



## Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

21. Dezember 2016\*

„Rechtsmittel — Außenbeziehungen — Abkommen zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Marokko über Liberalisierungsmaßnahmen in den Bereichen Landwirtschaft und Fischerei — Beschluss, mit dem der Abschluss einer internationalen Übereinkunft genehmigt wird — Nichtigkeitsklage — Zulässigkeit — Klagebefugnis — Räumlicher Geltungsbereich des Abkommens — Auslegung des Abkommens — Grundsatz der Selbstbestimmung — Grundsatz der relativen Wirkung von Verträgen“

In der Rechtssache C-104/16 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 19. Februar 2016,

**Rat der Europäischen Union**, vertreten durch H. Legal, A. de Elera-San Miguel Hurtado und A. Westerhof Löfflerová als Bevollmächtigte,

Rechtsmittelführer,

unterstützt durch:

**Königreich Belgien**, vertreten durch C. Pochet und J.-C. Halleux als Bevollmächtigte,

**Bundesrepublik Deutschland**, vertreten durch T. Henze als Bevollmächtigte,

**Königreich Spanien**, vertreten durch M. Sampol Pucurull und S. Centeno Huerta als Bevollmächtigte,

**Französische Republik**, vertreten durch F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas, F. Fize und B. Fodda als Bevollmächtigte,

**Portugiesische Republik**, vertreten durch L. Inez Fernandes und M. Figueiredo als Bevollmächtigte,

**Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader)**, vertreten durch J.-F. Bellis, M. Struys, A. Bailleux, L. Eskenazi und R. Hicheri, avocats,

Streithelfer im Rechtsmittelverfahren,

andere Parteien des Verfahrens:

**Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra und du rio de oro (Front Polisario)**, vertreten durch G. Devers, avocat,

Beklagter im ersten Rechtszug,

\* Verfahrenssprache: Französisch.

**Europäische Kommission**, vertreten durch F. Castillo de la Torre, E. Paasivirta und B. Eggers als Bevollmächtigte,

Streithelferin im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Vizepräsidenten A. Tizzano, der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten M. Ilešič und J. L. da Cruz Vilaça, der Richter J. Malenovský (Berichterstatter), E. Levits, J.-C. Bonichot und A. Arabadjiev, der Richterinnen C. Toader, der Richter C.G. Fernlund, C. Vajda, S. Rodin und F. Biltgen sowie der Richterin K. Jürimäe,

Generalanwalt: M. Wathelet,

Kanzler: V. Giacobbo-Peyronnel, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 19. Juli 2016,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 13. September 2016

folgendes

**Urteil**

- 1 Mit seinem Rechtsmittel begehrt der Rat der Europäischen Union die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 10. Dezember 2015, Front Polisario/Rat (T-512/12, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2015:953), mit dem der Klage des Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) auf teilweise Nichtigerklärung des Beschlusses 2012/497/EU des Rates vom 8. März 2012 zum Abschluss des Abkommens in Form eines Briefwechsels zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Marokko mit Maßnahmen zur gegenseitigen Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen, Fisch und Fischereierzeugnissen, zur Ersetzung der Protokolle Nrn. 1, 2 und 3 und ihrer Anhänge sowie zur Änderung des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits (ABl. 2012, L 241, S. 2, im Folgenden: streitiger Beschluss) stattgegeben wurde.

## Rechtlicher Rahmen

### *Internationales Recht*

#### Charta der Vereinten Nationen

- 2 Art. 1 der am 26. Juni 1945 in San Francisco unterzeichneten Charta der Vereinten Nationen bestimmt:

„Die Vereinten Nationen setzen sich folgende Ziele:

...

- (2) freundschaftliche, auf der Achtung vor dem Grundsatz der Gleichberechtigung und Selbstbestimmung der Völker beruhende Beziehungen zwischen den Nationen zu entwickeln und andere geeignete Maßnahmen zur Festigung des Weltfriedens zu treffen;

...“

- 3 In Kapitel XI („Erklärung über Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung“) der Charta der Vereinten Nationen bestimmt Art. 73:

„Mitglieder der Vereinten Nationen, welche die Verantwortung für die Verwaltung von Hoheitsgebieten haben oder übernehmen, deren Völker noch nicht die volle Selbstregierung erreicht haben, bekennen sich zu dem Grundsatz, dass die Interessen der Einwohner dieser Hoheitsgebiete Vorrang haben; sie übernehmen als heiligen Auftrag die Verpflichtung, im Rahmen des durch diese Charta errichteten Systems des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit das Wohl dieser Einwohner aufs äußerste zu fördern ...

...“

#### Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge

- 4 Der letzte Absatz der Präambel des am 23. Mai 1969 in Wien geschlossenen Übereinkommens über das Recht der Verträge (*United Nations Treaty Series*, Bd. 1155, S. 331, im Folgenden: Wiener Übereinkommen) enthält die „Bekräftigung des Grundsatzes, dass die Sätze des Völkergewohnheitsrechts weiterhin für Fragen gelten, die in diesem Übereinkommen nicht geregelt sind“.
- 5 Art. 3 („Nicht in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallende internationale Übereinkünfte“) des Wiener Übereinkommens bestimmt:

„Der Umstand, dass dieses Übereinkommen weder auf die zwischen Staaten und anderen Völkerrechtssubjekten oder solchen anderen Völkerrechtssubjekten geschlossenen internationalen Übereinkünfte noch auf nicht schriftliche internationale Übereinkünfte Anwendung findet, berührt nicht

...

- b) die Anwendung einer der in diesem Übereinkommen niedergelegten Regeln auf sie, denen sie auch unabhängig von diesem Übereinkommen auf Grund des Völkerrechts unterworfen wären;

...“

6 Art. 26 („Pacta sunt servanda“) des Wiener Übereinkommens lautet:

„Ist ein Vertrag in Kraft, so bindet er die Vertragsparteien und ist von ihnen nach Treu und Glauben zu erfüllen.“

7 Art. 29 („Räumlicher Geltungsbereich von Verträgen“) des Wiener Übereinkommens lautet:

„Sofern keine abweichende Absicht aus dem Vertrag hervorgeht oder anderweitig festgestellt ist, bindet ein Vertrag jede Vertragspartei hinsichtlich ihres gesamten Hoheitsgebiets.“

8 Art. 30 („Anwendung aufeinanderfolgender Verträge auf denselben Gegenstand“) Abs. 2 des Wiener Übereinkommens lautet:

„Bestimmt ein Vertrag, dass er einem früher oder später geschlossenen Vertrag untergeordnet ist oder nicht als mit diesem unvereinbar anzusehen ist, so hat der andere Vertrag Vorrang.“

9 Art. 31 („Allgemeine Auslegungsregel“) des Wiener Übereinkommens lautet:

„(1) Ein Vertrag ist nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen.

(2) Für die Auslegung eines Vertrags bedeutet der Zusammenhang außer dem Vertragswortlaut samt Präambel und Anlagen

a) jede sich auf den Vertrag beziehende Übereinkunft, die zwischen allen Vertragsparteien anlässlich des Vertragsabschlusses getroffen wurde;

b) jede Urkunde, die von einer oder mehreren Vertragsparteien anlässlich des Vertragsabschlusses abgefasst und von den anderen Vertragsparteien als eine sich auf den Vertrag beziehende Urkunde angenommen wurde.

(3) Außer dem Zusammenhang sind in gleicher Weise zu berücksichtigen

a) jede spätere Übereinkunft zwischen den Vertragsparteien über die Auslegung des Vertrags oder die Anwendung seiner Bestimmungen;

b) jede spätere Übung bei der Anwendung des Vertrags, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über seine Auslegung hervorgeht;

c) jeder in den Beziehungen zwischen den Vertragsparteien anwendbare einschlägige Völkerrechtssatz.

(4) Eine besondere Bedeutung ist einem Ausdruck beizulegen, wenn feststeht, dass die Vertragsparteien dies beabsichtigt haben.“

10 Art. 34 („Allgemeine Regel betreffend Drittstaaten“) des Wiener Übereinkommens lautet:

„Ein Vertrag begründet für einen Drittstaat ohne dessen Zustimmung weder Pflichten noch Rechte.“

## Unionsrecht

### Assoziationsabkommen

- 11 Das Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits (ABl. 2000, L 70, S. 2, im Folgenden: Assoziationsabkommen) wurde am 26. Februar 1996 in Brüssel unterzeichnet und mit dem Beschluss 2000/204/EG, EGKS des Rates und der Kommission vom 24. Januar 2000 im Namen der Europäischen Gemeinschaften genehmigt (ABl. 2000, L 70, S. 1). Wie sich aus der im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlichten Mitteilung (ABl. 2000, L 70, S. 228) ergibt, trat es nach seinem Art. 96 am 1. März 2000 in Kraft.
- 12 Art. 1 Abs. 1 des Assoziationsabkommens lautet:
- „Zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und Marokko andererseits wird eine Assoziation gegründet.“
- 13 Titel II („Freier Warenverkehr“) des Assoziationsabkommens enthält die Art. 6 bis 30.
- 14 Art. 16 des Assoziationsabkommens lautet:
- „Die Gemeinschaft und Marokko nehmen schrittweise eine stärkere Liberalisierung ihres Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen vor.“
- 15 Art. 17 Abs. 1 des Assoziationsabkommens lautete ursprünglich:
- „Für landwirtschaftliche Erzeugnisse und Fischereierzeugnisse mit Ursprung in Marokko gelten bei der Einfuhr in die Gemeinschaft die Bestimmungen des Protokolls Nr. 1 beziehungsweise des Protokolls Nr. 2.“
- 16 In Titel VIII („Bestimmungen über die Organe, allgemeine und Schlussbestimmungen“) des Assoziationsabkommens bestimmt Art. 94:
- „Dieses Abkommen gilt für die Gebiete, in denen der Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl angewendet werden, und nach Maßgabe jener Verträge einerseits sowie für das Gebiet des Königreichs Marokko andererseits.“

### Liberalisierungsabkommen

- 17 Das Abkommen in Form eines Briefwechsels zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Marokko mit Maßnahmen zur gegenseitigen Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen, Fisch und Fischereierzeugnissen, zur Ersetzung der Protokolle Nrn. 1, 2 und 3 und ihrer Anhänge sowie zur Änderung des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Königreich Marokko andererseits (ABl. 2012, L 241, S. 4, im Folgenden: Liberalisierungsabkommen) wurde am 13. Dezember 2010 in Brüssel unterzeichnet und dann mit dem streitigen Beschluss im Namen der Union genehmigt. Wie in ihm bestimmt, trat es am 1. Oktober 2012 in Kraft, wie sich aus der im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlichten Mitteilung (ABl. 2012, L 255, S. 1) ergibt.

