanovení jasnou a přesnou povinnost, jejíž provedení nebo účinky nejsou podmíněny vydáním žádného pozdějšího aktu (viz rozsudek *Air Transport Association of America a další*, bod 180 výše, EU:C:2011:864, body 54 a 55 a citovaná judikatura).
- 186 Výše uvedené závěry je třeba zohlednit při následujícím posouzení devátého až jedenáctého žalobního důvodu.

– K devátému žalobnímu důvodu

- 187 V rámci devátého žalobního důvodu žalobkyně tvrdí, že je třeba napadené rozhodnutí zrušit, „neboť je v rozporu s několika mezinárodními dohodami, kterými je Unie vázána“.
- 188 Zprvce žalobkyně zmiňuje dohodu o přidružení s Marokem a zejména její odůvodnění, které odkazuje na dodržování zásad Charty Organizace spojených národů, jakož i článek 2 dohody, podle kterého se vnitřní i zahraniční politika Unie a Maroka řídí zásadou dodržování lidských práv a demokratických principů a tvoří podstatný prvek této dohody.
- 189 Podle žalobkyně je napadené rozhodnutí v rozporu s uvedenými zásadami, jelikož „porušuje právo na sebeurčení a práva z něj vyplývající, zejména svrchovanost nad přírodními zdroji a přednost zájmů obyvatel Západní Sahary“. Žalobkyně dále uvádí, že „Maroko [Marocké království] porušuje právo na sebeurčení, které je podmínkou *sine qua non* dodržování lidských práv a politických a hospodářských svobod a opětovně odkazuje na „anekční politiku Maroka [Marockého království]“, která „se snaží zabránit uspořádání referenda o sebeurčení“.
- 190 Zadruhé se žalobkyně dovolává Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu, podepsané v Montego Bay dne 10. prosince 1982 (dále jen „úmluva z Montego Bay“), která byla schválena rozhodnutím Rady 98/392/ES ze dne 23. března 1998 o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu ze dne 10. prosince 1982 a dohody ze dne 28. července 1994 o provedení části XI této úmluvy Evropským společenstvím (Úř. věst. L 179, s. 1; Zvl. vyd. 04/03, s. 260). Tvrdí, že podle ustanovení úmluvy z Montego Bay má saharský lid svrchovaná práva k vodám přiléhajícím k pobřeží Západní Sahary. Marocké království jako „okupující mocnost“ by mělo při výkonu práv lidu Západní Sahary dodržovat zásadu přednosti jeho zájmů. Místo toho systematicky tato pravidla pošlapává a ovládnutí moře využívá k udržení své přítomnosti v Západní Sahare. Rada pak podle žalobkyně „tato ustanovení“ napadeným rozhodnutím porušuje, neboť „zvyšováním liberalizace vzájemného obchodu s Marokem v oblasti rybolovu utvrzuje Maroko v neoprávněném výkonu práv v této části moře“. Žalobkyně dále poukazuje na to, že Marocké království „využívá tyto vody ve svém výlučném zájmu, aby dosáhlo bezprostředního zisku a vytvořilo hospodářské prostředí, které ještě více ztěžuje uspořádání referenda o sebeurčení“.