18 Ziel des Liberalisierungsabkommens ist, wie aus ihm selbst und den Erwägungsgründen 1 bis 3 des streitigen Beschlusses hervorgeht, die schrittweise Liberalisierung des Handels mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Fischereierzeugnissen gemäß Art. 16 des Assoziationsabkommens, bei dem bestimmte Bestimmungen und bestimmte Protokolle geändert werden.

19 So wurde durch das Liberalisierungsabkommen u. a. Art. 17 Abs. 1 des Assoziationsabkommens geändert, der nunmehr bestimmt:

„Für die in Protokoll Nr. 1 aufgeführten landwirtschaftlichen Erzeugnisse, landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnisse, Fische und Fischereierzeugnisse mit Ursprung in Marokko gelten bei der Einfuhr in die Europäische Union die Regelungen dieses Protokolls.

...“

20 Auch das Protokoll Nr. 1 des Assoziationsabkommens wurde durch das Liberalisierungsabkommen geändert. Es sieht nunmehr im Wesentlichen vor, dass die Wertzollsätze und spezifischen Zollsätze für landwirtschaftliche Erzeugnisse, landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse, Fisch und Fischereierzeugnisse mit Ursprung in Marokko beseitigt bzw. auf bestimmte Sätze gesenkt werden, soweit diese Erzeugnisse unter die beiden Abkommen fallen.

### **Vorgeschichte des Rechtsstreits**

21 Nach Art. 1 seiner Satzung handelt es sich bei dem am 10. Mai 1973 gegründeten Front Polisario um „eine aus dem jahrelangen Widerstand der Saharais gegen verschiedene Formen der Fremdherrschaft hervorgegangene nationale Befreiungsbewegung“.

22 Der internationale historische Kontext der Gründung des Front Polisario und die weitere Entwicklung der Situation der Westsahara, wie sie im Wesentlichen in den Rn. 1 bis 16 des angefochtenen Urteils dargestellt sind, lassen sich wie folgt zusammenfassen.

23 Bei der Westsahara handelt es sich um ein Gebiet im Nordwesten Afrikas, das Ende des 19. Jahrhunderts vom Königreich Spanien kolonialisiert wurde, dann eine spanische Provinz wurde und schließlich 1963 von der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) in die Liste der Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung im Sinne von Art. 73 der Charta der Vereinten Nationen aufgenommen wurde, in der es bis heute aufgeführt ist.

24 Am 14. Dezember 1960 verabschiedete die Generalversammlung der UNO die Resolution 1514 (XV) „Erklärung über die Gewährung der Unabhängigkeit an koloniale Länder und Völker“ (im Folgenden: Resolution 1514 [XV] der Generalversammlung der UNO). Darin heißt es u. a.: „Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung; kraft dieses Rechts bestimmen sie frei ihren politischen Status ... Als baldige Schritte sind in den Treuhandgebieten und den Gebieten ohne Selbstregierung sowie in allen anderen Gebieten, welche noch nicht die Unabhängigkeit erlangt haben, zu unternehmen, um den Völkern dieser Gebiete alle Hoheitsbefugnisse zu übertragen, ohne irgendwelche Bedingungen oder Vorbehalte, im Einklang mit ihrem frei geäußerten Willen und Wunsch ... Alle Staaten haben die Bestimmungen der Charta der Vereinten Nationen ... auf der Grundlage ... der Achtung vor den souveränen Rechten aller Völker und ihrer territorialen Integrität gewissenhaft und genau einzuhalten.“

25 Am 20. Dezember 1966 verabschiedete die Generalversammlung der UNO die Resolution 2229 (XXI) „Die Frage der Gebiete Ifni und Spanisch-Sahara“, in der sie das „unveräußerliche Recht de[s] [Volkes] von Spanisch-Sahara auf Selbstbestimmung [beträchtigt]“. Sie forderte das Königreich Spanien als

Verwaltungsmacht auf, „so bald wie möglich ... die Modalitäten für die Organisation eines Referendums festzulegen, das unter der Aufsicht der [UNO] durchgeführt wird, damit die einheimische Bevölkerung dieses Gebiets ihr Recht auf Selbstbestimmung frei ausüben kann“.

26 Am 24. Oktober 1970 verabschiedete die Generalversammlung der UNO die Resolution 2625 (XXV) „Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen“, mit der sie diese Erklärung, deren Wortlaut der Resolution als Anlage beigelegt ist, billigte. In der Erklärung heißt es u. a.: „[J]eder Staat ist verpflichtet, [das Recht der Völker auf Selbstbestimmung] im Einklang mit den Bestimmungen der Charta zu achten. ... Das Gebiet einer Kolonie oder eines anderen Hoheitsgebiets ohne Selbstregierung hat nach der Charta einen vom Hoheitsgebiet des Staates, von dem es verwaltet wird, gesonderten und unterschiedlichen Status; dieser gesonderte und unterschiedliche Status nach der Charta bleibt so lange bestehen, bis das Volk der Kolonie oder des Hoheitsgebiets ohne Selbstregierung sein Recht auf Selbstbestimmung im Einklang mit der Charta und insbesondere mit ihren Zielen und Grundsätzen ausgeübt hat.“

27 Das Königreich Spanien teilte der UNO am 20. August 1974 mit, dass es beabsichtige, in der Westsahara unter ihrer Aufsicht ein Referendum zu organisieren.

28 Am 16. Oktober 1975 gab der Internationale Gerichtshof als Hauptrechtsprechungsorgan der UNO auf einen von der Generalversammlung der UNO im Rahmen ihrer Arbeiten über die Dekolonialisierung der Westsahara gestellten Antrag hin ein Gutachten (Westsahara, Gutachten, *I.C.J. Reports* 1975, S. 12, im Folgenden: Westsahara-Gutachten) ab. Darin kommt er in Rn. 162 zu folgendem Ergebnis:

„Nach den dem Gerichtshof vorgelegten Unterlagen und den ihm erteilten Auskünften bestanden während der spanischen Kolonialherrschaft zwischen dem Sultan von Marokko und bestimmten der im Gebiet der Westsahara lebenden Stämme Rechtsbeziehungen in Form von Treueverhältnissen, gab es auch Rechte, u. a. bestimmte Rechte an Grund und Boden, die Rechtsbeziehungen zwischen der mauretanischen Einheit, so wie der Gerichtshof sie versteht, und dem Gebiet der Westsahara begründeten, bestand zwischen dem Gebiet der Westsahara und dem Königreich von Marokko bzw. der mauretanischen Einheit aber kein Verhältnis einer territorialen Souveränität. Der Gerichtshof hat also nicht das Vorliegen von Rechtsbeziehungen festgestellt, die geeignet wären, die Anwendung der Resolution 1514 (XV) [der Generalversammlung der UNO] auf die Entkolonialisierung der Westsahara, insbesondere die Anwendung des Grundsatzes der Selbstbestimmung auf der Basis eines frei und unverfälscht geäußerten Willens der Bevölkerung des Gebiets zu ändern. ...“

29 Auf die ihm von der Generalversammlung der UNO gestellten Fragen antwortete der Internationale Gerichtshof in dem Gutachten schließlich wie folgt:

„Der Gerichtshof ist der Auffassung,

...

dass die Westsahara (Rio de Oro und Sakiet El Hamra) zum Zeitpunkt der Kolonisierung durch Spanien kein Niemandsland (*terra nullius*) war.

...

dass das Gebiet zum Königreich Marokko Rechtsbeziehungen hatte, die die in Rn. 162 des vorliegenden Gutachtens genannten Merkmale aufwiesen;

...“

- 30 In einer am Tag der Veröffentlichung des Gutachtens gehaltenen Rede erklärte der König von Marokko, dass „alle Welt ... anerkannt [hat], dass die [Westsahara] [zum Königreich Marokko] gehört“, und es „[dessen] Sache [ist], dieses Gebiet friedlich zurückzuerlangen“. Er rief deshalb zur Durchführung eines „Friedensmarsches“ auf, an dem 350 000 Personen teilnahmen.
- 31 Der Sicherheitsrat der UNO verabschiedete am 6. November 1975 die Resolution 380 (1975) über die Westsahara, in der er „mit Bedauern zur Kenntnis [nahm], dass es zu dem ... angekündigten Marsch gekommen ist“, und „[das Königreich Marokko] auffordert[e], alle Teilnehmer des Marsches unverzüglich aus dem Gebiet der Westsahara zurückzuziehen“.
- 32 Am 26. Februar 1976 setzte das Königreich Spanien den Generalsekretär der UNO davon in Kenntnis, dass es ab diesem Tag seine Präsenz in der Westsahara beenden werde und sich für die Verwaltung dieses Gebiets international nicht mehr als verantwortlich ansehe.
- 33 In der Zwischenzeit war in der Region zwischen dem Königreich Marokko, der Islamischen Republik Mauretanien und dem Front Polisario ein bewaffneter Konflikt ausgebrochen.
- 34 Die Islamische Republik Mauretanien schloss am 10. August 1979 mit dem Front Polisario einen Friedensvertrag, mit dem sie hinsichtlich der Westsahara auf jegliche Gebietsansprüche verzichtete.
- 35 Am 21. November 1979 verabschiedete die Generalversammlung der UNO die Resolution 34/37 über die Frage der Westsahara, in der sie „das unveräußerliche Recht des Volkes der Westsahara auf Selbstbestimmung und Unabhängigkeit gemäß der Charta der [UNO] ... sowie der Ziele der Generalversammlungsresolution 1514 (XV) [bekräftigt]“, „über die Verschärfung der Lage, die durch die fortgesetzte Besetzung der Westsahara durch Marokko ... entstanden ist [tief betrübt ist]“, „Marokko eindringlich [bittet], sich an den Friedensbemühungen zu beteiligen und die Besetzung des Gebietes der Westsahara zu beenden“ und „zu diesem Zweck empfiehlt, dass [der Front Polisario] als Vertret[er] des Volkes der Westsahara ohne Einschränkungen an allen Bemühungen um eine gerechte, dauerhafte und endgültige politische Lösung der Frage der Westsahara gemäß den Resolutionen und Erklärungen der [UNO] ... mitwirken sollte“.
- 36 Zwischen dem Front Polisario und dem Königreich Marokko dauerte der Konflikt an, bis sie am 30. August 1988 den insbesondere vom Generalsekretär der UNO unterbreiteten Vorschlägen für die Konfliktbeilegung grundsätzlich zustimmten. Danach sollte u. a. ein Waffenstillstand ausgerufen und unter der Aufsicht der UNO ein Referendum über die Selbstbestimmung organisiert werden.
- 37 Das Referendum ist bislang noch nicht durchgeführt worden. Derzeit wird der größte Teil des Gebiets der Westsahara vom Königreich Marokko kontrolliert, das ein von der Armee des Königreichs Marokko errichteter und überwachter Sandwall vom Rest der Westsahara trennt, der vom Front Polisario kontrolliert wird.

### **Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil**

- 38 Mit Klageschrift, die am 19. November 2012 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob der Front Polisario Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses.
- 39 Er machte elf Klagegründe geltend.
- 40 Der Rat beantragte, die Klage als unzulässig, jedenfalls als unbegründet abzuweisen und dem Front Polisario die Kosten aufzuerlegen.
- 41 Mit Beschluss des Präsidenten der Achten Kammer des Gerichts vom 6. November 2013 wurde die Europäische Kommission als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.

42 Im angefochtenen Urteil hat das Gericht als Erstes das Vorbringen des Rates und der Kommission geprüft, die Klage sei unzulässig, weil der Front Polisario zum einen nicht dargetan habe, dass er eine juristische Person und parteifähig sei, und weil der streitige Beschluss den Front Polisario zum anderen weder unmittelbar noch individuell betreffe. Es hat diese beiden Einreden der Unzulässigkeit in den Rn. 34 bis 60 bzw. 61 bis 114 des angefochtenen Urteils zurückgewiesen.

43 Zur Klagebefugnis des Front Polisario hat das Gericht in den Rn. 73 bis 103 des angefochtenen Urteils ausgeführt, dass Zweck des streitigen Beschlusses die Genehmigung des Abschlusses des Liberalisierungsabkommens gewesen sei, und dann festgestellt, dass das Abkommen „auch“ auf die Westsahara „Anwendung findet“. „Vor dem Hintergrund dieses Ergebnisses“ (Rn. 104 des angefochtenen Urteils) hat es dann in den Rn. 105 bis 110 bzw. 111 bis 114 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass der streitige Beschluss den Front Polisario unmittelbar und individuell betreffe.

44 Als Zweites hat das Gericht zu Beginn der Prüfung der elf Nichtigkeitsgründe des Front Polisario in den Rn. 116 und 117 des angefochtenen Urteils ausgeführt:

„116 Zunächst ist festzustellen, dass aus dem Vorbringen de[s] Front Polisario, auf das [er] alle [seine] Klagegründe stützt, hervorgeht, dass [er] mit [seiner] Klage die Nichtigkeitsklärung des [streitigen] Beschlusses begehrt, soweit dieser die Anwendung des Abkommens, auf das sich der Beschluss bezieht, auf die Westsahara genehmigt. Wie sich aus den obigen Ausführungen zur unmittelbaren und individuellen Betroffenheit de[s] Front Polisario durch den [streitigen] Beschluss ergibt, führt nämlich gerade die Tatsache, dass dieses Abkommen auch auf die Westsahara Anwendung findet, dazu, dass d[er] Front Polisario von dem [streitigen] Beschluss unmittelbar und individuell betroffen ist.

117 Festzustellen ist auch, dass d[er] Front Polisario verschiedene Klagegründe anführt, von denen die ersten beiden die formelle Rechtmäßigkeit des [streitigen] Beschlusses betreffen, während die anderen dessen materielle Rechtmäßigkeit zum Gegenstand haben. D[er] Kläg[er] macht im Wesentlichen geltend, der [streitige] Beschluss sei rechtswidrig, da er gegen das Unionsrecht und gegen das Völkerrecht verstoße. Tatsächlich steht hinter allen diesen Klagegründen die Frage, ob es ein absolutes Verbot gibt, im Namen der Union ein internationales Abkommen zu schließen, das auf ein Gebiet angewandt werden könnte, das *de facto* von einem Drittstaat kontrolliert wird, dessen Souveränität über dieses Gebiet aber von der Union und ihren Mitgliedstaaten oder, allgemeiner, von allen anderen Staaten nicht anerkannt wird (im Folgenden: umstrittenes Gebiet), und gegebenenfalls, ob die Unionsorgane diesbezüglich ein Ermessen haben, wo die Grenzen dieses Ermessens liegen und wie es auszuüben ist.“

45 Das Gericht hat die Klagegründe dann im Einzelnen geprüft. Es hat sie alle zurückgewiesen. Mit keinem von ihnen sei dargetan worden, dass ein absolutes Verbot bestehe, mit einem Drittstaat ein Abkommen abzuschließen, das auf ein „umstrittenes Gebiet“ Anwendung finden könnte.

46 Das Gericht hat davon jedoch eine Reihe von Argumenten ausgenommen, die seiner Auffassung nach mit der subsidiären Frage zusammenhängen, unter welchen Voraussetzungen die Unionsorgane den Abschluss eines solchen Abkommens genehmigen dürfen.

47 Diese Frage hat das Gericht dann schließlich in den Rn. 223 bis 247 des angefochtenen Urteils geprüft. Es hat hierzu im Wesentlichen ausgeführt, dass der Rat bei der Gestaltung der Außenbeziehungen der Union zwar über einen weiten Ermessensspielraum verfüge, dass er, wenn er beabsichtige, ein Abkommen zu genehmigen, das auf ein „umstrittenes Gebiet“ wie die Westsahara Anwendung finde und mit dem die Ausfuhr von Waren mit Ursprung in einem solchen Gebiet in die Union erleichtert werden solle, aber verpflichtet sei, vorher alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls zu prüfen, insbesondere sicherzustellen, dass die Erzeugung dieser Waren nicht zum Nachteil der Bevölkerung des Gebiets erfolge und die Grundrechte der Betroffenen nicht verletzt würden. Dieser Verpflichtung sei der Rat im vorliegenden Fall nicht nachgekommen.

48 Dementsprechend ist das Gericht in Rn. 247 des angefochtenen Urteils zu dem Schluss gelangt, dass „der Rat seine Verpflichtung verletzt hat, vor dem Erlass des [streitigen] Beschlusses alle Umstände des Einzelfalls zu prüfen“, und hat es den streitigen Beschluss für nichtig erklärt, „soweit er die Anwendung [des Liberalisierungsabkommens] auf die Westsahara genehmigt“.

### **Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien**

49 Mit gesondertem Schriftsatz, der gleichzeitig mit der Rechtsmittelschrift bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat der Rat beantragt, die Rechtssache gemäß den Art. 133 bis 136 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs dem beschleunigten Verfahren zu unterwerfen.

50 Der Präsident des Gerichtshofs hat diesem Antrag mit Beschluss vom 7. April 2016 stattgegeben.

51 Mit Entscheidungen vom 2., 13., 18. bzw. 24. Mai 2016 hat der Präsident des Gerichtshofs das Königreich Spanien, die Portugiesische Republik, die Französische Republik, die Bundesrepublik Deutschland und das Königreich Belgien als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen. Die Bundesrepublik Deutschland hat dann aber weder am schriftlichen noch am mündlichen Verfahren vor dem Gerichtshof teilgenommen, das Königreich Belgien nicht am mündlichen Verfahren.