- 191 Zatřetí žalobkyně uplatňuje porušení „kritéria původu“, které dle jejího názoru vyplývá z úmluvy z Montego Bay, dohody o přidružení s Marokem a jejího protokolu č. 4, z Dohody mezi Evropským společenstvím a Marockým královstvím o partnerství v odvětví rybolovu, schválené jménem Společenství nařízením Rady (ES) č. 764/2006 (Úř. věst. L 141, s. 1), jakož i z Dohody ve formě výměny dopisů mezi Evropským společenstvím a Marockým královstvím o prozatímním provádění dohody o spolupráci v oblasti námořního rybolovu, podepsané dne 13. listopadu 1995 a schválené jménem Společenství rozhodnutím Rady 95/540/ES ze dne 7. prosince 1995 (Úř. věst. L 306, s. 1).
- 192 Podle žalobkyně „je pro určení oblasti působnosti dohod, které zavazují Unii a její členské státy vůči Maroku, relevantní odkaz na úmluvu [z Montego Bay] a ta vymezuje jednoznačně tuto oblast působnosti jako území Maroka [Marockého království]“.
- 193 Dokonce i nezávisle na tom, zda lze s ohledem na judikaturu citovanou v bodech 184 až 185 výše vzít při posouzení platnosti unijního aktu v úvahu dohody a úmluvy zmíněné žalobkyní, je třeba konstatovat, že s výjimkou úmluvy z Montego Bay jsou ostatní dohody uváděné žalobkyní dohodami, které byly uzavřeny mezi Unií a Marockým královstvím, tedy mezi týmiž stranami jako jsou ty, které uzavřely dohodu schválenou napadeným rozhodnutím. Jednou z těchto dohod je dohoda o přidružení s Marokem, jejíž změnu sleduje právě dohoda, které se týká napadené rozhodnutí.
- 194 Za takových okolností – i kdyby byla některá ustanovení dohody, jejíž uzavření bylo schváleno napadeným rozhodnutím, v rozporu s ustanoveními dohod již dříve uzavřených mezi Unií a Marockým královstvím, kterých se žalobkyně dovolává – nemůže to v žádném případě zakládat protiprávnost, neboť Unie a Marocké království mohou mezi nimi uzavřené dohody kdykoliv změnit novou dohodou, jako je ta, které se týká napadené rozhodnutí.
- 195 Pokud jde o úmluvu z Montego Bay, je namístě připomenout, že Soudní dvůr rozhodl, že povaha a systematika úmluvy z Montego Bay brání tomu, aby Soudní dvůr mohl posuzovat platnost unijního aktu ve vztahu k této úmluvě (rozsudek ze dne 3. června 2008, Intertanko a další, C-308/06, Sb. rozh., EU:C:2008:312, bod 65).
- 196 Žalobkyně nicméně s odvoláním na tuto úmluvu v zásadě tvrdí, že produkty rybolovu pocházející z vod přiléhajících k pobřeží Západní Sahary jsou součástí přírodních zdrojů Západní Sahary.
- 197 V tomto ohledu již bylo zmíněno, že dohoda, jejíž uzavření bylo napadeným rozhodnutím schváleno, se použije rovněž na Západní Saharu a produkty pocházející z tohoto území a jeho přírodních zdrojů, a to bez ohledu na to, o jaké zdroje se jedná, a bez ohledu na to, zda je třeba je určit či nikoliv podle úmluvy z Montego Bay.
- 198 Žádná skutečnost v argumentech uplatněných žalobkyní v rámci tohoto žalobního důvodu však neprokazuje, že je za všech okolností zakázáno, aby Rada uzavřela se třetím státem dohodu týkající se sporného území.
- 199 Proto pokud je třeba uvedený žalobní důvod chápat tak, že se dovolává porušení takového absolutního zákazu, musí být zamítnut. Má-li být argumentům žalobkyně, nebo některým z nich, rozuměno tak, že namítají zjevně nesprávné posouzení Rady, postačuje připomenout, že otázka uplatnění posuzovací pravomoci, kterou disponuje Rada v této oblasti, je předmětem posouzení v bodě 223 a následujících.
- K desátému žalobnímu důvodu
- 200 V rámci desátého žalobního důvodu Fronta Polisario tvrdí, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit, jelikož je v rozporu s právem na sebeurčení, imperativní normou mezinárodního práva, jakož i s právy z ní vyplývajících. Namítá, že napadené rozhodnutí podporuje Marocké království v jeho okupační politice a „hospodářské kolonizaci“ Západní Sahary.