52 Mit Beschluss vom 9. Juni 2016 hat der Präsident des Gerichtshofs die Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.

53 Der Rat beantragt,

- das angefochtene Urteil aufzuheben,
- den Rechtsstreit endgültig zu entscheiden und die Klage abzuweisen,
- dem Front Polisario die dem Rat im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren entstandenen Kosten aufzuerlegen.

54 Der Front Polisario beantragt,

- das Rechtsmittel als unzulässig zurückzuweisen,
- hilfsweise, das Rechtsmittel als unbegründet zurückzuweisen,
- weiter hilfsweise, für den Fall, dass das Gericht dem Antrag des Rates auf Aufhebung des angefochtenen Urteils stattgeben sollte, endgültig über den Rechtsstreit zu entscheiden und den streitigen Beschluss auf der Grundlage der im ersten Rechtszug zurückgewiesenen Klagegründe für nichtig zu erklären,
- dem Rat die dem Front Polisario im ersten Rechtszug und im Rechtsmittelverfahren entstandenen Kosten aufzuerlegen.

55 Die Kommission beantragt, dem Rechtsmittel stattzugeben.

56 Auch das Königreich Belgien, das Königreich Spanien, die Französische Republik, die Portugiesische Republik und die Comader beantragen, dem Rechtsmittel stattzugeben.

### **Zu den Anträgen auf Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens**

- 57 Das mündliche Verfahren ist nach Stellung der Schlussanträge des Generalanwalts am 13. September 2016 gemäß Art. 82 Abs. 2 der Verfahrensordnung abgeschlossen worden.
- 58 Mit Schriftsatz, der am 15. September 2016 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat der Rat vorgetragen, dass in den Schlussanträgen seiner Auffassung nach eine Rechtsfrage angesprochen werde, die weder von ihm in seiner Rechtsmittelschrift noch sonst von irgendeiner anderen Partei aufgeworfen worden sei, nämlich die Frage der Anwendung des Liberalisierungsabkommens auf die Westsahara. Für den Fall, dass diese Frage entscheidungserheblich sein sollte, hat er angeregt, die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens zu beschließen.
- 59 Mit Schriftsatz, der am 22. September 2016 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat die Comader aus vergleichbaren Gründen wie den vom Rat vorgebrachten die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens beantragt.
- 60 Nach Art. 252 Abs. 2 AEUV hat der Generalanwalt die Aufgabe, zu den Rechtssachen, in denen seine Mitwirkung erforderlich ist, öffentlich in völliger Unparteilichkeit und Unabhängigkeit begründete Schlussanträge zu stellen, die den Gerichtshof natürlich nicht binden, was auch für die Begründung der Schlussanträge gilt (vgl. Urteile vom 18. Juli 2013, Kommission u. a./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P und C-595/10 P, EU:C:2013:518, Rn. 57, und vom 6. Oktober 2015, Kommission/Andersen, C-303/13 P, EU:C:2015:647, Rn. 33).
- 61 Dass eine Partei mit den Schlussanträgen nicht einverstanden ist, kann folglich unabhängig von den darin untersuchten Fragen für sich genommen kein Grund sein, der die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens rechtfertigt (vgl. Urteile vom 22. November 2012, E.ON Energie/Kommission, C-89/11 P, EU:C:2012:738, Rn. 62, und vom 17. September 2015, Mory u. a./Kommission, C-33/14 P, EU:C:2015:609, Rn. 26).
- 62 Nach Art. 83 der Verfahrensordnung kann der Gerichtshof aber jederzeit nach Anhörung des Generalanwalts die Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens beschließen, insbesondere wenn ein zwischen den Parteien nicht erörtertes Vorbringen entscheidungserheblich ist.
- 63 Im vorliegenden Fall sind die rechtlichen Argumente, auf die sich der Rat und die Comader beziehen, aber von der Kommission in der Rechtsmittelbeantwortung geltend gemacht worden, nämlich zur Stützung des Rechtsmittelgrundes, mit dem sich der Rat und die Kommission gegen die vom Gericht vorgenommene Analyse der Klagebefugnis des Front Polisario wenden.
- 64 Sie sind darüber hinaus in der mündlichen Verhandlung angesprochen und zwischen sämtlichen Parteien ausführlich erörtert worden.
- 65 Nach Anhörung des Generalanwalts hält der Gerichtshof eine Wiedereröffnung des mündlichen Verfahrens daher nicht für angebracht.

## Zum Rechtsmittel

### Zur Zulässigkeit

#### Vorbringen der Parteien

- 66 Der Front Polisario erhebt die Einrede der Unzulässigkeit des Rechtsmittels. Die Union verfüge für den Abschluss einer rechtlich auf die Westsahara anwendbaren internationalen Übereinkunft nicht über die erforderliche Zuständigkeit. Der Rat habe daher kein Interesse an einer Aufhebung des angefochtenen Urteils, mit dem der streitige Beschluss lediglich für nichtig erklärt worden sei, „soweit er die Anwendung [des Liberalisierungsabkommens] auf die Westsahara genehmigt“.
- 67 Der Rat und die Kommission halten diese Einrede der Unzulässigkeit für unbegründet. Ein Unionsorgan wie der Rat könne ein Rechtsmittel einlegen, ohne ein Rechtsschutzinteresse nachweisen zu müssen. Jedenfalls habe der Rat im vorliegenden Fall ein solches Rechtsschutzinteresse. Er habe nämlich insoweit ein Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Urteils, als der streitige Beschluss damit teilweise für nichtig erklärt worden sei.

#### Würdigung durch den Gerichtshof

- 68 Nach Art. 56 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann ein Rechtsmittel von einer Partei eingelegt werden, die beim Gericht mit ihren Anträgen ganz oder teilweise unterlegen ist.
- 69 Außerdem folgt aus Art. 56 Abs. 3 der Satzung, dass die Mitgliedstaaten und die Unionsorgane außer in Fällen, die sich auf Streitsachen zwischen der Union und ihren Bediensteten beziehen, kein Rechtsschutzinteresse darzutun brauchen, um ein Rechtsmittel gegen ein Urteil des Gerichts einlegen zu können (vgl. Urteile vom 22. Februar 2005, Kommission/max.mobil, C-141/02 P, EU:C:2005:98, Rn. 48, und vom 21. Dezember 2011, Frankreich/People’s Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, Rn. 45).
- 70 Im vorliegenden Fall ist der Rat vor dem Gericht mit seinen Anträgen unterlegen. Er braucht daher kein Rechtsschutzinteresse darzutun, um das vorliegende Rechtsmittel einlegen zu können.
- 71 Die vom Front Polisario gegen das vorliegende Rechtsmittel erhobene Einrede der Unzulässigkeit ist daher zurückzuweisen.

### Zur Begründetheit

- 72 Der Rat macht, unterstützt durch die Kommission, sechs Rechtsmittelgründe geltend: Das Gericht habe bei der Analyse der Parteifähigkeit bzw. der Klagebefugnis des Front Polisario einen Rechtsfehler begangen (erster und zweiter Rechtsmittelgrund), den Umfang der gerichtlichen Überprüfung des Wertungsspielraums, über den er im Bereich der Außenwirtschaftsbeziehungen der Union verfüge, und die Voraussetzungen der Ausübung dieses Wertungsspielraums nicht richtig beurteilt (dritter Rechtsmittelgrund), gegen den Grundsatz *ne ultra petita* verstoßen (vierter Rechtsmittelgrund), die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und bestimmte Völkerrechtssätze nicht richtig ausgelegt und nicht richtig angewandt (fünfter Rechtsmittelgrund) sowie die Voraussetzungen einer teilweisen Nichtigerklärung eines Unionsrechtsakts nicht richtig beurteilt (sechster Rechtsmittelgrund).

73 Zunächst ist der zweite Rechtsmittelgrund zu prüfen, mit dem die Beurteilung der Klagebefugnis des Front Polisario durch das Gericht beanstandet wird, innerhalb dieses Klagegrundes insbesondere das Vorbringen des Rates und der Kommission zu den Erwägungen des Gerichts in den Rn. 73 bis 103 des angefochtenen Urteils zu der Vorfrage, ob das Liberalisierungsabkommen auf die Westsahara Anwendung findet.

#### Angefochtenes Urteil

74 Das Gericht hat insoweit in den Rn. 72 und 73 des angefochtenen Urteils zunächst ausgeführt, dass bei der Prüfung der Klagebefugnis des Front Polisario im Hinblick auf dessen Vorbringen zu deren Nachweis zunächst zu ermitteln sei, ob das Liberalisierungsabkommen auf die Westsahara Anwendung finde.

75 Sodann hat das Gericht ausgeführt, dass hierzu in Anbetracht des entsprechenden Vorbringens des Rates, der Kommission und des Front Polisario das Liberalisierungsabkommen auszulegen sei (Rn. 74 bis 88 des angefochtenen Urteils) und eine solche Auslegung nach den in Art. 31 des Wiener Übereinkommens genannten Regeln des allgemeinen Völkergewohnheitsrechts zu erfolgen habe (Rn. 89 bis 94 und 98 des angefochtenen Urteils). Hingegen sei der völkerrechtliche Grundsatz der relativen Wirkung von Verträgen, der in Art. 34 des Wiener Übereinkommens eine besondere Ausprägung gefunden habe, im Gegensatz zu dem, was der Gerichtshof im Urteil vom 25. Februar 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91) entschieden habe, hier wegen der Besonderheiten des Falles, über den es zu entscheiden habe, für die Auslegung des Liberalisierungsabkommens nicht maßgeblich (Rn. 95 bis 98 des angefochtenen Urteils).

76 Schließlich hat das Gericht in den Rn. 99 bis 102 des angefochtenen Urteils den räumlichen Geltungsbereich des Liberalisierungsabkommens ausgelegt. Es hat hierzu ausgeführt:

„99 Nach [Art. 31 des Wiener Übereinkommens] ist insbesondere der Zusammenhang zu berücksichtigen, in den sich ein internationaler Vertrag wie das [Liberalisierungsabkommen] einfügt. Die oben in den Rn. 77 bis 87 genannten Belege sind alle Teil dieses Zusammenhangs und zeigen, dass die Unionsorgane sich bewusst waren, dass die marokkanischen Behörden die Bestimmungen des [Assoziationsabkommens] auch auf den Teil der Westsahara anwenden, der vom Königreich Marokko kontrolliert wird, und die Unionsorgane diese Anwendung nicht ablehnten. Im Gegenteil: Die Kommission hat in gewisser Weise mit den marokkanischen Behörden im Hinblick auf diese Anwendung zusammengearbeitet und deren Ergebnis anerkannt, indem sie die in der Westsahara ansässigen Unternehmen zu den in der oben in Rn. 74 genannten Liste aufgeführten Unternehmen hinzugenommen hat.

100 Es ist auch darauf hinzuweisen, dass zwischen der Union und dem Königreich Marokko unterschiedliche Auffassungen in Bezug auf den internationalen Status der Westsahara bestehen. Der Rat und die Kommission haben die Auffassung der Union ausreichend und zutreffend wiedergegeben (siehe oben, Rn. 74 und 75), wohingegen das Königreich Marokko unstreitig einen völlig anderen Standpunkt vertritt. Ihm zufolge ist die Westsahara Bestandteil seines Staatsgebiets.

101 Die Bezugnahme in Art. 94 des [Assoziationsabkommens] auf das Gebiet des Königreichs Marokko konnte daher von den marokkanischen Behörden dahin verstanden werden, dass hierzu auch die Westsahara oder zumindest deren größerer, vom Königreich Marokko kontrollierter Teil zählt. Obwohl sich die Organe der Union, wie ausgeführt wurde, dieser vom Königreich Marokko vertretenen Auffassung bewusst waren, enthält das [Assoziationsabkommen] keine Auslegungsklausel und keine sonstige Bestimmung, die zum Ergebnis hätte, dass das Gebiet der Westsahara vom Anwendungsbereich des Abkommens ausgenommen ist.

102 Zu bedenken ist auch, dass das [Liberalisierungsabkommen] zwölf Jahre nach der Genehmigung des [Assoziationsabkommens] geschlossen wurde, welches aber in dieser ganzen Zeit angewandt wurde. Wenn die Organe der Union einer Anwendung des [Assoziationsabkommens] in der durch den [streitigen] Beschluss geänderten Fassung auf die Westsahara hätten entgeggetreten wollen, hätten sie darauf bestehen können, dass in den durch diesen Beschluss genehmigten Text des Abkommens eine Bestimmung aufgenommen wird, die eine solche Anwendung ausschließt. Ihre Untätigkeit in diesem Punkt zeigt, dass sie die Auslegung des [Assoziationsabkommens] und des [Liberalisierungsabkommens], nach der diese Abkommen auch für den vom Königreich Marokko kontrollierten Teil der Westsahara gelten, zumindest stillschweigend akzeptieren.“

77 Das Gericht ist deshalb in Rn. 103 des angefochtenen Urteils zu dem Schluss gelangt, dass das Liberalisierungsabkommen in seinem Zusammenhang gesehen dahin auszulegen sei, dass es „auch auf das Gebiet der Westsahara ... Anwendung findet“.

#### Vorbringen der Parteien

78 Der Rat wendet sich gegen die Annahme des Gerichts in Rn. 73 des angefochtenen Urteils, dass der streitige Beschluss den Front Polisario, wenn das Liberalisierungsabkommen auf die Westsahara Anwendung finde, automatisch unmittelbar und individuell betreffen könne. Diese Annahme sei rechtlich nicht zutreffend. Wie das Gericht selbst bereits in dem Beschluss vom 3. Juli 2007, *Commune de Champagne u. a./Rat und Kommission* (T-212/02, EU:T:2007:194, Rn. 90 bis 94), entschieden habe, entbehre ein Beschluss des Rates über den Abschluss einer internationalen Übereinkunft zwischen der Union und einem Drittstaat im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei der Übereinkunft jeglicher Rechtswirkung. Die Rechtsstellung eines solchen Hoheitsgebiets werde allein durch die Vorschriften bestimmt, die die andere Vertragspartei in Ausübung ihrer souveränen Zuständigkeit erlassen habe. Die Wirkungen, die die Übereinkunft im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei hervorrufe, seien allein darauf zurückzuführen, dass diese mit ihrer souveränen Entscheidung, die Übereinkunft zu ratifizieren, ihr Einverständnis damit erklärt habe, durch die Übereinkunft gebunden zu sein, und sich verpflichtet habe, die Maßnahmen zu ergreifen, die für die Erfüllung der sich hieraus ergebenden Pflichten geeignet seien. Die Zulassung einer Klage auf Nichtigerklärung eines Beschlusses des Rates über den Abschluss einer internationalen Übereinkunft, soweit sie gegen deren Wirkungen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei gerichtet sei, würde mithin dazu führen, dass der Unionsrichter seine Befugnisse überschreite, indem er sich zur Rechtmäßigkeit im Hinblick auf das Unionsrecht der einem Drittland zugestandenen Rechte oder der von ihm übernommenen Pflichten aufgrund einer Übereinkunft äußere, der das Drittland frei und souverän zugestimmt habe. Genau dies habe das Gericht im vorliegenden Fall aber getan, indem es die Klagebefugnis des Front Polisario von der Voraussetzung abhängig gemacht habe, dass das Liberalisierungsabkommen auf die Westsahara Anwendung finde. Dass es sich bei der Westsahara völkerrechtlich um ein „umstrittenes Gebiet“ handele, sei für den Ansatz, den das Gericht in dem genannten Beschluss gewählt habe, irrelevant. Er mache sich diesen Ansatz in vollem Umfang zu eigen.

79 Die Kommission macht geltend, der u. a. in Rn. 87 des angefochtenen Urteils angeführte Umstand, dass das Liberalisierungsabkommen in bestimmten Fällen *de facto* auf das Gebiet der Westsahara angewandt werde, könne weder als ein Element des Zusammenhangs noch als spätere Übung im Sinne von Art. 31 Abs. 2 und Abs. 3 Buchst. b der Wiener Übereinkunft angesehen werden, das bzw. die es rechtfertigen würde, Art. 94 des Assoziationsabkommens dahin auszulegen, dass die beiden Abkommen auf dieses Hoheitsgebiet ohne Selbstregierung Anwendung fänden. Zwar enthielten die Abkommen keine Klausel, die die Westsahara ausdrücklich von ihrem Geltungsbereich ausschliesse. Wegen der zwischen der Union und dem Königreich Marokko hinsichtlich des Status dieses Hoheitsgebiets ohne Selbstregierung bestehenden Uneinigkeit, auf die das Gericht in Rn. 100 des angefochtenen Urteils hinweise, rechtfertige dieser Umstand es in Anbetracht von Art. 31 Abs. 3 Buchst. c des Wiener Übereinkommens, des in Art. 34 dieses Übereinkommens niedergelegten

Grundsatzes der relativen Wirkung von Verträgen, auf den der Gerichtshof in dem Urteil vom 25. Februar 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91), hingewiesen habe, des Rechts des Volkes der Westsahara auf Selbstbestimmung, den die Union in ihren Stellungnahmen zu diesem Thema immer wieder bekräftigt habe, und der ständigen internationalen Praxis im Bereich der räumlichen Anwendung der Verträge aber nicht, davon auszugehen, dass die Abkommen auf die Westsahara Anwendung fänden.

- 80 Der Front Polisario erwidert, das Gericht habe die Frage der Anwendung des Liberalisierungsabkommens auf die Westsahara nicht geprüft, um daraus irgendeine Vermutung hinsichtlich der Zulässigkeit der Klage abzuleiten, sondern um den für die Beurteilung seiner Klagebefugnis maßgeblichen tatsächlichen und rechtlichen Kontext zu bestimmen. Der Rat und die Kommission hätten lange die Auffassung vertreten, dass das Abkommen nicht auf die Westsahara anwendbar sei, in ihren Antworten auf die schriftlichen Fragen des Gerichts und dann in der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht aber schließlich eingeräumt, dass die in dem Abkommen enthaltene Regelung über Präferenzzollsätze in bestimmten Fällen tatsächlich auf Erzeugnisse mit Ursprung in der Westsahara angewandt worden sei. Dadurch unterscheide sich das Abkommen aber ganz wesentlich von den beiden vergleichbaren Abkommen, die das Königreich Marokko mit den Vereinigten Staaten von Amerika und der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) geschlossen habe.