- 201 Fronta Polisario rovněž tvrdí, že napadené rozhodnutí vytváří v rozporu s relativním účinkem smluv závazky bez jeho souhlasu. Dále uvádí, že je Unie povinna dodržovat „mezinárodní humanitární právo“, pod které spadají ustanovení Řádu války pozemní, který je přílohou Úmluvy o zákonech a obyčejích pozemní války podepsané v Haagu dne 18. října 1907, ustanovení Úmluvy o ochraně civilních osob za války podepsané v Ženevě dne 12. srpna 1949 a ustavující smlouvy Mezinárodního trestního soudu podepsané v Římě dne 17. července 1998. Fronta Polisario tvrdí, že Rada přijetím napadeného rozhodnutí „umožňuje Maroku konsolidovat jeho politiku kolonizace Západní Sahary na ekonomickém základě“.
- 202 Předně je třeba uvést, že nic v napadeném rozhodnutí nebo dohodě, jejíž uzavření bylo napadeným rozhodnutím schváleno, nenavádí uznání marockých nároků na Západní Saharu ze strany Unie. Skutečnost, že se předmětná dohoda použije rovněž na produkty vyvážené z části Západní Sahary kontrolované Marockým královstvím nebo do ní dovážené, nelze stavět na roveň takového uznání.
- 203 Co se týče argumentu vycházejícího z relativního účinku smluv, na rozdíl od toho, co tvrdí Fronta Polisario, nevyplývá z Fronty Polisario z dohody, které se týká napadené rozhodnutí, jakkoli se jí dohoda bezprostředně a osobně dotýká, žádný závazek, neboť se tato dohoda použije pouze na část Západní Sahary pod marockou kontrolou a po dobu trvání této kontroly. Pokud by Fronta Polisario případně měla v návaznosti na referendum o sebeurčení rozšířit svou kontrolu na celé území Západní Sahary, je nepochybné, že by nebyla ustanoveními předmětné dohody uzavřené mezi Marockým královstvím a Uníí vázána.
- 204 K tvrzení vycházejícímu z porušení humanitárního práva je třeba uvést, že argumentace žalobkyně je stručná a neumožňuje pochopit, jak a v čem by uzavření dohody, které se napadené rozhodnutí týká, toto právo porušovalo.
- 205 Obecně vzato, nic v argumentech žalobkyně nebo skutečnostech, které namítá, neprokazuje existenci pravidla mezinárodního obyčejového práva, které by zakazovalo uzavření mezinárodní dohody použitelné na sporné území.
- 206 Mezinárodní soudní dvůr tuto otázku posuzoval, ale v rozsudku ve věci týkající se východního Timoru o ní nerozhodl (Portugalsko v. Austrálie, Sbírka MSD 1995, s. 90), a to proto, že by k tomu, aby o této otázce mohl rozhodnout, musel rozhodnout o přípustnosti chování Indonéské republiky bez jejího souhlasu (Portugalsko v. Austrálie, cit. výše, s. 35).
- 207 Žalobkyně dále předložila dopis ze dne 29. ledna 2002, který zaslal předsedovi Rady bezpečnosti zástupce generálního tajemníka OSN pro právní záležitosti, právní poradce OSN, jako odpověď na žádost členů Rady bezpečnosti o jeho stanovisko k legalitě rozhodnutí, která měly přijmout marocké orgány ve věci návrhu a podpisu smluv o průzkumu nerostných zdrojů Západní Sahary, uzavřených se zahraničními společnostmi.
- 208 V tomto dopise posoudil právní poradce OSN normy mezinárodního práva, judikaturu Mezinárodního soudního dvora a praxi států v této oblasti. Zejména uvedl v bodě 24 dopisu následující:
- „Aktuální praxe států, jakkoliv je omezená, naznačuje, že mocnosti [vykonávající správu území] a stejně tak třetí státy, zastávají následující *opinio iuris*: pokud jsou zdroje nesamosprávných území využívány ve prospěch národů těchto území, jejich jménem nebo po dohodě s jejich zástupci, považuje se takové využívání zdrojů za slučitelné s povinnostmi, které těmto mocnostem [vykonávajícím správu území] vyplývají z [Charty OSN], a v souladu s rezolucemi Valného shromáždění, jakož i se zásadou „trvalé svrchovanosti nad přírodními zdroji“, která je v nich zakotvena.“

209 Na tomto základě odpověděl na položenou otázku následovně:

„[S]mlouvy, které jsou předmětem žádosti Rady bezpečnosti, nejsou sice samy o sobě protiprávní, pokud by ale měly být průzkum a využívání přírodních zdrojů v rozporu se zájmy a vůlí lidu Západní Sahary, porušovaly by tyto činnosti zásady mezinárodního práva, které se použijí na činnosti dotýkající se přírodních zdrojů nesamosprávných území.“ (bod 25 dopisu)

210 Z toho vyplývá, že ani právní poradce OSN se nedomnívá, že uzavření mezinárodní dohody, kterou lze použít na sporné území, je za všech okolností mezinárodním právem zakázána.