#### Würdigung durch den Gerichtshof

- 81 Wie sich aus den Rn. 73, 88 und 98 bis 102 des angefochtenen Urteils ergibt, beruht das Ergebnis, zu dem das Gericht in Rn. 103 des angefochtenen Urteils gelangt ist, nämlich, dass das Liberalisierungsabkommen „auch auf das Gebiet der Westsahara ... Anwendung findet“, nicht auf einer tatsächlichen Feststellung, sondern auf einer rechtlichen Auslegung des Liberalisierungsabkommens, die das Gericht auf der Grundlage von Art. 31 des Wiener Übereinkommens vorgenommen hat.
- 82 Den Auffassungen, die der Rat und die Kommission vor dem Gerichtshof zu dieser Frage vertreten, ist letztlich gemein, dass sich die Argumentation jeweils um diese Schlussfolgerung des Gerichts dreht. Die Kommission meint, das Liberalisierungsabkommen könne nicht dahin ausgelegt werden, dass es rechtlich auf das Gebiet der Westsahara Anwendung finde. Der Rat macht hingegen geltend, das Gericht habe dadurch einen Rechtsfehler begangen, dass es sich zur Rechtmäßigkeit der Rechte und Pflichten geäußert habe, die sich für die andere Vertragspartei des Abkommens, dem diese frei und souverän zugestimmt habe, ergäben. Die Prüfung, ob ein solcher Rechtsfehler tatsächlich vorliegt, setzt aber ohnehin voraus, dass vorher geprüft wird, ob die Schlussfolgerung, zu der das Gericht in Rn. 103 des angefochtenen Urteils hinsichtlich der Anwendung des Liberalisierungsabkommens auf das Gebiet der Westsahara gelangt ist, richtig ist. Ist dies nicht der Fall, können eventuelle Rechte und Pflichten der anderen Vertragspartei des Abkommens hinsichtlich dieses Gebiets nämlich überhaupt nicht betroffen sein.
- 83 Es ist also zu prüfen, ob die Erwägungen des Gerichts, das zunächst den Zusammenhang des Abschlusses des Liberalisierungsabkommens beschrieben (Rn. 99 und 100 des angefochtenen Urteils), daraufhin anhand des Wortlauts des Assoziationsabkommens den Anwendungsbereich des Liberalisierungsabkommens bestimmt (Rn. 101 des angefochtenen Urteils), dann das Liberalisierungsabkommen selbst geprüft (Rn. 102 des angefochtenen Urteils) und schließlich daraus seine Schlussfolgerung gezogen hat (Rn. 103 des angefochtenen Urteils), richtig sind.
- 84 Insoweit ist als Erstes zu Rn. 101 des angefochtenen Urteils festzustellen, dass das Gericht dort den räumlichen Geltungsbereich des Liberalisierungsabkommens im Hinblick auf Art. 94 des Assoziationsabkommens, nach dem dieses „für das Gebiet des Königreichs Marokko“ gilt, ausgelegt hat. Es hat ausgeführt, dass die Bezugnahme in diesem Artikel auf das Gebiet des Königreichs

Marokko von den marokkanischen Behörden habe dahin verstanden werden können, dass hierzu auch die Westsahara zähle, und dass das Assoziationsabkommen, obwohl sich der Rat und die Kommission dieser Auffassung bewusst gewesen seien, keine Auslegungsklausel und keine sonstige Bestimmung enthalte, die zum Ergebnis hätte, dass die Westsahara vom Anwendungsbereich des Abkommens ausgenommen sei.

- 85 Das Gericht hat also die Auffassung vertreten, dass, weil erstens das Königreich Marokko der Auffassung sei, dass die Westsahara zu seinem Hoheitsgebiet gehöre, sich zweitens der Rat und die Kommission beim Abschluss des Assoziationsabkommens dieser Auffassung bewusst gewesen seien und es drittens keine Bestimmung gebe, die die Westsahara vom räumlichen Geltungsbereich des Abkommens ausschließe, davon auszugehen sei, dass sich die Parteien des Assoziationsabkommens stillschweigend darüber einig gewesen seien, dass der Ausdruck „Gebiet des Königreichs Marokko“ im Sinne von Art. 94 des Assoziationsabkommens dahin auszulegen sei, dass dieser Artikel auch die Westsahara umfasse.
- 86 Um aus dem Fehlen einer Bestimmung, die die Westsahara vom räumlichen Geltungsbereich des Assoziationsabkommens ausschließt, die richtigen Rechtsfolgen ableiten zu können, hatte das Gericht bei der Auslegung des Abkommens aber nicht nur die Regeln der Auslegung nach Treu und Glauben gemäß Art. 31 Abs. 1 des Wiener Übereinkommens zu beachten, sondern auch die in Abs. 3 Buchst. c dieses Artikels vorgesehene Regel, nach der jeder in den Beziehungen zwischen den Vertragsparteien anwendbare einschlägige Völkerrechtssatz zu berücksichtigen ist (Urteil vom 25. Februar 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, Rn. 43, vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 3. September 2008, Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, C-402/05 P und C-415/05 P, EU:C:2008:461, Rn. 291 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 87 Die verschiedenen hier einschlägigen Völkerrechtssätze – Grundsatz der Selbstbestimmung, der in Art. 29 des Wiener Übereinkommens niedergelegte Grundsatz und der Grundsatz der relativen Wirkung von Verträgen – überschneiden sich hinsichtlich ihrer Tragweite zwar teilweise. Ein jeder von ihnen ist aber selbständig, so dass sie alle der Reihe nach zu prüfen sind.
- 88 Wie der Internationale Gerichtshof in den Rn. 54 bis 56 seines Gutachtens über die Westsahara ausgeführt hat, ist der gewohnheitsrechtliche Grundsatz der Selbstbestimmung, auf den insbesondere in Art. 1 der Charta der Vereinten Nationen hingewiesen wird, ein Grundsatz des Völkerrechts, der für alle Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung und für alle Völker, die noch nicht die Unabhängigkeit erlangt haben, gilt. Es handelt sich um eine *Erga-omnes*-Verpflichtung und ein Grundprinzip des Völkerrechts (Osttimor [Portugal/Australien], Urteil, *I.C.J. Reports* 1995, S. 90, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 89 Der Grundsatz der Selbstbestimmung gehört deshalb zu den in den Beziehungen zwischen der Union und dem Königreich Marokko anwendbaren einschlägigen Völkerrechtssätzen. Das Gericht hätte ihn berücksichtigen müssen.
- 90 Nach dem Grundsatz der Selbstbestimmung, wie er durch die oben in Rn. 26 angeführte Resolution 2625 (XXV) der Generalversammlung der UNO präzisiert worden ist, „hat [d]as Gebiet einer Kolonie oder eines anderen Hoheitsgebiets ohne Selbstregierung ... nach der Charta [der Vereinten Nationen] einen vom Hoheitsgebiet des Staates, von dem es verwaltet wird, gesonderten und unterschiedlichen Status“.
- 91 Die Generalversammlung der UNO hat sich in ihren verschiedenen Resolutionen über die Westsahara immer wieder dafür ausgesprochen, dass „die einheimische Bevölkerung dieses Gebiets ihr Recht auf Selbstbestimmung frei ausüben kann“, wie der Internationale Gerichtshof in den Rn. 62, 64 und 68 seines Gutachtens über die Westsahara ausgeführt hat.

- 92 Wegen des sich aus dem Grundsatz der Selbstbestimmung ergebenden gesonderten und unterschiedlichen Status der Westsahara gegenüber jedem Staat einschließlich dem Königreich Marokko kann der Ausdruck „Gebiet des Königreichs Marokko“ in Art. 94 des Assoziationsabkommens, wie die Kommission geltend macht und der Generalanwalt in den Nrn. 71 und 75 seiner Schlussanträge im Kern festgestellt hat, nicht dahin ausgelegt werden, dass die Westsahara in den räumlichen Geltungsbereich des Assoziationsabkommens fällt.
- 93 Das Gericht hat in Rn. 3 des angefochtenen Urteils zwar festgestellt, dass die Westsahara seit 1963 in der Liste der Hoheitsgebiete ohne Selbstregierung im Sinne von Art. 73 der Charta der Vereinten Nationen aufgeführt ist, aus dem Status, über den die Westsahara deshalb nach dem Völkerrecht verfügt hinsichtlich der Unanwendbarkeit des Assoziationsabkommens auf sie, aber nicht die Konsequenzen gezogen.
- 94 Ferner ist festzustellen, dass ein Vertrag nach der in Art. 29 des Wiener Übereinkommens niedergelegten Regel des Gewohnheitsrechts jede Vertragspartei, sofern keine abweichende Absicht aus dem Vertrag hervorgeht oder anderweitig festgestellt ist, hinsichtlich „ihres gesamten Hoheitsgebiets“ bindet.
- 95 Im Zusammenhang mit der Auslegung von Art. 94 des Assoziationsabkommens ergibt sich aus dieser Regel und der allgemeinen Bedeutung des Ausdrucks „Gebiet“ im Zusammenhang mit dem adjektivischen Possessivpronomen „seinem“, dass ein Vertrag einen Staat grundsätzlich hinsichtlich des räumlichen Bereichs bindet, in dem er sämtliche Befugnisse ausübt, die souveränen Einheiten nach dem Völkerrecht zustehen, nicht aber hinsichtlich eines jeglichen anderen Gebiets, wie etwa eines Gebiets, auf das sich lediglich seine Hoheitsgewalt oder internationale Verantwortung erstreckt.
- 96 Die Kommission macht insoweit zu Recht geltend, dass es internationale Praxis ist, dass ein Vertrag, wenn er nicht nur für das Hoheitsgebiet eines Staates, sondern auch darüber hinaus gelten soll, dies ausdrücklich vorsieht. Es kann sich dabei etwa um ein „[der] Hoheitsgewalt unterstehende[s]“ Hoheitsgebiet dieses Staates handeln, wie es z. B. in Art. 2 Abs. 1 des am 10. Dezember 1984 in New York unterzeichneten Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe heißt, oder um ein Hoheitsgebiet, „für [dessen] internationale Beziehungen [der betreffende Staat] verantwortlich ist“, wie es z. B. in Art. 56 Abs. 1 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten heißt.
- 97 Die Annahme, die Westsahara falle in den räumlichen Geltungsbereich des Assoziationsabkommens, war grundsätzlich also auch nicht mit der in Art. 29 des Wiener Übereinkommens niedergelegten Regel des Gewohnheitsrechts vereinbar.
- 98 Aus dieser Regel des Gewohnheitsrechts ergibt sich als Ausnahme von der oben in Rn. 94 genannten Grundregel aber auch, dass ein Vertrag einen Staat hinsichtlich eines anderen Hoheitsgebiets binden kann, wenn eine solche Absicht aus dem Vertrag ersichtlich ist oder anderweitig festgestellt ist.
- 99 Im vorliegenden Fall ist die oben in Rn. 85 dargestellte Annahme des Gerichts, dass der Rat und die Kommission die Auffassung des Königreichs Marokko, dass das Assoziationsabkommen auf die Westsahara Anwendung finden könne, weil sie sich dieser Auffassung bewusst gewesen seien, stillschweigend akzeptiert hätten, unzutreffend.
- 100 Schließlich ist festzustellen, dass Verträge nach dem völkerrechtlichen Grundsatz der relativen Wirkung von Verträgen, der in Art. 34 des Wiener Übereinkommens eine besondere Ausprägung gefunden hat, Dritten ohne deren Zustimmung weder schaden noch nützen dürfen (vgl. Urteil vom 25. Februar 2010, Brita, C-386/08, EU:C:2010:91, Rn. 44 und 52).

- 101 Wie bereits oben in Rn. 75 ausgeführt, hat das Gericht im vorliegenden Fall in den Rn. 95 bis 97 des angefochtenen Urteils entschieden, dass dieser Grundsatz für die Prüfung der Klage, über die er zu entscheiden habe, anders als der Gerichtshof im Urteil vom 25. Februar 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91), entschieden habe, nicht maßgeblich sei, weil sich die Umstände des vorliegenden Falles von denen der Rechtssache unterschieden, in der dieses Urteil ergangen sei.
- 102 Das Gericht hat insbesondere in den Rn. 96 und 97 des angefochtenen Urteils ausgeführt, dass die Union über Erzeugnisse mit Ursprung in der Westsahara lediglich das Assoziationsabkommen mit dem Königreich Marokko geschlossen habe, während sie in der Rechtssache, in der das Urteil vom 25. Februar 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91), ergangen sei, ein Assoziationsabkommen nicht nur mit dem Staat Israel, sondern auch mit der Palästinensischen Befreiungsorganisation (PLO) geschlossen habe, die im Namen der Palästinensischen Behörde für das Westjordanland und den Gaza-Streifen gehandelt habe.
- 103 Anders als das Gericht angenommen hat, hätte bei einer solchen Auslegung aber der Grundsatz der relativen Wirkung von Verträgen berücksichtigt werden müssen. Eine Anwendung des zwischen der Union und dem Königreich Marokko geschlossenen Assoziationsabkommens auf die Westsahara hätte nämlich bedeutet, dass das Abkommen einen „Dritten“ betrifft.
- 104 Wie bereits ausgeführt, hat der Internationale Gerichtshof in seinem Gutachten über die Westsahara, auf das sich das Gericht in Rn. 8 des angefochtenen Urteils selbst bezogen hat, nämlich die Auffassung vertreten, dass die Westsahara „zum Zeitpunkt der Kolonialisierung durch [das Königreich] Spanien kein staatsrechtliches Niemandsland (*terra nullius*) [war]“ und dass nach den ihm vorliegenden Unterlagen und Auskünften zwischen der Westsahara und dem Königreich Marokko „kein Verhältnis einer territorialen Souveränität [bestand]“.
- 105 Insoweit hat der Internationale Gerichtshof in seinem Gutachten über die Westsahara hervorgehoben, dass die Bevölkerung dieses Gebiets nach dem allgemeinem Völkerrecht das Recht auf Selbstbestimmung hat (siehe oben, Rn. 90 und 91), zumal die Generalversammlung der UNO in Nr. 7 ihrer oben in Rn. 35 angeführten Resolution 34/37 über die Frage der West-Sahara empfohlen hatte, dass der Front Polisario „als Vertret[er] des Volkes der West-Sahara ohne Einschränkungen an allen Bemühungen um eine gerechte, dauerhafte und endgültige politische Lösung der Frage der West-Sahara ... mitwirken sollte“, wie das Gericht in Rn. 14 des angefochtenen Urteils ausgeführt und die Kommission vor dem Gerichtshof noch einmal in Erinnerung gerufen hat.
- 106 Wie der Generalanwalt im Kern in Nr. 105 seiner Schlussanträge festgestellt hat, ist das Volk der Westsahara daher als „Dritter“ im Sinne des Grundsatzes der relativen Wirkung von Verträgen anzusehen. Beim Einschluss des Gebiets der Westsahara in den Geltungsbereich des Assoziationsabkommens kann es als ein solcher Dritter durch die Durchführung des Abkommens betroffen sein, ohne dass ermittelt werden müsste, ob diese ihr Schaden oder vielmehr Nutzen könnte. In beiden Fällen müsste die Durchführung des Abkommens nämlich mit Zustimmung des Dritten erfolgen. Im vorliegenden Fall ist aus dem angefochtenen Urteil aber nicht ersichtlich, dass das Volk der Westsahara eine solche Zustimmung erklärt hätte.
- 107 Die Annahme, das Gebiet der Westsahara falle in den Geltungsbereich des Assoziationsabkommens, ist mithin nicht mit dem in den Beziehungen zwischen der Union und dem Königreich Marokko anwendbaren Grundsatz der relativen Wirkung von Verträgen vereinbar.
- 108 Somit hat das Gericht in den Rn. 101 und 103 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft angenommen, dass davon auszugehen sei, dass die Union und das Königreich Marokko stillschweigend darüber einig gewesen seien, dass der Ausdruck „Gebiet des Königreichs Marokko“ im Sinne von Art. 94 des Assoziationsabkommens dahin auszulegen sei, dass er das Gebiet der Westsahara umfasse.

- 109 Was als Zweites Rn. 102 des angefochtenen Urteils angeht, so hat das Gericht darin festgestellt, dass der Rat und die Kommission, wenn sie der Anwendung des Liberalisierungsabkommens auf die Westsahara hätten entgegengetreten wollen, hätten darauf bestehen können, dass in dieses Abkommen eine Bestimmung aufgenommen werde, die eine solche Anwendung ausschließe. Ihre „Untätigkeit“ in diesem Punkt zeige, dass sie stillschweigend akzeptierten, dass das Liberalisierungsabkommen so wie das Assoziationsabkommen für die Westsahara gelte.
- 110 Hierzu ist festzustellen, dass Art. 30 Abs. 2 des Wiener Übereinkommens die Regel kodifiziert, dass, wenn ein Vertrag bestimmt, dass er einem früher oder später geschlossenen Vertrag untergeordnet ist oder nicht als mit diesem unvereinbar anzusehen ist, der andere Vertrag Vorrang hat.
- 111 Wie sich aus den Rn. 18, 20 und 21 des angefochtenen Urteils ergibt, dient das Liberalisierungsabkommen dazu, ein früher zwischen der Union und dem Königreich Marokko geschlossenes Abkommen, das Assoziationsabkommen, insbesondere die darin enthaltenen Bestimmungen im Bereich der Liberalisierung des Handels mit Erzeugnissen aus der Landwirtschaft und Fischerei, zu ändern. Aus diesen Randnummern ergibt sich weiter, dass durch das Liberalisierungsabkommen vier der 96 Artikel des Assoziationsabkommens geändert – Art. 94 des Assoziationsabkommens nicht – und drei der fünf Protokolle des Abkommens ersetzt wurden. Diese Änderungen sind abschließend, wie der Briefwechsel zwischen der Union und dem Königreich Marokko, in dessen Form das Liberalisierungsabkommen geschlossen wurde, bestätigt.
- 112 Mithin handelt es sich bei dem Assoziations- und dem Liberalisierungsabkommen um nacheinander zwischen denselben Parteien geschlossene Verträge und ist das Liberalisierungsabkommen als der später über ganz bestimmte, beschränkte Aspekte eines bereits weitgehend durch ein früher geschlossenes Abkommen geregelten Bereichs geschlossene Vertrag als diesem früher geschlossenen Abkommen untergeordnet anzusehen.
- 113 Wegen dieses besonderen Verhältnisses, das vor dem Gerichtshof nicht in Frage gestellt worden ist, ist gemäß der in Art. 30 Abs. 2 des Wiener Übereinkommens kodifizierten Regel festzustellen, dass die Vorschriften des Assoziationsabkommens, die durch das Liberalisierungsabkommen nicht ausdrücklich geändert worden sind, bei der Anwendung des Liberalisierungsabkommens Vorrang haben. Auf diese Weise wird jegliche Inkompatibilität zwischen den beiden Abkommen vermieden.
- 114 Folglich konnte das Liberalisierungsabkommen zum Zeitpunkt seines Abschlusses nicht dahin verstanden werden, dass das Gebiet der Westsahara in seinen räumlichen Geltungsbereich fällt. Der Aufnahme einer Klausel, die dieses Gebiet ausdrücklich vom räumlichen Geltungsbereich des Abkommens ausschließt, bedurfte es hierfür nicht.
- 115 Die Annahme des Gerichts, es sei davon auszugehen, dass der Rat und die Kommission akzeptiert hätten, dass das Assoziations- und das Liberalisierungsabkommen auf das Gebiet der Westsahara Anwendung fänden, weil sie in Letzteres keine Klausel aufgenommen hätten, die dies ausschließe, ist also rechtsfehlerhaft.
- 116 Somit ist festzustellen, dass das Gericht in Rn. 103 des angefochtenen Urteils zu Unrecht entschieden hat, dass das Liberalisierungsabkommen dahin auszulegen sei, dass es auf das Gebiet der Westsahara, genauer gesagt, auf den vom Königreich Marokko kontrollierten Teil dieses Gebiets, Anwendung finde. Eine solche Auslegung wird weder vom Wortlaut des Assoziations- und des Liberalisierungsabkommens noch von den Umständen des Abschlusses dieser beiden Abkommen, wie sie in den Rn. 101 und 102 des angefochtenen Urteils dargestellt sind, getragen.
- 117 Diese Beurteilung wird durch die Analyse, die das Gericht in Rn. 99 des angefochtenen Urteils auf der Grundlage der dort in den Rn. 77 bis 87 genannten Belege vorgenommen hat, nicht entkräftet.