211 V rozsahu, v němž je třeba tento žalobní důvod chápán tak, že je jím namítáno, že Rada porušila pravidlo „obecného mezinárodního práva“, z níž má vyplývat absolutní zákaz uzavřít mezinárodní dohody, které lze použít na sporné území, musí být tedy tento žalobní důvod zamítnut. V rozsahu, v němž se argumenty uplatněné žalobkyní v rámci tohoto žalobního důvodu týkají uplatnění posuzovací pravomoci, kterou Rada disponuje, jsou tyto argumenty předmětem posouzení dále v bodě 223 a násl.

– K jedenáctému žalobnímu důvodu

212 V rámci svého jedenáctého a posledního žalobního důvodu žalobkyně s odvoláním na různá ustanovení Návrhu článků o odpovědnosti mezinárodních organizací za mezinárodně protiprávní chování, který byl přijat v roce 2011 Komisí OSN pro mezinárodní právo, tvrdí, že přijetím napadeného rozhodnutí zakládá Rada mezinárodní odpovědnost Unie za mezinárodně protiprávní chování.

213 Tento žalobní důvod nicméně nepřináší žádnou novou skutečnost v porovnání s ostatní argumentací žalobkyně. Je třeba připomenout, že projednávaná žaloba je žalobou na neplatnost, a nikoliv žalobou na náhradu škody. Otázkou není, zda Unie přijetím napadeného rozhodnutí založila svou mimosmluvní odpovědnost, což předpokládá protiprávnost napadeného rozhodnutí. Jedná se právě o to, zda je napadené rozhodnutí protiprávní. V tomto ohledu však žalobkyně nepředkládá žádný nový argument a pouze opakovaně tvrdí v zásadě to, že Rada tím, že jménem Unie uzavřela dohodu, která byla schválena napadeným rozhodnutím, porušila mezinárodní právo.

214 Tento žalobní důvod musí být proto zamítnut.

– Závěr ohledně existence absolutního zákazu uzavřít mezinárodní dohody, které se použijí na sporné území

215 Ze všech předcházejících úvah vyplývá, že z žalobních důvodů a argumentů žalobkyně nelze dovodit, že unijní právo nebo mezinárodní právo zcela zakazuje uzavřít se třetím státem dohodu, použitelnou na sporné území.

216 Judikatura Tribunálu tento závěr taktéž potvrzuje.

217 Tribunál se zabýval otázkou přípustnosti mezinárodní dohody uzavřené mezi Unií a třetím státem, která se může uplatnit na sporné území, ve věci, v níž byl vydán rozsudek *Odigitria v. Rada a Komise*, bod 164 výše (EU:T:1995:131).

218 Tento rozsudek se týkal žaloby na náhradu škodu podané společností vlastníci rybářskou loď plující pod řeckou vlajkou, která byla kontrolována orgány Guinea-Bissau z důvodu, že v mořské oblasti tohoto státu prováděla rybolov bez licence. Ukázalo se, že předmětná loď vlastní licenci k rybolovu vydanou senegalskými orgány, ale rybolov uskutečňovala ve vodách, které považuje za součást své mořské oblasti jak Senegalská republika, tak Republika Guinea-Bissau. Tehdejší Evropské hospodářské společenství uzavřelo s oběma těmito třetími státy dohody o rybolovu, které se v obou případech

vztahovaly na mořskou oblast daného státu jako celek. Žalobkyně se v uvedené věci domáhala toho, aby jí Společenství nahradilo škodu, která jí měla vzniknout v důsledku kontroly její lodi, a v této souvislosti se dovolávala údajné protiprávnosti spočívající v opomenutí vyloučit z oblasti působnosti dohody o rybolovu uzavřené mezi Společenstvím a každým z těchto dvou států oblast, která byla mezi nimi předmětem sporu (rozsudek *Odigitria v. Rada a Komise*, bod 164 výše, EU:T:1995:131, body 1 až 13 a 25).

- 219 Tribunál měl za to, že toto opomenutí nezakládalo jakoukoliv protiprávnost. V zásadě dospěl k závěru, že v rámci uplatnění široké posuzovací pravomoci, kterou unijní orgány v oblasti vnějších hospodářských vztahů, jakož i společné zemědělské politiky (do níž spadá rovněž rybolov) požívají, mohly rozhodnout, aniž se dopustily zjevně nesprávného posouzení, že není vhodné vyloučit předmětnou oblast z dohod o rybolovu uzavřených s těmito dvěma státy, a to bez ohledu na spor, který mezi těmito státy existuje, pokud jde o vody, které považují za součást svých mořských oblastí (v tomto smyslu viz rozsudek *Odigitria v. Rada a Komise*, bod 164 výše, EU:T:1995:131, bod 38).
- 220 Z dotyčného rozsudku tedy *a contrario* vyplývá, že uzavření dohody mezi Unií a třetím státem, použitelné na sporné území, není za všech okolností v rozporu s unijním právem nebo mezinárodním právem, které je Unie povinna dodržovat.
- 221 Kdyby tomu tak bylo, neodkázal by Tribunál v bodě 38 rozsudku *Odigitria v. Rada a Komise*, bod 164 výše (EU:T:1995:131), na posuzovací pravomoc orgánů Unie, pokud jde o otázku, zda je vhodné či nikoliv zahrnout oblast, která je předmětem sporu mezi Senegalskou republikou a Republikou Guinea-Bissau, do působnosti dohod o rybolovu uzavřených s těmito státy. Jestliže by bylo takové zahrnutí za všech okolností v rozporu s unijním nebo mezinárodním právem, které jsou unijní orgány povinny dodržovat, je zřejmé, že by unijní orgány nedisponovaly, pokud jde o tuto otázku, žádnou posuzovací pravomocí.
- 222 Dále je třeba připomenout, že absolutní zákaz uzavřít dohodu týkající se sporného území nevyplývá ani ze závěrů uvedených v dopise právního poradce OSN, který byl zmíněn v bodech 207 až 210 výše. Právní poradce totiž v zásadě uvedl, že pouze v případě, že by využívání přírodních zdrojů bylo „v rozporu se zájmy a vůlí obyvatel“ tohoto území, „porušovalo by zásady mezinárodního práva“.

K posuzovací pravomoci unijních orgánů a skutečností, které tyto orgány musí zohlednit

- 223 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy a jak také vyplývá z judikatury připomenuté v bodě 164 výše, je nutné dospět k závěru, že unijní orgány disponují širokou posuzovací pravomocí, pokud jde o otázku, zda je třeba uzavřít se třetím státem dohodu, která se použije na sporné území.
- 224 Přiznání takové pravomoci unijním orgánům se jeví o to důvodnější, a to vzhledem k tomu, že normy a zásady mezinárodního práva, které se v této oblasti použijí, jsou – jak ostatně vyplývá rovněž z dopisu právního poradce OSN zmíněného výše – složité a nejasné. Z toho plyne, že se soudní přezkum musí nutně omezit na otázku, zda se příslušný unijní orgán, v daném případě Rada, dopustil schválením takové dohody, jako je dohoda schválená napadeným rozhodnutím, zjevně nesprávných posouzení (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. června 1998, *Racke*, C-162/96, Recueil, EU:C:1998:293, bod 52).
- 225 Zejména v případech, kdy unijní orgán disponuje širokou posuzovací pravomocí, však unijní soud musí za účelem ověření, zda se tento orgán dopustil zjevně nesprávného posouzení, přezkoumat, zda tento orgán pečlivě a nestranně prozkoumal všechny relevantní skutečnosti projednávaného případu podepírající závěry, které z nich vyplývají (rozsudky ze dne 21. listopadu 1991, *Technische Universität München*, C-269/90, Recueil, EU:C:1991:438, bod 14, a ze dne 22. prosince 2010, *Gowan Comércio Internacional e Serviços*, C-77/09, Sb. rozh., EU:C:2010:803, bod 57).

- 226 Jak přitom bylo uvedeno v bodě 125 výše, Fronta Polisario v zásadě Radě vytýká právě to, že před přijetím napadeného rozhodnutí neposoudila relevantní skutečnosti projednávané věci, a to zejména pokud jde o případné použití dohody, jejíž uzavření bylo schváleno napadeným rozhodnutím, na Západní Saharu a produkty vyvážené z tohoto území.
- 227 V tomto ohledu je sice správné, jak se uvádí v bodě 146 výše, že z Listiny základních práv, které se žalobkyně dovolává v rámci třetího žalobního důvodu, nevyplývá pro Unii absolutní zákaz uzavřít dohodu použitelnou na sporné území, je ovšem také pravda, že ochrana lidských práv obyvatel takového území má zvláštní význam, a představuje tudíž otázku, kterou Rada před schválením takové dohody musí posoudit.
- 228 Konkrétně v případě dohody, která má usnadnit především vývoz různých produktů pocházejících z předmětného území do Unie, musí Rada nestranně a pečlivě posoudit všechny relevantní skutečnosti, aby se ujistila, že činnosti spojené s výrobou produktů určených k vývozu nejsou prováděny na úkor obyvatel předmětného území a nedochází při nich k porušování jejich základních práv, a to zejména lidské důstojnosti, práva na život a na integritu osobnosti (články 1 až 3 Listiny základních práv), zákazu otroctví a nucených prací (článek 5 Listiny základních práv), svobody volby povolání (článek 15 Listiny základních práv), svobody podnikání (článek 16 Listiny základních práv), práva na vlastnictví (článek 17 Listiny základních práv), práva na spravedlivé a uspokojivé pracovní podmínky a zákazu zaměstnávat děti a ochrany mladistvých v práci (články 31 a 32 Listiny základních práv).
- 229 Ke stejnému závěru vedou úvahy právního poradce OSN týkající se povinností vyplývajících z mezinárodního práva, které byly shrnuty v bodech 208 a 209 výše.
- 230 V tomto ohledu Rada tvrdí, že „[z] důvodu uzavření dohody s třetí zemí se Unie nestává a nemůže stát odpovědnou za případné aktivity, která tato země podnikne, ať už představují porušení základních práv či nikoliv“.
- 231 Tato teze je správná, ale opomíjí skutečnost, že pokud Unie umožňuje, aby byly do jejích členských států vyváženy produkty pocházející z této jiné země, které byly vyrobeny nebo získány za podmínek nerespektujících základní práva obyvatel území, z něhož tyto produkty pocházejí, může nepřímo podporovat takové porušování práv nebo z něj mít prospěch.
- 232 Tato úvaha má o to větší význam, jedná-li se o území, jakým je Západní Sahara, které je fakticky spravováno třetím státem, v tomto případě Marockým královstvím, aniž by se nacházelo v rámci mezinárodně uznaných hranic tohoto třetího státu.
- 233 Dále je třeba vzít v úvahu skutečnost, že Marocké království nemá mandát udělený OSN nebo jiným mezinárodním orgánem, aby toto území spravovalo, a je nesporné, že nepředává OSN informace týkající se tohoto území, jak jsou stanoveny v čl. 73 písm. e) Charty Organizace spojených národů.
- 234 Tento článek stanoví:

„Členové Organizace spojených národů, kteří mají nebo přejímají odpovědnost za správu území, jejichž lid ještě nedosáhl v plné míře samosprávy, uznávají zásadu, že zájmy obyvatel těchto zemí jsou nejprřednější, a přijímají za svou svatou povinnost závazek, že budou v rámci soustavy mezinárodního míru a bezpečnosti, zřízené touto Chartou, co nejvíce podporovat jejich blahobyt a že za tím účelem:

[...]

- e) budou pravidelně zasílat generálnímu tajemníkovi pro informaci – s výhradou omezení, jichž by si vyžádala bezpečnost a zřetele ústavní – statistické a jiné informace odborného rázu o hospodářských, sociálních a výchovných poměrech území, za která odpovídají, kromě území, o nichž platí kapitoly XII (týkající se mezinárodní poručenské soustavy) a XIII (týkající se Poručenské rady).“
- 235 Skutečnost, že Marocké království nezasílá informace podle čl. 73 písm. e) Charty Organizace spojených národů týkající se Západní Sahary může přinejmenším vzbuzovat pochybnost ohledně toho, zda Marocké království uznává zásadu, že zájmy obyvatel tohoto území jsou nejpřednější, a povinnost co nejvíce podporovat jejich blahobyt, jak je uvedeno v tomto ustanovení. Navíc ze spisu a zejména z textu předloženého žalobkyní, a to projevu marockého krále ze dne 6. listopadu 2004, vyplývá, že Marocké království považuje Západní Saharu za součást svého území.
- 236 Rada tvrdila, že na základě žádného ustanovení napadeného rozhodnutí nebo dohody schválené tímto rozhodnutím „nelze dovodit, že by zdroje Západní Sahary byly využívány na úkor obyvatel uvedeného území nebo by bránilo Marockému království zajistit, aby přírodní zdroje byly využívány ve prospěch obyvatel Západní Sahary a v jejich zájmu“.
- 237 Je pravda, že Fronta Polisario Radě nevytkla, že zahrnula do napadeného rozhodnutí ustanovení, která by mohla vést k využívání zdrojů Západní Sahary na úkor jejich obyvatel.
- 238 Avšak – jak bylo uvedeno v bodě 231 výše – vývoz produktů pocházejících zejména ze Západní Sahary do Unie je předmětnou dohodou usnadněn. Je totiž jedním z cílů uvedené dohody. Pokud by tedy vyšlo najevo, že Marocké království využívá zdroje Západní Sahary na úkor jejich obyvatel, mohlo by být takové využívání nepřímo podpořeno uzavřením dohody schválené napadeným rozhodnutím.
- 239 K tvrzení, že ustanovení dohody Marockému království nebrání v tom, aby byly přírodní zdroje Západní Sahary využívány ve prospěch jejich obyvatel, postačuje uvést, že dohoda rovněž nezaručuje využívání přírodních zdrojů Západní Sahary, které by bylo přínosné pro její obyvatele. Tuto otázku dohoda nijak neřeší a omezuje se zejména na usnadnění vývozu produktů ze Západní Sahary do Unie bez ohledu na to, zda produkty pocházejí z využívání zdrojů, které je přínosné pro její obyvatele či nikoliv.
- 240 Tento argument Rady ve skutečnosti svědčí o tom, že podle Rady je pouze na Marockém království, aby se ujistilo, že je pro obyvatele jí kontrolované části Západní Sahary využívání jejich přírodních zdrojů přínosné.
- 241 Nicméně vzhledem k tomu, že svrchovanost Marockého království nad Západní Saharou není uznána ani Uníí a jejími členskými státy, a v obecnější rovině ani ze strany OSN, jakož i s ohledem na to, že neexistuje žádný mezinárodní mandát, který by mohl odůvodnit marockou přítomnost na tomto území, měla se Rada v rámci posouzení všech relevantních skutečností dané věci při uplatnění své široké posuzovací pravomoci týkající se toho, zda uzavřít či nikoliv s Marockým královstvím dohodu použitelnou také na Západní Saharu, sama ujistit, že nic nenasvědčuje tomu, že by přírodní zdroje území Západní Sahary, které je pod marockou kontrolou, mohly být využívány na úkor obyvatel tohoto území a že by jejich využívání mohlo vést k porušování jejich základních práv. Rada se nemůže omezit na konstatování, že přísluší Marockému království, aby zajistilo, že k žádnému takovému využívání zdrojů nedojde.
- 242 V tomto ohledu je třeba uvést, že Fronta Polisario považuje využívání přírodních zdrojů Západní Sahary pod marockou kontrolou za „hospodářské drancování, jehož cílem je změna uspořádání západosaharské společnosti“. Fronta Polisario dále uvádí, že informovala OSN o tom, že nesouhlasí s návrhem dohody, která byla schválena napadeným rozhodnutím. V tomto smyslu vyznívají i její argumenty předložené v rámci pátého a šestého žalobního důvodu (viz body 159, 169 a 170 výše).

- 243 Fronta Polisario rovněž do spisu doplnila podrobnou zprávu své výkonné rady, která obsahuje zejména tvrzení, z nichž v zásadě vyplývá, že zemědělské podniky v Západní Saharě kontrolují zahraniční osoby a podniky, které nejsou původem ze Západní Sahary, orientují se výlučně na vývoz a jejich činnost je založena na čerpání vod pocházejících z neobnovitelných hlubinných zdrojů. Tato zpráva odkazuje na zprávu zveřejněnou nevládní organizací, která má tato tvrzení potvrzovat.
- 244 Z argumentů Rady ani ze skutečností, kterými spis doplnila, nevyplyvá, že provedla posouzení, uvedené v bodě 241 výše. Pokud jde o tvrzení Fronty Polisario uvedená v bodech 242 a 243 výše, Rada se k nim konkrétně nevyjádřila ani je nevyvrátila, což vyvolává dojem, že se otázkou, zda jsou přírodní zdroje Západní Sahary, která je pod marockou kontrolou, využívány ve prospěch obyvatel tohoto území či nikoliv, nezabývala.
- 245 Nicméně ze skutečností, které uvedla Fronta Polisario, se jeví, že tato tvrzení byla v určitém rozsahu známa a zejména že na ně Fronta Polisario upozornila OSN. Musela tedy být Radě známa a Rada měla posoudit jejich věrohodnost.
- 246 Argumenty Rady, které jsou shrnuty v bodech 230 až 236 výše, naopak svědčí o tom, že podle Rady je otázka, zda se zdroje Západní Sahary využívají na úkor místních obyvatel či nikoliv, pouze věcí marockých orgánů. Z důvodů uvedených v bodech 227 až 233 výše však tuto tezi nelze přijmout.
- 247 Z toho vyplývá, že Rada nedostála své povinnosti posoudit před přijetím napadeného rozhodnutí všechny okolnosti projednávané věci. Je proto třeba vyhovět žalobě na neplatnost a napadené rozhodnutí zrušit, a to v rozsahu, v němž schvaluje použití dohody, které se týká, na Západní Saharu.
- 248 S ohledem na tento závěr není nutné vyjadřovat se k přípustnosti dokumentů uvedených v bodě 27 výše, jejichž zohlednění se v projednávané věci nejeví jako nezbytné.

K nákladům řízení

- 249 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Kromě toho čl. 138 odst. 1 jednacího řádu stanoví, že orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady.
- 250 V projednávané věci Rada a Komise neměly ve věci úspěch. Ačkoliv je pravda, že Fronta Polisario požadovala, aby jim byla uložena náhrada nákladů až ve vyjádření ke spisu vedlejšího účastníka Komise (viz bod 31 výše), je třeba uvést, že podle judikatury je účastníkům řízení dovoleno předložit po podání žaloby, a dokonce na jednání, návrhová žádání ohledně nákladů, i když tak neučinili v rámci žaloby [viz rozsudek ze dne 14. prosince 2006, Mast-Jägermeister v. OHIM – Licorera Zacapaneca (VENADO s rámečkem a další), T-81/03, T-82/03 a T-103/03, Sb. rozh., EU:T:2006:397, bod 116 a citovaná judikatura].
- 251 Je proto třeba rozhodnout, že Rada a Komise ponesou vlastní náklady řízení, jakož i náklady vynaložené Frontou Polisario.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (osmý senát)

rozhodl takto:

- 1) **Rozhodnutí Rady 2012/497/EU ze dne 8. března 2012 o uzavření Dohody ve formě výměny dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o vzájemných liberalizačních opatřeních pro zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty, ryby a produkty rybolovu, o změně Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé a o nahrazení jejích protokolů č. 1, 2 a 3 včetně příloh se zrušuje v rozsahu, v němž schvaluje použití této dohody na Západní Saharu.**
- 2) **Rada Evropské unie a Evropská komise ponesou vlastní náklady řízení, jakož i náklady řízení vynaložené Lidovou frontou osvobození Sakíja al-Hamra a Río de Oro (Fronta Polisario).**

Gratsias

Kančeva

Wetter

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 10. prosince 2015.

Podpisy.

Obsah

Skutečnosti předcházející sporu	2
K mezinárodnímu statusu Západní Sahary	2
K napadenému rozhodnutí a skutečnostem, které mu předcházely	4
Řízení a návrhová žádání účastníků řízení	5
K přípustnosti	6
K procesní způsobilosti Fronty Polisario	6
K bezprostřednímu a osobnímu dotčení Fronty Polisario napadeným rozhodnutím	10
K věci samé	16
K prvnímu žalobnímu důvodu	17
Ke druhému žalobnímu důvodu	18
K ostatním žalobním důvodům	19
K existenci absolutního zákazu uzavřít dohodu, kterou lze použít na sporné území	19
– Ke třetímu žalobnímu důvodu	19
– Ke čtvrtému žalobnímu důvodu	20
– K pátému žalobnímu důvodu	21
– K šestému žalobnímu důvodu	23
– K sedmému žalobnímu důvodu	23
– K osmému žalobnímu důvodu	24
– Úvodní poznámky týkající se dopadu mezinárodního práva	24
– K devátému žalobnímu důvodu	25
– K desátému žalobnímu důvodu	26
– K jedenáctému žalobnímu důvodu	28
– Závěr ohledně existence absolutního zákazu uzavřít mezinárodní dohody, které se použijí na sporné území	28
K posuzovací pravomoci unijních orgánů a skutečnostem, které tyto orgány musí zohlednit	29
K nákladům řízení	32