- 118 Nach den Feststellungen und Beurteilungen, die das Gericht in diesen Randnummern vorgenommen hat, waren sich der Rat und die Kommission beim Abschluss des Liberalisierungsabkommens bewusst, dass die marokkanischen Behörden die Bestimmungen des Assoziationsabkommens seit vielen Jahren auf die Westsahara anwenden. Sie sind der Anwendung des Abkommens zu keinem Zeitpunkt entgegengetreten. Die Kommission hat in gewisser Weise mitgewirkt. Wie der Rat und die Kommission in ihren Schriftsätzen und in der mündlichen Verhandlung dargelegt haben, wurde die durch das Assoziationsabkommen eingeführte und durch das Liberalisierungsabkommen geänderte Regelung der Präferenzzollsätze seit dem Abschluss des Liberalisierungsabkommens in bestimmten Fällen *de facto* auf Erzeugnisse mit Ursprung in der Westsahara angewandt.
- 119 Wie im Übrigen aus Rn. 102 des angefochtenen Urteils hervorgeht, ist das Gericht davon ausgegangen, dass diese nach dem Abschluss des Assoziationsabkommens erfolgte Praxis es rechtfertige, das Assoziations- und das Liberalisierungsabkommen dahin auszulegen, dass das Gebiet der Westsahara in den Geltungsbereich dieser Abkommen falle.
- 120 Hierzu ist festzustellen, dass nach Art. 31 Abs. 3 Buchst. b des Wiener Übereinkommens bei der Auslegung eines Vertrags außer dem Zusammenhang in gleicher Weise jede spätere Übung bei der Anwendung des Vertrags, aus der die Übereinstimmung der Vertragsparteien über seine Auslegung hervorgeht, zu berücksichtigen ist.
- 121 Wie aus den Rn. 77, 83 und 87 des angefochtenen Urteils hervorgeht, haben im vorliegenden Fall der Rat und die Kommission, aber auch der Front Polisario geltend gemacht, dass die in dem Assoziations- und dem Liberalisierungsabkommen vorgesehene Regelung der Präferenzzollsätze in bestimmten Fällen zwar auf Erzeugnisse mit Ursprung in der Westsahara angewandt worden sei, es sich dabei aber um eine *De-facto*-Anwendung gehandelt habe.
- 122 Das Gericht hat nicht geprüft, ob aus der *De-facto*-Anwendung der Regelung in einzelnen Fällen die Übereinstimmung der Vertragsparteien über die Änderung der Auslegung von Art. 94 des Assoziationsabkommens hervorgeht. Hierzu war es gemäß Art. 31 Abs. 3 Buchst. b des Wiener Übereinkommens aber verpflichtet.
- 123 Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Union, wenn sie mit einer späteren Praxis hätte zum Ausdruck bringen wollen, dass sie nunmehr davon ausgehe, dass das Assoziations- und das Liberalisierungsabkommen rechtlich auf die Westsahara Anwendung fänden, damit gleichzeitig eingestanden hätte, dass sie diese Abkommen in einer Weise durchführen wolle, die nicht mit den Grundsätzen der Selbstbestimmung und der relativen Wirkung der Verträge zu vereinbaren wäre, obwohl sie immer wieder betont hat, dass diese Grundsätze zu beachten seien, wie die Kommission hervorhebt.
- 124 Eine solche Durchführung der Abkommen wäre zwangsläufig unvereinbar mit dem Grundsatz der Durchführung der Verträge nach Treu und Glauben, der einen zwingenden Grundsatz des allgemeinen Völkerrechts darstellt, der für die Völkerrechtssubjekte gilt, die Vertragsparteien eines Vertrags sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 16. Juni 1998, Racke, C-162/96, EU:C:1998:293, Rn. 49, und vom 23. Januar 2014, Manzi und Compagnia Naviera Orchestra, C-537/11, EU:C:2014:19, Rn. 38).
- 125 Die Annahme des Gerichts, die in den Rn. 99 und 102 des angefochtenen Urteils dargestellte spätere Praxis rechtfertige es, die Abkommen dahin auszulegen, dass sie rechtlich auf das Gebiet der Westsahara Anwendung fänden, ist also ebenfalls rechtsfehlerhaft.

126 Das Gericht hat somit zu Unrecht entschieden, dass das Liberalisierungsabkommen dahin auszulegen sei, dass es rechtlich auf das Gebiet der Westsahara Anwendung finde, bevor es dieses Ergebnis dann als Prämisse seiner Analyse der Klagebefugnis des Front Polisario herangezogen hat (siehe oben, Rn. 43, 44 und 74), so dass dem Rechtsmittel stattzugeben ist, ohne dass die übrigen Rechtsmittelgründe und das übrige Vorbringen des Rates und der Kommission zu prüfen wären.

127 Folglich ist das angefochtene Urteil aufzuheben.

### **Zur Klage**

128 Nach Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann der Gerichtshof, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er die Entscheidung des Gerichts aufhebt, sodann den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen.

129 Im vorliegenden Fall ist der Rechtsstreit, der zur Entscheidung reif ist, endgültig zu entscheiden.

130 Nach Art. 263 Abs. 4 AEUV ist eine natürliche oder juristische Person in zwei Fällen befugt, gegen eine nicht an sie gerichtete Handlung Klage zu erheben, nämlich wenn die Handlung sie unmittelbar und individuell betrifft oder ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter ist, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, wenn er sie unmittelbar betrifft.

131 Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, dass Ausgangspunkt des Vorbringens des Front Polisario zum Nachweis seiner Befugnis, eine Klage gegen den angefochtenen Beschluss zu erheben, die Behauptung ist, dass das Liberalisierungsabkommen, dessen Abschluss durch den streitigen Beschluss genehmigt worden ist, in der Praxis in bestimmten Fällen auf die Westsahara angewandt werde, obwohl diese nicht zum Hoheitsgebiet des Königreichs Marokko gehöre.

132 Wie oben in den Rn. 83 bis 125 ausgeführt, ist das Liberalisierungsabkommen nach den in den Beziehungen zwischen der Union und dem Königreich Marokko anwendbaren einschlägigen Völkerrechtssätzen aber dahin auszulegen, dass es auf das Gebiet der Westsahara keine Anwendung findet.

133 Deshalb ist, ohne dass das übrige Vorbringen des Rates und der Kommission, mit dem diese die Zulässigkeit der Klage in Zweifel ziehen, geprüft zu werden braucht, festzustellen, dass der Front Polisario in Anbetracht seines Vorbringens jedenfalls nicht befugt ist, eine Klage auf Nichtigerklärung des angefochtenen Beschlusses zu erheben.

134 Folglich ist die Klage als unzulässig abzuweisen.

### **Kosten**

135 Nach Art. 184 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er den Rechtsstreit selbst endgültig entscheidet, über die Kosten.

136 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

137 Da der Front Polisario im vorliegenden Fall unterlegen ist, sind ihm gemäß dem Antrag des Rates dessen Kosten aufzuerlegen.

- 138 Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der ebenfalls gemäß deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.
- 139 Im vorliegenden Fall tragen das Königreich Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, das Königreich Spanien, die Französische Republik und die Portugiesische Republik sowie die Kommission, die im ersten Rechtszug Streithelferin war, ihre eigenen Kosten.
- 140 Nach Art. 140 Abs. 3 der Verfahrensordnung, der ebenfalls gemäß deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, kann der Gerichtshof entscheiden, dass ein anderer Streithelfer als ein Mitgliedstaat oder ein Organ seine eigenen Kosten trägt.
- 141 Im vorliegenden Fall ist zu entscheiden, dass die Comader ihre eigenen Kosten trägt.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 10. Dezember 2015, Front Polisario/Rat (T-512/12, EU:T:2015:953), wird aufgehoben.**
2. **Die Klage des Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) wird als unzulässig abgewiesen.**
3. **Der Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) trägt seine eigenen Kosten und die Kosten des Rates der Europäischen Union.**
4. **Das Königreich Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, das Königreich Spanien, die Französische Republik, die Portugiesische Republik, die Europäische Kommission und die Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften