



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

10 päivänä joulukuuta 2015*

Ulkosuhteet — Unionin ja Marokon välillä kirjeenvaihtona tehty sopimus — Maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden vastavuoroinen vapauttaminen — Sopimuksen soveltaminen Länsi-Saharaan — Polisario-rintama — Kumoamiskanne — Asianosaiskelpoisuus — Yksityistä suoraan ja erikseen koskeva päätös — Tutkittavaksi ottaminen — Yhteensopivuus kansainvälisen oikeuden kanssa — Perusteluvollisuus — Puolustautumisoikeudet

Asiassa T-512/12,

Sagua el Hamran ja Río de Oron vapautuksen kansallinen rintama (Polisario-rintama), edustajinaan aluksi asianajajat C.-E. Hafiz ja G. Devers, sittemmin Devers,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään S. Kyriakopoulou, Á. de Elera-San Miguel Hurtado, A. Westerhof Löfflerová ja N. Rouam,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi F. Castillo de la Torre, E. Paasivirta ja D. Stefanov, sittemmin Castillo de la Torre ja Paasivirta,

väliintulijana,

jossa kantaja vaatii Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen maataloustuotteita, jalostettuja maataloustuotteita sekä kaloja ja kalastustuotteita koskevia vastavuoroisia vapauttamistoimenpiteitä ja Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välisestä assosioinnista tehdyn Euro-Välimeri-sopimuksen pöytäkirjojen N:o 1, N:o 2 ja N:o 3 sekä niiden liitteiden korvaamista ja mainitun assosiaatiosopimuksen muuttamista koskevan sopimuksen tekemisestä kirjeenvaihtona 8.3.2012 annetun neuvoston päätöksen 2012/497/EU (EUVL L 241, s. 2) kumoamista,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. Gratsias (esittelevä tuomari) sekä tuomarit M. Kancheva ja C. Wetter,

kirjaaja: hallintovirkamies S. Bukšek Tomac,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.6.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,
on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

Länsi-Saharan kansainvälinen asema

- 1 Länsi-Sahara on Afrikan luoteisosassa oleva alue, joka rajoittuu pohjoisessa Marokkoon, koillisessa Algeriaan ja idässä ja etelässä Mauritaniaan, ja sen länsiranta taas on Atlantilte päin. Siitä tuli Espanjan kuningaskunnan siirtomaa vuoden 1884 Berliinin (Saksa) konferenssin seurauksena, ja toisesta maailmansodasta lähtien se oli Espanjan provinssi. Itsenäistyttyään vuonna 1956 Marokon kuningaskunta vaati Länsi-Saharan ”vapauttamista”, sillä se katsoi tämän alueen kuuluvan itselleen.
- 2 Yhdistyneiden kansakuntien (YK) yleiskokous hyväksyi 14.12.1960 päätöslauselman 1514 (XV) siirtomaille ja niiden kansoille myönnettävästä itsenäisyydestä.
- 3 Espanjan kuningaskunnan toimitettua tietoja vuonna 1963 Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artiklan e kohdan nojalla YK merkitsi Länsi-Saharan itsehallintoa vailla olevien alueiden luetteloon. Se sisältyy siihen edelleen.
- 4 YK:n yleiskokous hyväksyi 20.12.1966 päätöslauselman 2229 (XXI) Ifnin ja Espanjan Saharan kysymyksestä ja vahvisti ”– Espanjan Saharan kans[an] erottamattoman oikeuden itsemääräämiseen”. Se kehotti Espanjan kuningaskuntaa hallintovaltana ”päättämään viipymättä Espanjan Saharan alkuperäisväestön toiveiden mukaisesti, kuultuaan Marokon ja Mauritanian hallituksia ja muita osapuolia, joita asia koskee, YK:n johdolla toteutettavan kansanäänestyksen järjestämistä koskevista menettelytavoista, jotta alueen alkuperäisväestö voisi käyttää vapaasti itsemääräämisoikeuttaan”.
- 5 Kantaja eli Saguia el Hamran ja Río de Oron vapautuksen kansallinen rintama (Polisario-rintama) perustettiin 10.5.1973. Sen joulukuussa 2011 pidetyssä 13. kongressissa hyväksytyjen sääntöjen 1 artiklan mukaan se on ”kansallinen vapautusliike, joka on syntynyt länsisaharalaisten pitkästä vastarinnasta ulkomaisen miehityksen eri muotoja vastaan”.
- 6 Espanjan kuningaskunta ilmoitti 20.8.1974 YK:lle suunnitelmastaan järjestää tämän johdolla kansanäänestys Länsi-Saharassa.
- 7 Espanjan Saharan kysymyksestä 13.12.1974 antamallaan päätöslauselmalla 3292 (XXIX) YK:n yleiskokous päätti pyytää kansainväliseltä tuomioistuimelta neuvoa-antavaa lausuntoa siitä, oliko Länsi-Sahara (Río de Oro ja Sakiet el Hamra) ei-kenenkään-maata (terra nullius), kun siitä tuli Espanjan kuningaskunnan siirtomaa. Mikäli tähän ensimmäiseen kysymykseen vastattaisiin kieltävästi, kansainvälistä tuomioistuinta pyydettiin lausumaan myös Länsi-Saharan oikeudellisista suhteista Marokon kuningaskuntaan ja Mauritaniaan. Lisäksi YK:n yleiskokous kehotti hallintovaltana pitämänsä Espanjan kuningaskuntaa lykkäämään kansanäänestystä, jonka se oli suunnitellut järjestävänsä Länsi-Saharassa, kunnes alueen dekolonisaatioprosessin nopeuttamiseksi noudatettavasta politiikasta olisi päätetty. Lisäksi YK:n yleiskokous pyysi edellä 2 kohdassa mainitun päätöslauselman soveltamista koskevan tilanteen tutkinnasta vastaavaa erityiskomiteaa ”seuraamaan tilannetta alueella, mikä käsittää tarkkailijoiden lähettämisen alueelle”.

- 8 Kansainvälinen tuomioistuin antoi 16.10.1975 siltä pyydetyn neuvoa-antavan lausunnon (Länsi-Sahara, neuvoa-antava lausunto, kansainvälisen tuomioistuimen oikeustapauskokoelma 1975, s. 12). Tämän lausunnon mukaan Länsi-Sahara (Río de Oro ja Sakiet el Hamra) ei ollut ei-kenenkään-maata (terra nullius), kun siitä tuli Espanjan kuningaskunnan siirtomaa. Kansainvälinen tuomioistuin totesi lausunnossaan myös, että Länsi-Saharalla oli Marokon kuningaskunnan ja Mauritanian kanssa oikeudellisia suhteita, mutta sen tietoon saatetut seikat ja tiedot eivät osoittaneet minkäänlaista suvereniteettiä yhtäältä Länsi-Saharan ja toisaalta Marokon kuningaskunnan tai Mauritanian välillä. Se totesi näin ollen lausuntonsa 162 kohdassa, että se ei ollut todennut sellaisia oikeudellisia suhteita, jotka vaikuttaisivat siirtomaille ja niiden kansoille myönnettävästä itsenäisyydestä 14.12.1960 annetun YK:n yleiskokouksen päätöslauselman 1514 (XV) (ks. edellä 2 kohta) soveltamiseen Länsi-Saharan dekolonisaatioon saati itsemääräämisoikeusperiaatteen soveltamiseen alueen kansojen ilmaistua vapaasti todellisen tahtonsa.
- 9 Syksyn 1975 kuluessa Länsi-Saharan tilanne muuttui huonompaan suuntaan. Samana päivänä kuin edellä mainittu kansainvälisen oikeuden lausunto julkaistiin, Marokon kuningas piti puheen, jossa hän katsoi ”kaikkien” tunnustaneen, että Länsi-Sahara kuului Marokolle, ja että marokkolaisten oli vain ”otettava alue[ensa] haltuun”, ja kehotti järjestämään Länsi-Saharaan ”rauhanomaisen marssin”, johon osallistui 350 000 henkilöä.
- 10 YK:n turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) vetosi asianomaisiin osapuoliin, jotta ne osoittaisivat pidättyväisyyttä ja maltillisuutta, ja ilmaisi huolensa alueella vallitsevasta vakavasta tilanteesta kolmella Länsi-Saharaa koskevalla päätöslauselmalla, eli 22.10.1975 annetulla päätöslauselmalla 377 (1975), 2.11.1975 annetulla päätöslauselmalla 379 (1975) ja 6.11.1975 annetulla päätöslauselmalla 380 (1975). Viimeisimmässä näistä päätöslauselmista se piti valitettavana Marokon kuninkaan ilmoittaman marssin toteuttamista ja kehotti Marokon kuningaskuntaa vetämään kaikki kyseiseen marssiin osallistuneet henkilöt välittömästi Länsi-Saharasta.
- 11 Espanjan kuningaskunta, Marokon kuningaskunta ja Mauritanian islamilainen tasavalta allekirjoittivat Madridissa (Espanja) 14.11.1975 periaatejulistuksen Länsi-Saharasta (Madridin sopimukset). Tässä julistuksessa Espanjan kuningaskunta toisti päätöksensä Länsi-Saharan dekolonisaatiosta. Lisäksi sovittiin, että Espanjan kuningaskunnan valtuudet ja vastuut Länsi-Saharan hallintovaltana siirretään väliaikaiselle kolmikantaiselle hallinnolle.
- 12 Espanjan kuningaskunta ilmoitti 26.2.1976 YK:n pääsihteerille, että tästä päivästä lukien se olisi vetäytynyt Länsi-Saharasta ja että se ei olisi enää kansainvälisesti vastuussa sen hallinnosta. Tällä välin Länsi-Saharassa syttyi aseellinen konflikti Marokon kuningaskunnan, Mauritanian islamilaisen tasavallan ja Polisario-rintaman välillä.
- 13 Marokon kuningaskunta ja Mauritanian islamilainen tasavalta allekirjoittivat 14.4.1976 rajasopimuksen, jonka mukaan ne jakoivat Länsi-Saharan alueen. Mauritanian islamilainen tasavalta kuitenkin vetäytyi Länsi-Saharasta elokuussa 1979 Polisario-rintaman kanssa tekemänsä rauhansopimuksen perusteella. Tämän vetäytymisen seurauksena Marokko ulotti miehityksensä alueelle, jolta Mauritania oli vetäytynyt.
- 14 YK:n yleiskokous vahvisti Länsi-Saharan kysymyksestä 21.11.1979 antamassaan päätöslauselmassa 34/37 ”Länsi-Saharan kansan erottamattoman oikeuden itsemääräämiseen ja itsenäisyyteen” ja piti tervetulleena Mauritanian islamilaisen tasavallan ja Polisario-rintaman välillä tehtyä rauhansopimusta (edellä 13 kohta). Lisäksi se piti erittäin valitettavana ”tilanteen muuttumista huonommaksi sen seurauksena, että Marokko jatkaa Länsi-Saharan miehittämistä ja ulottaa tämän miehityksen alueelle, jolta Mauritania on äskettäin vetäytynyt”. Se kehotti myös Marokon kuningaskuntaa sitoutumaan rauhanprosessiin ja suositti tässä tarkoituksessa, että Polisario-rintama, ”joka edustaa Länsi-Saharan kansaa, osallistuu täysimääräisesti oikeudenmukaisen, kestävän ja lopullisen poliittisen ratkaisun löytämiseen Länsi-Saharan kysymykseen”.

- 15 Polisario-rintaman ja Marokon kuningaskunnan välinen aseellinen konflikti jatkui. Molemmat osapuolet hyväksyivät kuitenkin periaatteessa 30.8.1988 muun muassa YK:n pääsihteerin esittämät sovintoehdotukset. Tämä suunnitelma perustui konfliktin osapuolten väliseen aselepoon ja siihen, että siirtymäkautena järjestettäisiin YK:n valvonnassa kansanäänestys itsemääräämisoikeudesta. Turvallisuusneuvosto päätti toimivaltansa nojalla Länsi-Saharan tilanteesta 29.4.1991 antamallaan päätöslauselmalla 690 (1991) Yhdistyneiden kansakuntien operaatiosta kansanäänestyksen järjestämiseksi Länsi-Saharassa (MINURSO). MINURSO:n käynnistymisen jälkeen Marokon kuningaskunnan ja Polisario-rintaman välistä aselepoa on kunnioitettu täysimääräisesti mutta kansanäänestystä ei ole vielä järjestetty, vaikka sitä koskevat ponnistelut ja molempien asianomaisten osapuolten väliset keskustelut jatkuvat.
- 16 Tällä hetkellä suurin osa Länsi-Saharan alueesta on Marokon kuningaskunnan hallitsemaa aluetta, kun taas Polisario-rintama hallitsee pienempää ja hyvin harvaanasuttua osaa alueen itäosassa. Polisario-rintaman hallitsema alue on erotettu Marokon kuningaskunnan hallitsemasta alueesta viimeksi mainitun rakentamalla hiekkamuurilla, jota Marokon armeija valvoo. Huomattava määrä Länsi-Saharasta peräisin olevia pakolaisia asuu Polisario-rintaman hallinnoimilla leireillä, jotka sijaitsevat Algerian alueella, lähellä Länsi-Saharaa.

Riidanalainen päätös ja sen tausta

- 17 Euro–Välimeri-sopimus Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välisestä assosioinnista (EYVL 2000, L 70, s. 2; jäljempänä Marokon kanssa tehty assosiaatiosopimus) tehtiin Brysselissä 26.2.1996.
- 18 Sen 1 artiklan mukaan sopimuksella perustetaan Euroopan yhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön (joita kutsutaan Marokon kanssa tehdyssä assosiaatiosopimuksessa yhdessä yhteisöksi) ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välinen liitto. Marokon kanssa tehty assosiaatiosopimus jakautuu kahdeksaan osastoon, jotka koskevat tavaroiden vapaata liikkuvuutta, sijoittautumisoikeutta ja palveluja, ”maksuja, pääomia, kilpailua ja muita taloudellisia määräyksiä”, yhteistyötä talouden alalla, sosiaalista ja kulttuurialan yhteistyötä, rahoitusyhteistyötä sekä institutionaalisia määräyksiä, yleisiä määräyksiä ja loppumääräyksiä. Marokon kanssa tehty assosiaatiosopimus sisältää myös seitsemän liitettä, joista kuudessa ensimmäisessä luetellaan sen 10, 11 ja 12 artiklan (jotka sisältyvät kaikki tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevaan osastoon) tietyissä määräyksissä tarkoitettut tuotteet, kun taas seitsemäs liite koskee henkistä, teollista ja kaupallista omaisuutta. Lisäksi Marokon kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen on liitetty viisi pöytäkirjaa, jotka on tehty Marokosta peräisin olevien maataloustuotteiden tuontia yhteisöön koskevasta järjestelystä, Marokosta peräisin olevien kalastustuotteiden tuontia yhteisöön koskevasta järjestelystä, yhteisöstä peräisin olevien maataloustuotteiden tuontia Marokkoon koskevasta järjestelystä, käsitteen ”peräisin olevat tuotteet” (alkuperätuotteet) määrittelystä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä sekä hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta tulliasioissa. Pöytäkirjoihin N:o 1, N:o 4 ja N:o 5 sisältyvät omat liitteensä, ja alkuperätuotteiden käsitteen määrittelystä tehdyn pöytäkirjan N:o 4 tapauksessa ne ovat erittäin laajoja.
- 19 Marokon kanssa tehty assosiaatiosopimus, sopimuksen liitteinä olevat pöytäkirjat sekä sen päätösasiakirjaan liitetyt julistukset ja kirjeenvaihto hyväksyttiin Euroopan yhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön puolesta Marokon kanssa tehdystä assosiaatiosopimuksesta 24.1.2000 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä 2000/204/EY, EHTY (EYVL L 70, s. 1).
- 20 Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen maataloustuotteita, jalostettuja maataloustuotteita sekä kaloja ja kalastustuotteita koskevia vastavuoroisia vapauttamistoimenpiteitä ja Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen pöytäkirjojen N:o 1, N:o 2 ja N:o 3 sekä niiden liitteiden korvaamista ja mainitun assosiaatiosopimuksen muuttamista koskevan sopimuksen tekemisestä kirjeenvaihtona 8.3.2012 annetun neuvoston päätöksen 2012/497/EU (EUVL L 241, s. 2;

jäljempänä riidanalainen päätös) nojalla Euroopan unionin neuvosto hyväksyi Euroopan unionin puolesta unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen vastavuoroisia vapauttamistoimenpiteitä ja Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen pöytäkirjojen N:o 1, N:o 2 ja N:o 3 sekä niiden liitteiden korvaamista ja mainitun assosiaatiosopimuksen muuttamista koskevan kirjeenvaihtona tehtävän sopimuksen.

- 21 Riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn sopimuksen tekstissä, joka on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, kumotaan Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 10 artikla, joka kuuluu sen tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevaan II osastoon, ja muutetaan saman osaston 7, 15, 17 ja 18 artiklaa sekä niin ikään tähän osastoon kuuluvan II luvun otsikkoa. Lisäksi riidanalaisella päätöksellä hyväksytyllä sopimuksella korvataan Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen pöytäkirjojen N:o 1, N:o 2 ja N:o 3 tekstit.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

- 22 Kantaja nosti esillä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.11.2012 jättämällä kannekirjelmällä. Vastauksena kanteen täydentämistä koskevaan kehotukseen kantaja toimitti 2. ja 31.1.2013 selvityksen siitä, että sen asianajajalle annetun valtuutuksen allekirjoittajalla on oikeus toimia Polisario-rintaman puolesta, sekä viimeksi mainitun säännöt.
- 23 Neuvoston toimitettua 16.4.2013 vastineen unionin yleinen tuomioistuin pyysi prosessinjohtotoimena kantajaa vastaamaan tiettyihin kysymyksiin. Tässä yhteydessä se kehotti kantajaa ilmoittamaan, oliko se jonkin kansainvälisesti tunnustetun valtion oikeuden mukaan perustettu oikeushenkilö, ja esittämään tästä todisteet. Lisäksi sitä kehoitettiin esittämään huomautuksensa perusteluista, jotka neuvosto oli esittänyt vastineessaan ja joiden mukaan kanne oli jätettävä tutkimatta.
- 24 Kantaja vastasi unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 26.8.2013 toimitetulla kirjelmällä.
- 25 Unionin yleisen tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtajan 6.11.2013 antamalla määräyksellä Euroopan komissio hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia. Komissio toimitti väliintulokirjelmänsä 17.12.2013. Neuvosto toimitti tätä kirjelmää koskevat huomautuksensa 24.1.2014 ja kantaja 20.2.2014.
- 26 Unionin yleinen tuomioistuin (kahdeksas jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn. Prosessinjohtotoimena se kehotti neuvostoa ja komissiota vastaamaan yhteen kysymykseen. Nämä vastasivat asetetussa määräajassa.
- 27 Kantaja pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.6.2015 toimittamallaan asiakirjalla saada liittää asiakirja-aineistoon kolme asiakirjaa, joita ei ollut aikaisemmin esitetty ja joita se piti riidan ratkaisun kannalta merkityksellisinä. Unionin yleisen tuomioistuimen kahdeksannen jaoston puheenjohtaja päätti 12.6.2015 tekemällä päätöksellä liittää tämän pyynnön sekä siihen liitetyt asiakirjat asiaa koskevaan asiakirja-aineistoon.
- 28 Vastaaja ja väliintulija esittivät huomautuksensa kyseisistä asiakirjoista istunnossa. Tässä yhteydessä neuvosto vetosi siihen, että ne oli esitetty liian myöhään ja että ne eivät missään tapauksessa merkinneet mitään asian kannalta uutta seikkaa. Komissio puolestaan ilmoitti suhtautuvansa varauksella niiden merkitykseen asian ratkaisun kannalta.
- 29 Kantaja vaatii riidanalaisen päätöksen kumoamista ”ja tämän seurauksena kaikkien soveltamistoimien” kumoamista.

- 30 Istunnossa kantajan edustaja ilmoitti kuitenkin, että viittaus ”kaikkiin soveltamistoimiin” johtui kirjoitusvirheestä ja että kantajan vaatimukset on ymmärrettävä siten, että se vaatii ainoastaan riidanalaisen päätöksen kumoamista. Tämä lausuma kirjattiin istunnon pöytäkirjaan.
- 31 Kantaja vaati komission väliintulokirjelmästä esittämissään huomautuksissa myös, että neuvosto ja komissio on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 32 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- jättää kanteen tutkimatta
 - siinä tapauksessa, että unionin yleinen tuomioistuin ottaa kanteen tutkittavaksi, hylkää sen perusteettomana
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 33 Komissio tukee neuvoston vaatimuksia, joiden mukaan kanne on jätettävä tutkimatta tai muussa tapauksessa hylättävä perusteettomana, ja vaatii lisäksi, että kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tutkittavaksi ottaminen

Polisario-rintaman asianosaiskelpoisuus

- 34 SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi ensimmäisessä ja toisessa kohdassa määrätyin edellytyksin nostaa kanteen hänelle osoitetusta toimesta tai toimesta, joka koskee häntä suoraan ja erikseen, sekä sääntelytoimesta, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.
- 35 Kanteen nostamisen aikaan sovellettavan 2.5.1991 tehdyn unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 5 kohdassa määrätään seuraavaa:
- ”Jos kantaja on yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, kanteeseen on liitettävä:
- a) säännöt, yhtiösopimus tai yhtiöjärjestys, äskettäin annettu ote yhdistys-, säätiö- tai kaupparekisteristä tai muu selvitys siitä, että kantaja on oikeushenkilönä olemassa;
 - b) selvitys siitä, että asianajajalle annetun valtuutuksen allekirjoittajalla on ollut siihen kelpoisuus.”
- 36 Kyseisen 2.5.1991 tehdyn työjärjestyksen 44 artiklan 6 kohdassa määrätään lisäksi, että jollei kanne täytä saman artiklan 3–5 kohdassa asetettuja vaatimuksia, kirjaajan on asetettava kantajalle kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa tämän on täydennettävä kannettaan tai toimitettava kyseisissä kohdissa mainitut asiakirjat.
- 37 Kantaja toteaa kannekirjelmässä, että se on ”kansainvälisen oikeuden subjekti, jolla on kansainvälisessä oikeudessa kansallisille vapautusliikkeille tunnustettu kansainvälinen oikeuskelpoisuus”. Se väittää lisäksi kannekirjelmään liittämiinsä useisiin eri teksteihin vedoten, että ”YK:n elimet, Euroopan unioni ja Marok[on kuningaskunta] ovat tunnustaneet sen olevan neuvotteluissa Länsi-Saharan kansan edustaja”. Se lisää, että sekä YK:n turvallisuusneuvosto että sen yleiskokous ovat tunnustaneet sen elokuussa 1979 Mauritanian kanssa tekemän rauhansopimuksen pätevyyden (ks. edellä 13 kohta). Se

vetoaa vielä siihen, että Euroopan parlamentti on kahdessa päätöslauselmassa kehottanut sitä sekä Marokon kuningaskuntaa tekemään yhteistyötä Punaisen Ristin kansainvälisen komitean sekä YK:n kanssa.

38 Kantaja ei liittänyt kannekirjelmäänsä 2.5.1991 tehdyn työjärjestyksen 44 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuja asiakirjoja. Kirjaajan asetettua määräajan kanteen täydentämiseksi kantaja toimitti otteen säännöistään, kyseisissä säännöissä oikeutetun henkilön eli pääsihteerinsä allekirjoittaman valtuutuksen asianajajalleen sekä selvityksen pääsihteerin valinnasta. Sitä vastoin se ei toimittanut muita asiakirjoja osoittaakseen, että se on oikeussubjekti.

39 Näissä olosuhteissa unionin yleinen tuomioistuin toteutti edellä 23 kohdassa mainitun prosessinjohtotoimen.

40 Vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen kysymyksiin kantaja ilmoitti seuraavaa:

”Polisario-rintama ei ole minkään kansainvälisesti tunnustetun tai tunnustamattoman valtion oikeuden mukaan perustettu oikeushenkilö. Polisario-rintaman laillinen olemassaolo ei voi perustua valtion sisäiseen oikeuteen sen enempää kuin ulkomaisen valtion tai Euroopan unionin itsensä laillinen olemassaolo.”

41 Lisäksi se totesi olevansa ”kansainvälisen oikeuden subjekti” ja lisäsi seuraavaa:

”Polisario-rintama ei ole millään tavoin velvollinen esittämään selvitystä siitä, että se olisi perustettu kansainvälisesti tunnustetun valtion sisäisen oikeuden mukaan. Länsi-Saharan kansan suvereniteetin ilmentymänä sen olemassaolo ei voi riippua entisen siirtomaavallan eli Espanjan kuningaskunnan oikeusjärjestyksestä, kun se ei ole hoitanut kansainvälisiä velvoitteitaan 40 vuoteen, ja vielä vähemmän miehitysvallan eli Marokon oikeusjärjestyksestä, kun se velvoittaa oikeusjärjestyksensä noudattamiseen turvautumalla laittomasti asevoimiin.”

42 Neuvosto väittää, että kantaja ”ei ole osoittanut, että se olisi oikeustoimikelpoinen, jotta se voisi nostaa esillä olevan kanteen”. Neuvoston mukaan kantaja näyttää rinnastavan asemansa Länsi-Saharan kansan edustajana suvereenille valtioille ominaiseen, välittömästi kansainväliseen oikeuteen perustuvaan oikeuskelpoisuuteen. Neuvoston mukaan nämä kaksi käsitettä eivät ole toisiinsa rinnastettavia, eikä kantajaa voida rinnastaa valtioon.

43 Neuvosto lisää, että vaikka oletettaisiin, että kantaja on tunnustettu kansalliseksi vapautusliikkeeksi ja että se on tällä perusteella oikeussubjekti, tämä ei merkitse automaattisesti asianosaiskelpoisuutta unionin tuomioistuimissa. Neuvoston mukaan se, että YK on tunnustanut kantajan Länsi-Saharan kansan edustajaksi, antaa sille korkeintaan kelpoisuuden osallistua YK:n johtamiin Länsi-Saharan asemaa koskeviin neuvotteluihin ja toimia Marokon kuningaskunnan kanssa sen neuvottelukumppanina tässä tarkoituksessa. Sitä vastoin tämä tunnustaminen ei anna sille asiavaltuutta YK:n ulkopuolisissa tuomioistuimissa, joiden tehtävänä ei ole ratkaista sen ja Marokon kuningaskunnan välistä kansainvälistä riitaa.

44 Komissio toteaa, ettei se kiistä ”YK:n yleiskokouksen tunnustamaa Polisario-rintaman asemaa Länsi-Saharan kansan edustajana”.

45 Se toteaa kuitenkin lisäksi seuraavaa:

”Polisario-rintaman oikeuskelpoisuus on kyseenalainen. Länsi-Saharan kansan edustajana sillä on korkeintaan toiminnallinen ja siirtymäkauden oikeuskelpoisuus.”

- 46 Asianosaisten väitteet huomioon ottaen on aluksi täsmennettävä, että esillä olevassa asiassa ei ole ratkaistava sitä, voidaanko Polisario-rintamaa pitää ”kansallisena vapautusliikkeenä”, eikä edes sitä, että jos tällainen luonnehdinta oletettaisiin oikeaksi, riittäisikö se tekemään siitä oikeussubjektin. Unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltävänä on kysymys siitä, onko Polisario-rintama asianosaiskelpoinen, jotta se voi vaatia tässä tuomioistuimessa riidanalaisen päätöksen kumoamista SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla.
- 47 Tämän jälkeen on todettava, että SEUT 263 artiklan neljännen kohdan sanamuodosta ilmenee, että ainoastaan luonnolliset henkilöt ja yksiköt, joilla on oikeuskelpoisuus, voivat nostaa kumoamiskanteen tämän määräyksen nojalla. Yhteisöjen tuomioistuin jätti 27.11.1984 antamassaan tuomiossa *Bensider ym. v. komissio* (50/84, Kok., EU:C:1984:365, 9 kohta) tutkimatta sellaisen kaupallisen yhtiön nostaman kanteen, joka ei ollut vielä kyseisen kanteen nostamisen aikaan saanut oikeuskelpoisuutta.
- 48 Kuitenkin 28.10.1982 antamassaan tuomiossa *Groupement des Agences de voyages v. komissio* (135/81, Kok., EU:C:1982:371, 10 kohta) yhteisön tuomioistuin totesi, että SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa oleva käsite ”oikeushenkilö” ei välttämättä ole sama kuin jäsenvaltioiden eri oikeusjärjestyksille ominaiset oikeushenkilön käsitteet. Kyseisessä asiassa yhteisöjen tuomioistuin otti tutkittavaksi kanteen, jonka ”kymmenen matkatoimiston yhdessä tarjouskilpailuun vastaamiseksi muodostettu tilapäinen yhteenliittymä” oli nostanut komission päätöksestä jättää tämä yhteenliittymä tarjouskilpailun ulkopuolelle. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tältä osin, että komissio oli itse ottanut kyseisen yhteenliittymän tarjouksen tutkittavaksi ja hylännyt sen kaikkien tarjoajien vertailun jälkeen. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen mukaan komissio ei voinut kiistää sellaisen yksikön asianosaiskelpoisuutta, jonka se oli hyväksynyt osallistumaan tarjouskilpailuun ja jolle se oli osoittanut kielteisen päätöksen kaikkia tarjoajia vertailtuaan (em. tuomio *Groupement des Agences de voyages v. komissio*, EU:C:1982:371, 9–12 kohta).
- 49 Myös 8.10.1974 antamassaan tuomiossa *Union syndicale – Service public européen ym. v. neuvosto* (175/73, Kok., EU:C:1974:95, 9–17 kohta) ja samana päivänä antamassaan tuomiossa *Syndicat général du personnel des organismes européens v. komissio* (18/74, Kok., EU:C:1974:96, 5–13 kohta) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei kantajien asianosaiskelpoisuutta yhteisöjen tuomioistuimissa voida kiistää niiden nostaessa kumoamiskanteen SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa asetettujen edellytysten mukaisesti, ja tämän kantansa tueksi se luetteli tiettyjä seikkoja, ensinnäkin sen, että unionin virkamiehillä on yhdistymisoikeus, ja he voivat erityisesti olla ammattijärjestöjen jäseniä, toiseksi sen, että näissä molemmissa asioissa kantajana oli ammattiliitto, jonka jäsenenä oli huomattava osa unionin toimielinten virkamiehistä ja toimihenkilöistä, kolmanneksi sen, että sääntöjensä ja sisäisen rakenteensa mukaan ne olivat riittävän itsenäisiä voidakseen toimia vastuullisina osapuolina oikeussuhteissa, ja neljänneksi sen, että komissio oli tunnustanut niiden kelpoisuuden toimia neuvottelijoina neuvotteluissa.
- 50 Lisäksi 18.1.2007 antamassaan tuomiossa *PKK ja KNK v. neuvosto* (C-229/05 P, Kok., EU:C:2007:32, 109–112 kohta) yhteisöjen tuomioistuin otti tutkittavaksi sellaisen yksikön nostaman kumoamiskanteen, johon sovellettiin rajoittavia toimenpiteitä terrorismin torjumiseksi, pohtimatta kysymystä siitä, oliko tämä yksikkö oikeussubjektin. Yhteisöjen tuomioistuin viittasi oikeuskäytäntöön, jonka mukaan unioni on oikeusunioni, ja totesi, että kun unionin lainsäätäjät oli katsonut, että kyseessä oleva yksikkö oli sillä tavalla riittävästi olemassa, että siihen voitiin soveltaa kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä, oli johdonmukaista ja oikeudenmukaista tunnustaa tälle yksikölle oikeus riitauttaa kyseinen päätös. Muunlaisesta päätelmästä seuraisi, että järjestö voitaisiin sisällyttää kyseessä olleeseen luetteloon ilman, että se voisi nostaa kanteen tästä päätöksestä.
- 51 Vaikka edellä mainittu oikeuskäytäntö osoittaa, että unionin tuomioistuimet voivat hyväksyä sellaisen yksikön asianosaiskelpoisuuden, jolla ei ole vastaavaa oikeustoimikelpoisuutta kuin jäsenvaltion tai kolmannen valtion oikeusjärjestyksessä tunnustettu oikeustoimikelpoisuus tai joka ei ole oikeussubjektin tämän oikeusjärjestyksen mukaan, on kuitenkin huomattava, että antamassaan määräyksessä 14.11.1963 *Lassalle v. parlamentti* (15/63, Kok., EU:C:1963:47, s. 97 ja 100) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että

niihin seikkoihin, jotka olivat perustana asianosaiskelpoisuudelle unionin tuomioistuimissa, kuuluivat erityisesti itsenäisyys ja vastuu, vaikka ne olisivat rajattuja, ja hylkäsi parlamentin henkilöstökomitean väliintulohakemuksen, koska tämä komitea ei sen mielestä täyttänyt näitä edellytyksiä. Tämä perustelu ilmenee myös edellä 49 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä siltä osin kuin siinä selitetään yhteisöjen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan sääntöjensä ja sisäisen rakenteensa mukaan kyseisissä asioissa kanteen nostaneet ammattiliitot olivat riittävän itsenäisiä voidakseen toimia vastuullisina osapuolina oikeussuhteissa.

- 52 Tämän oikeuskäytännön perusteella on pääteltävä, että tietyissä erityistapauksissa yksikköä, jolla ei ole jäsenvaltion tai kolmannen valtion oikeusjärjestyksen mukaan oikeuskelpoisuutta, voidaan kuitenkin pitää SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuna ”oikeushenkilönä”, ja sille voidaan antaa oikeus nostaa kumoamiskanne tämän määräyksen perusteella (ks. vastaavasti edellä 48 kohdassa mainittu tuomio *Groupement des Agences de voyages v. komissio*, EU:C:1982:371, 9–12 kohta ja edellä 50 kohdassa mainittu tuomio *PKK ja KNK v. neuvosto*, EU:C:2007:32, 109–112 kohta). Näin on erityisesti silloin, kun unioni ja sen toimielimet kohtelevat toimissaan tai toiminnassaan kyseistä yksikköä erillisenä subjektina, jolla voi olla omia oikeuksia tai jolle voidaan asettaa velvollisuuksia tai rajoituksia.
- 53 Tämä edellyttää kuitenkin, että sääntöjensä ja sisäisen rakenteensa mukaan kyseiset yksiköt ovat riittävän itsenäisiä voidakseen toimia vastuullisina osapuolina oikeussuhteissa (ks. vastaavasti edellä 51 kohdassa mainittu määräys *Lassalle v. parlamentti*, EU:C:1963:47, s. 100; edellä 49 kohdassa mainittu tuomio *Union syndicale – Service public européen ym. v. neuvosto*, EU:C:1974:95, 9–17 kohta ja edellä 49 kohdassa mainittu tuomio *Syndicat général du personnel des organismes européens v. komissio*, EU:C:1974:96, 5–13 kohta).
- 54 Esillä olevassa asiassa on todettava, että edellä 53 kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät Polisario-rintaman osalta. Sillä on omat sääntönsä, joista se on toimittanut jäljennöksen, sekä kiinteä sisäinen rakenne, koska sillä on muun muassa pääsihteeri, joka on valtuuttanut neuvonantajansa nostamaan nyt esillä olevan kanteen. On ilmeistä, että tämän rakenteensa vuoksi se voi toimia vastuullisena osapuolena oikeussuhteissa, varsinkin kun – kuten useat sen esittämät asiakirjat osoittavat – se on osallistunut YK:n suojeluksessa pidettyihin neuvotteluihin ja jopa allekirjoittanut rauhansopimuksen kansainvälisesti tunnustetun valtion eli Mauritanian islamilaisen tasavallan kanssa.
- 55 Edellä 52 kohdassa esitettyjen perustelujen osalta pitää paikkansa, että Polisario-rintama ei ole ollut vastaavien unionin tai sen toimielinten toimien kohteena kuin ne, joista oli kyse edellä 48 kohdassa mainitussa tuomiossa *Groupement des Agences de voyages v. komissio* (EU:C:1982:371) ja edellä 50 kohdassa mainitussa tuomiossa *PKK ja KNK v. neuvosto* (EU:C:2007:32). Kantajan esille tuomat kaksi parlamentin päätöslauselmaa (ks. edellä 37 kohta) ovat luonteeltaan erilaisia eikä niillä ole ainakaan kantajan osalta sitovia oikeusvaikutuksia.
- 56 Kuten edellä 1–16 kohdassa yhteenvedona esitetystä tiedoista ilmenee, pitää myös paikkansa, että Länsi-Sahara on alue, jonka kansainvälistä asemaa ei ole tällä hetkellä määritelty. Sekä Marokon kuningaskunta että kantaja vaativat sitä itselleen, ja YK on jo pitkään työskennellyt saadakseen aikaan rauhanomaisen ratkaisun tähän konfliktiin. Kuten neuvoston ja komission kirjelmistä ilmenee, sekä unioni että sen jäsenvaltiot pidättyvät puuttumasta ja ottamasta kantaa tähän konfliktiin ja tarvittaessa hyväksyvät minkä tahansa kansainvälisen oikeuden mukaisesti YK:n suojeluksessa tehtävän ratkaisun. Komissio lisää tältä osin, että se kannattaa YK:n pääsihteerin ponnisteluja oikeudenmukaisen, kestävän ja vastavuoroisesti hyväksyttävän poliittisen ratkaisun aikaansaamiseksi, jotta Länsi-Saharan kansa saisi itsemääräämisoikeuden. Se tuo vielä esille, että ”sitä ennen Länsi-Sahara on edelleen itsehallintoa vailla oleva alue, jota tosiasiallisesti hallitsee Marokon kuningaskunta”.
- 57 Ensinnäkin on todettava, että kantaja on yksi tämän itsehallintoa vailla olevan alueen kohtaloa koskevan konfliktin osapuolista ja tämän konfliktin osapuolena se mainitaan nimeltä sitä koskevissa asiakirjoissa, kuten edellä 37 kohdassa mainituissa parlamentin päätöslauselmissa.

- 58 Toiseksi on myös huomattava, että tällä hetkellä Polisario-rintaman on mahdotonta muodostaa itsestään virallisesti oikeushenkilöä Länsi-Saharan oikeuden mukaan, sillä tätä oikeutta ei ole vielä olemassa. Vaikka pitää paikkansa, kuten komissio tuo esille, että Marokon kuningaskunta tosiasiallisesti hallinnoi käytännössä koko Länsi-Saharan aluetta, kyse on tosiasiallisesta tilanteesta, jota Polisario-rintama vastustaa ja johon juuri perustuu sen ja Marokon kuningaskunnan välinen konflikti, jonka YK pyrkii ratkaisemaan. Polisario-rintaman olisi varmasti mahdollista muodostaa itsestään oikeushenkilö jonkin kolmannen valtion oikeuden mukaan, mutta sen ei voida edellyttää tekevän sitä.
- 59 Kolmanneksi on todettava, että neuvosto ja komissio myöntävät, että Länsi-Saharan kansainväliseen asemaan ja oikeudelliseen tilanteeseen liittyvät edellä 58 kohdassa mainitut erityispiirteet, ja katsovat, että tämän alueen lopullinen asema ja siten siihen sovellettava oikeus on vahvistettava YK:n johdolla käytävän rauhanprosessin yhteydessä. Juuri YK pitää Polisario-rintamaa keskeisenä osallistujana tällaiseen prosessiin.
- 60 Näiden aivan erityisten olosuhteiden vuoksi on katsottava, että Polisario-rintamaa on pidettävä SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuna ”oikeushenkilönä” ja että se voi nostaa kumoamiskanteen unionin tuomioistuimissa, vaikka sillä ei olisi jonkin jäsenvaltion tai kolmannen valtion oikeusjärjestyksen mukaista oikeuskelpoisuutta. Kuten edellä on todettu, sillä voisi olla tällainen oikeuskelpoisuus ainoastaan Länsi-Saharan oikeuden mukaisesti, mutta tällä hetkellä Länsi-Sahara ei kuitenkaan ole unionin ja sen jäsenvaltioiden tunnustama valtio eikä sillä ole omaa oikeusjärjestystä.

Koskeeko riidanalainen päätös suoraan ja erikseen Polisario-rintamaa?

- 61 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös koskee sitä erikseen ”sen erityisten oikeudellisten ominaisuuksien johdosta, sillä se on YK:n ja unionin tunnustamalla tavalla Länsi-Saharan kansan laillinen edustaja”. Se lisää, että se ”on ainoa, jolla on valtuudet edustaa kansaa, joka asuu” Länsi-Saharan alueella.
- 62 Kantaja lisää, että riidanalainen päätös ”vaikuttaa suoraan Länsi-Saharan kansan oikeudelliseen asemaan, sillä siinä ei jätetä jäsenvaltioille lainkaan harkintavaltaa” siinä tarkoitetun sopimuksen ”soveltamisen osalta”. Kantajan mukaan tämän sopimuksen täytäntöönpano ei edellytä jäsenvaltioilta täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamista, ja jäsenvaltiot, Marokon kuningaskunta ja kaikki yritykset voivat vedota riidanalaisen päätöksen välittömään oikeusvaikutukseen.
- 63 Neuvosto, jota komissio tukee, kiistää sen, että riidanalainen päätös koskisi kantajaa suoraan ja erikseen.
- 64 Tarkastellessaan sitä, koskeeko päätös kantajaa suoraan, neuvosto vetoaa siihen, että on vaikeaa ymmärtää, miten riidanalainen päätös, joka koskee kansainvälisen sopimuksen tekemistä unionin ja Marokon kuningaskunnan välillä, voisi vaikuttaa suoraan kantajan oikeudelliseen asemaan. Neuvoston mukaan tällä päätöksellä ei voi luonteensa vuoksi olla oikeusvaikutuksia kolmansiin nähden, sillä siinä ainoastaan ilmaistaan unionin puolesta kansainvälisen sopimuksen hyväksyminen. Sen oikeusvaikutukset kohdistuvat ainoastaan unioniin ja sen toimielimiin eivätkä kolmansiin osapuoliin.
- 65 Sen osalta, koskeeko päätös kantajaa erikseen, neuvosto väittää, että riidanalaisen päätöksen tarkoituksena on sopimuksen tekeminen Marokon kuningaskunnan ja unionin välillä ja että se koskee erikseen ainoastaan näitä kahta oikeussubjektia.
- 66 Neuvosto lisää, että kantajan ja Marokon kuningaskunnan välisen konfliktin olemassaolo ei liity riidanalaiseen päätökseen, eikä tämän päätöksen nojalla tehty sopimus vaikuta siihen millään tavoin.

- 67 Lisäksi on huomattava, että SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa määrätään kahdesta tilanteesta, joissa luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä katsotaan olevan asiavaltuus nostaa kanne toimesta, jota ei ole osoitettu sille. Tällaisen kanteen nostaminen on mahdollista yhtäältä sillä edellytyksellä, että tuo toimi koskee kyseistä henkilöä suoraan ja erikseen. Tällainen henkilö voi toisaalta nostaa kanteen sääntelytoimesta, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä, jos kyseinen toimi koskee sitä suoraan (tuomio 19.12.2013, Telefónica v. komissio, C-274/12 P, Kok., EU:C:2013:852, 19 kohta ja tuomio 27.2.2014, Stichting Woonlinie ym. v. komissio, C-133/12 P, Kok., EU:C:2014:105, 31 kohta).
- 68 Oikeuskäytännön mukaan SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla ”sääntelytoimen” käsitteellä tarkoitetaan yleisesti sovellettavia toimia lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyjä toimia lukuun ottamatta (tuomio 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto, C-583/11 P, Kok., EU:C:2013:625, 60 ja 61 kohta).
- 69 Lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyn toimen ja sääntelytoimen välinen erottelu perustuu EUT-sopimuksen mukaan siihen, onko toimen hyväksymistä edeltänyt menettely ollut lainsäätämisyjärjestys (määräys 6.9.2011, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto, T-18/10, Kok., EU:T:2011:419, 65 kohta).
- 70 Tältä osin on huomattava, että SEUT 289 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä säädöksiä ovat ne, jotka hyväksytään mainitussa järjestyksessä. Siinä erotetaan tavallinen lainsäätämisyjärjestys, joka määritellään SEUT 294 artiklassa, kuten SEUT 289 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä todetaan, ja erityiset lainsäätämisyjärjestykset. SEUT 289 artiklan 2 kohdassa määrätään, että perussopimuksissa määrätyissä erityistapauksissa noudatetaan erityistä lainsäätämisyjärjestystä, muun muassa kun neuvosto hyväksyy tällaisen säädöksen Euroopan parlamentin osallistuessa menettelyyn.
- 71 Kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osasta ilmenee, se on annettu SEUT 218 artiklan 6 kohdan a alakohdassa määritellyn menettelyn mukaisesti. Kyseisen määräyksen mukaan neuvosto tekee neuvottelijan eli tässä tapauksessa komission ehdotuksesta päätöksen sopimuksen tekemisestä parlamentin hyväksynnän saatuaan. Tämä menettely täyttää SEUT 289 artiklan 2 kohdassa määritellyt edellytykset ja siinä noudatetaan näin ollen erityistä lainsäätämisyjärjestystä.
- 72 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös on lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytty toimi, eikä se näin ollen ole sääntelytoimi. Näin ollen edellä 67 kohdassa tarkoitetuista kahdesta tilanteesta ensimmäinen on esillä olevan asian kannalta merkityksellinen. Kun otetaan huomioon, että riidanalaisesta päätöstä ei ole osoitettu kantajalle, jotta esillä oleva kanne voitaisiin ottaa tutkittavaksi, on näin ollen osoitettava, että kyseinen päätös koskee sitä suoraan ja erikseen.
- 73 Tämän kysymyksen tutkimiseksi on ratkaistava, sovelletaanko sopimusta, jonka tekeminen riidanalaisella päätöksellä on hyväksytty, Länsi-Saharan alueeseen vai ei, sillä riidanalainen päätös voi koskea kantajaa suoraan ja erikseen sen vuoksi, että se on kyseisen alueen kohtaloa koskevassa ratkaisuprosessissa mukana oleva osapuoli (ks. edellä 57 kohta) ja että se väittää olevansa Länsi-Saharan kansan laillinen edustaja (ks. edellä 61 kohta).
- 74 Tältä osin neuvosto ja komissio väittävät, että Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 94 artiklan mukaan kyseistä sopimusta sovelletaan Marokon kuningaskunnan alueeseen. Koska tässä artiklassa ei määritellä Marokon kuningaskunnan aluetta, neuvoston mukaan Marokon kanssa tehdyssä assosiaatiosopimuksessa ei oteta ennalta kantaa Länsi-Saharan oikeudelliseen asemaan eikä siinä tunnusteta muodollisesti oikeuksia, joita Marokon kuningaskunta vaatii tämän alueen osalta. Yhdessäkään riidanalaisen päätöksen säännöksessä tai sillä hyväksytyn sopimuksen määräyksessä ei todeta, että tämän sopimuksen soveltamisala ulottuisi myös Länsi-Saharaan.

- 75 Komissio muistuttaa tältä osin, että 24.10.1970 annetulla YK:n yleiskokouksen päätöslauselmalla 2625 (XXV) hyväksytyn, Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan mukaisista valtioiden välisiä ystävällisiä suhteita ja yhteistyötä koskevista kansainvälisen oikeuden periaatteista annetun julistuksen mukaan ”siirtomaan alueella tai muulla itsehallintoa vailla olevalla alueella on oltava [Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan] nojalla oma ja sitä hallinnoivan valtion alueesta erillinen asema” ja ”tämä [kyseisen] peruskirjan mukainen oma ja erillinen asema pysyy voimassa niin kauan kuin siirtomaan tai itsehallintoa vailla olevan alueen kansa ei käytä itsemääräämisoikeuttaan [Yhdistyneiden kansakuntien] peruskirjan ja erityisesti sen tavoitteiden ja periaatteiden mukaisesti”. Komission mukaan siitä ilmenee, että itsehallintoa vailla oleva alue ei ole osa hallintovaltaa, vaan sillä on kansainvälisessä oikeudessa erillinen asema. Itsehallintoa vailla olevaa aluetta hallinnoivan hallintovallan tekemiä kansainvälisiä sopimuksia ei sovelleta tähän alueeseen, jollei niitä ole nimenomaisesti laajennettu koskemaan sitä. Komissio väittää, että koska tällaista laajentamista ei ole tehty esillä olevassa asiassa, Marokon kanssa tehtyä assosiaatiosopimusta sovelletaan ainoastaan tuotteisiin, jotka ovat peräisin Marokon kuningaskunnasta, eikä tämä valtio kansainvälisen oikeuden mukaan käsitä Länsi-Saharaa.
- 76 Polisario-rintama vastaa tähän, että Marokon kuningaskunta ei hallinnoi Länsi-Saharaa Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artiklan nojalla vaan miehittää sitä sotilaallisesti. YK:n näkökulmasta Espanjan kuningaskunta käyttää edelleen hallintovaltaa Länsi-Saharassa. Marokon kuningaskunta on kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitettu miehitysvalta.
- 77 Polisario-rintama lisää, että Marokon kuningaskunta soveltaa Länsi-Saharaan unionin kanssa tehtyjä sopimuksia, kuten Marokon kanssa tehtyä assosiaatiosopimusta. Kyse on notorisesta seikasta, joka on sekä neuvoston että komission tiedossa. Polisario-rintama vetoaa tämän väitteensä tueksi useisiin eri seikkoihin.
- 78 Se vetoaa ensinnäkin unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan, komission varapuheenjohtaja Catherine Ashtonin komission puolesta antamaan yhteiseen vastaukseen parlamentin jäsenten esittämiin kirjallisiin kysymyksiin, joille on annettu viitteet E-001004/11, P-001023/11 ja E-002315/11 (EUVL 2011, C 286 E, s. 1).
- 79 Toiseksi se väittää, että kuten komission terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosaston internetsivulla saatavilla olevista useista eri asiakirjoista ilmenee, tähän pääosastoon kuuluva elintarvike- ja eläinlääkintätoimisto on Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen tekemisen jälkeen vierailut useaan kertaan Länsi-Saharassa varmistaakseen, että Marokon viranomaiset noudattavat unionin vahvistamia terveysstandardeja.
- 80 Kolmanneksi se väittää, että Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen nojalla hyväksytyt marokkolaisten viejien luettelo, joka on julkaistu komission internetsivulla, käsittää kaikkiaan 140 Länsi-Saharassa toimivaa yritystä.
- 81 Neuvosto, jota kehoitettiin prosessinjohtotoimena esittämään huomautuksensa edellä mainituista Polisario-rintaman väitteistä, totesi antavansa täyden tukensa YK:n toimille vakaan ja kestäväen ratkaisun löytämiseksi Länsi-Saharan kysymyksessä ja huomautti, ettei yksikään unionin toimielin ole koskaan tosiasiallisesti tai oikeudellisesti tunnustanut Marokon suvereniteettia Länsi-Saharan alueella.
- 82 Neuvoston mukaan unionin toimielimet eivät kuitenkaan voi sivuuttaa tosiseikkoja, toisin sanoen sitä, että Marokon kuningaskunta käyttää tosiasiallisesti hallintovaltaa Länsi-Saharassa. Tämä merkitsee sitä, että kun kyse on Länsi-Saharan alueesta, unionin on käännyttävä Marokon viranomaisten puoleen, jotka voivat ainoina viranomaisina panna sopimuksen määräykset täytäntöön tällä alueella Länsi-Saharan kansan etuja ja oikeuksia kunnioittaen. Tämä ei merkitse sitä, että Marokon kuningaskunnalle tunnustettaisiin tosiasiallisesti tai oikeudellisesti minkäänlaista suvereniteettia Länsi-Saharan alueella.

- 83 Komissio puolestaan toteaa samassa yhteydessä, että yhteinen vastaus parlamentin jäsenten esittämiin kirjallisiin kysymyksiin, joille on annettu viitteet E-1004/11, P-1023/11 ja E-2315/11, osoittaa, että Länsi-Saharan viennille on ”tosiasiallisesti” (eikä oikeudellisesti) myönnetty tullietuuksia, ja muistuttaa Marokon kuningaskunnan velvollisuuksista itsehallintoa vailla olevan alueen ”tosiasiallisena [hallinto]valtana”. Komission mukaan tässä ei voida nähdä minkäänlaista tunnustamista, joka koskisi Marokon kuningaskunnan suorittamaa Länsi-Saharan pakkoliittämistä tai Marokon suvereniteettia tällä alueella.
- 84 Edellä 79 kohdassa mainituista asiakirjoista komissio toteaa, että kyse on sen elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston puhtaasti teknisistä kertomuksista. Se lisää, että tällaiset terveystarkastukset olivat välttämättömiä kaikille unioniin tuotaviksi tarkoitetuille tuotteille, sovellettiinpa niihin assosiaatiosopimusta tai ei. Ilman tällaista tarkastusta yhtäkään tuotetta ei voitaisi viedä unioniin kyseiseltä alueelta, mikä ei olisi paikallisen väestön edun mukaista. Se, että näissä kertomuksissa Marokon viranomaista pidetään ”toimivaltaisena viranomaisena”, kuvastaa ainoastaan Marokon kuningaskunnan asemaa Länsi-Saharassa tosiasiallisena hallintovaltana eikä merkitse millään tavoin sen suvereniteetin tunnustamista.
- 85 Komission mukaan Polisario-rintama ei voi vakavasti väittää, jollei se halua estää kaikkea vientiä Länsi-Saharasta, että elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston olisi pidettävä sitä yksinomaisten neuvottelukumppanina Länsi-Saharan kansanterveyttä koskevista asioista. Polisario-rintamalla ei ole mitään todellista valtaa kyseisellä alueella, eikä se kykenisi varmistamaan, että viennin osalta noudatetaan kansanterveyttä koskevia sääntöjä.
- 86 Komissio on asiallisesti vahvistanut edellä 80 kohdassa mainittuun hyväksytyjen viejien luetteloon Länsi-Saharassa toimivia yrityksiä. Se on kuitenkin todennut, että ”tarkoituksenmukaisuussyistä” kyseisessä luettelossa viitataan alueisiin sellaisina kuin Marokon kuningaskunta on ne määritellyt, ilman että tämä olisi merkki minkäänlaisesta pakkoliittämisen tunnustamisesta.
- 87 Lisäksi istunnossa sekä neuvosto että komissio totesivat vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen kysymykseen, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettua sopimusta sovellettiin tosiasiallisesti Länsi-Saharan alueeseen. Tämä lausuma on kirjattu istunnon pöytäkirjaan.
- 88 On huomattava, että edellä 73 kohdassa esitetty kysymys edellyttää viime kädessä riidanalaisella päätöksellä hyväksytyin sopimuksen tulkintaa.
- 89 Tässä yhteydessä on huomattava, että neuvoston SEUT 217 ja SEUT 218 artiklan mukaisesti tekemä sopimus kolmannen valtion kanssa on unionin osalta SEUT 267 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdassa tarkoitettu unionin toimielimen toimi, että tällaisen sopimuksen tultua voimaan sen määräykset ovat osa unionin oikeusjärjestystä ja että tämän oikeusjärjestyksen puitteissa unionin tuomioistuimilla on toimivalta antaa ratkaisu tämän sopimuksen tulkinnasta (ks. vastaavasti tuomio 25.2.2010, Brita, C-386/08, Kok., EU:C:2010:91, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 90 Lisäksi riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu sopimus on tehty kahden kansainvälisen oikeuden subjektin välillä, joten sopimukseen sovelletaan kansainvälistä oikeutta ja erityisesti sen tulkinnan osalta kansainvälistä sopimusoikeutta (ks. vastaavasti edellä 89 kohdassa mainittu tuomio Brita, EU:C:2010:91, 39 kohta).
- 91 Kansainvälinen sopimusoikeus on kodifioitu pääasiallisesti valtiosopimusoikeutta koskevassa, 23.5.1969 allekirjoitetussa Wienin yleissopimuksessa (Yhdistyneiden kansakuntien sopimussarja, osa 1155, s. 331; jäljempänä Wienin yleissopimus).

- 92 Wienin yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan valtion ja kansainvälisen järjestön väliseen sopimukseen, kuten riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettuun sopimukseen, siltä osin kuin nämä määräykset ilmentävät yleistä kansainvälistä tapaoikeutta (ks. vastaavasti edellä 89 kohdassa mainittu tuomio Brita, EU:C:2010:91, 41 kohta). Näin ollen riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettua sopimusta on tulkittava näiden määräysten perusteella.
- 93 Lisäksi oikeuskäytännössä on todettu, että vaikka Wienin yleissopimus ei sidokaan unionia tai kaikkia jäsenvaltioita, useat yleissopimuksen määräyksistä ilmentävät kansainvälistä tapaoikeutta ja ne sitovat täten unionin toimielimiä ja ovat osa unionin oikeusjärjestystä (ks. edellä 89 kohdassa mainittu tuomio Brita, EU:C:2010:91, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 94 Wienin yleissopimuksen 31 artiklan mukaan valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa. Tältä osin yhteyden lisäksi on otettava huomioon kaikki osapuolten välisissä suhteissa sovellettavissa olevan kansainvälisen oikeuden asiaan vaikuttavat säännöt.
- 95 Edellä 89 kohdassa mainitussa tuomiossa Brita (EU:C:2010:91, 44–53 kohta) unionin tuomioistuin totesi, että unionin ja Israelin valtion välistä assosiaatiosopimusta, jota sovelletaan sopimustekstin mukaan ”Israelin valtion alueeseen”, oli tulkittava siten, että sitä ei sovellettu tuotteisiin, jotka ovat peräisin Länsirannalta, joka on Israelin valtion alueen, sellaisena kuin se on kansainvälisesti tunnustettu, ulkopuolella sijaitseva alue mutta käsittää Israelin valtion hallitsemia siirtokunta-alueita.
- 96 Unionin tuomioistuin päätyi tähän johtopäätökseen ottamalla huomioon yhtäältä yleisen kansainvälisen oikeuden sopimusten suhteellisen vaikutuksen periaatteen, jonka mukaan sopimuksesta ei saa olla haittaa tai etua kolmansille (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*) ja joka ilmenee unionin tuomioistuimen mukaan erityisesti Wienin yleissopimuksen 34 artiklasta, jonka mukaan valtiosopimus ei luo velvoituksia eikä oikeuksia kolmannelle valtiolle sen suostumuksesta (edellä 89 kohdassa mainittu tuomio Brita, EU:C:2010:91, 44 kohta), ja toisaalta sen, että unioni oli tehnyt assosiaatiosopimuksen myös Länsirannan ja Gazan alueen palestiinalaishallinnon puolesta toimivan Palestiinan vapautusjärjestön (PLO) kanssa ja että viimeksi mainittua sopimusta sovellettiin sopimustekstin mukaan muun muassa Länsirannan alueeseen (edellä 89 kohdassa mainittu tuomio Brita, EU:C:2010:91, 46 ja 47 kohta).
- 97 Esillä olevan asian olosuhteet ovat toisenlaiset, sillä tässä tapauksessa unioni ei ole tehnyt Länsi-Saharasta peräisin olevia tuotteita koskevaa assosiaatiosopimusta Polisario-rintaman eikä minkään muun valtion tai muun yksikön kanssa.
- 98 Sopimusta, jonka tekeminen on hyväksytty riidanalaisella päätöksellä, on näin ollen tulkittava Wienin yleissopimuksen 31 artiklan mukaisesti (ks. edellä 94 kohta).
- 99 Tämän artiklan mukaan on otettava huomioon erityisesti yhteys, jossa riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettun kaltainen kansainvälinen sopimus on tehty. Kaikki edellä 77–87 kohdassa mainitut seikat kuuluvat tähän yhteyteen ja osoittavat, että unionin toimielimet olivat tietoisia siitä, että Marokon viranomaiset soveltavat Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen määräyksiä myös Marokon kuningaskunnan hallitsemaan Länsi-Saharan osaan, eivätkä ne ole vastustaneet tätä soveltamista. Komissio on päinvastoin tehnyt jossain määrin yhteistyötä Marokon viranomaisten kanssa tässä soveltamisessa ja tunnustanut sen lopputuloksen sisällyttämällä Länsi-Saharaan sijoittautuneita yrityksiä edellä 74 kohdassa mainittuun luetteloon merkittyjen yritysten joukkoon.
- 100 On syytä todeta myös, että unionin ja Marokon kuningaskunnan kannat Länsi-Saharan kansainvälisestä asemasta eroavat toisistaan. Jos neuvosto ja komissio ovat tiivistäneet unionin kannan riittävästi ja asianmukaisesti (ks. edellä 74 ja 75 kohta), on selvää, että Marokon kuningaskunnalla on täysin eri käsitys asioista. Sen mukaan Länsi-Sahara on erottamaton osa sen aluetta.

- 101 Marokon viranomaiset saattoivat siten ymmärtää Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen 94 artiklassa olevan viittauksen Marokon kuningaskunnan alueeseen siten, että se käsittää Länsi-Saharan tai ainakin Marokon kuningaskunnan hallitseman suurimman osan siitä. Vaikka unionin toimielimet olisivat olleet tietoisia tästä Marokon kuningaskunnan kannasta, kuten on esitetty, Marokon kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen ei sisälly tulkintalauseketta tai muuta määräystä, jonka seurauksena Länsi-Sahara jäisi sen soveltamisalan ulkopuolelle.
- 102 On myös otettava huomioon, että riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu sopimus on tehty 12 vuotta Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen hyväksymisen jälkeen, kun taas assosiaatiosopimus oli pantu täytäntöön koko tämän ajanjakson ajan. Jos unionin toimielimet olisivat halunneet vastustaa assosiaatiosopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna riidanalaisella päätöksellä, soveltamista Länsi-Saharaan, ne olisivat voineet vaatia, että tällä päätöksellä hyväksytyyn sopimuksen tekstiin sisällytetään lauseke, jonka mukaan tämä soveltaminen ei ole mahdollista. Tämä toimielinten toimimatta jättäminen tältä osin osoittaa niiden hyväksyvän ainakin implisiittisesti Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen ja riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn sopimuksen tulkinnan, jonka mukaan näitä sopimuksia sovelletaan myös Marokon kuningaskunnan hallitsemaan Länsi-Saharan osaan.
- 103 Näissä olosuhteissa on katsottava, että edellä määriteltyyn yhteyteen palautettuna sopimusta, jonka tekeminen on hyväksytty riidanalaisella päätöksellä, sovelletaan myös Länsi-Saharan alueeseen tai tarkemmin Marokon kuningaskunnan hallitsemaan tämän alueen suurimpaan osaan.
- 104 Sitä, koskeeko riidanalainen päätös suoraan ja erikseen Polisario-rintamaa, on arvioitava tämän johtopäätöksen perusteella.
- 105 Tarkasteltaessa sitä, koskeeko päätös sitä suoraan, vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaatimus siitä, että kanteen kohteena oleva päätös koskee luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä suoraan, vaatii kahden kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä eli ensinnäkin, että riidanalaisella toimella on välittömiä vaikutuksia kyseisen henkilön oikeusasemaan, ja toiseksi, ettei se jätä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen toimeenpano, ollenkaan harkintavaltaa, jolloin toimeenpano on täysin automaattista ja perustuu yksinomaan unionin lainsäädäntöön eikä edellytä välissä olevien sääntöjen soveltamista (ks. tuomio 10.9.2009, komissio v. Ente per le Ville Vesuviane ja Ente per le Ville Vesuviane v. komissio, C-445/07 P ja C-455/07 P, Kok., EU:C:2009:529, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 106 Tältä osin on todettava, että se neuvoston esille tuoma seikka (ks. edellä 63 kohta), että riidanalainen päätös koskee unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen kansainvälisen sopimuksen tekemistä, ei estä sitä, että sillä voi olla oikeusvaikutuksia kolmansiin nähden.
- 107 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin ja sen jäsenvaltioiden kolmansien valtioiden kanssa tekemässä sopimuksessa olevalla määräyksellä on katsottava olevan välitön oikeusvaikutus, kun se sanamuotonsa sekä sopimuksen tarkoituksen ja luonteen perusteella sisältää selvän ja täsmällisen velvoitteen, jonka täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten syntyminen ei edellytä muita toimenpiteitä (ks. tuomio 8.3.2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, Kok., EU:C:2011:125, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 108 Esillä olevassa asiassa on todettava, että riidanalaisen päätöksen nojalla kirjeenvaihtona tehty sopimus käsittää määräyksiä, jotka sisältävät selviä ja täsmällisiä velvoitteita, joiden täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten syntyminen ei edellytä muita toimenpiteitä. Esimerkkinä voidaan mainita, että Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen pöytäkirja N:o 1, joka koskee järjestelyjä, joita sovelletaan Marokon kuningaskunnasta peräisin olevien maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden tuonnissa unioniin, sisältää 2 artiklan, joka on korvattu riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettujen sopimuksen nojalla ja jonka 1 kohdan mukaan Marokosta peräisin olevien maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja

kalastustuotteiden tuonnissa unioniin sovellettavat tullit poistetaan, jollei saman artiklan 2 ja 3 kohdasta maataloustuotteiden osalta ja saman pöytäkirjan 5 artiklasta jalostettujen maataloustuotteiden osalta muuta johdu. Lisäksi on todettava, että Marokon kanssa tehdyn assosiaatiosopimuksen pöytäkirja N:o 2, joka koskee järjestelyjä, joita sovelletaan unionista peräisin olevien maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden tuonnissa Marokon kuningaskuntaan, sisältää 2 artiklan, joka on korvattu riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn sopimuksen nojalla ja jossa on erityisiä tariffimääräyksiä, joita sovelletaan unionista peräisin olevien maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden tuonnissa Marokon kuningaskuntaan.

- 109 Näillä määräyksillä on vaikutuksia koko sen alueen oikeusasemaan, johon sopimusta sovelletaan (ja siten Marokon kuningaskunnan hallitseman Länsi-Saharan alueen oikeusasemaan), koska niissä määritellään edellytykset, joiden täyttyessä maatalous- ja kalastustuotteita voidaan viedä tältä alueelta unioniin tai tuoda unionista kyseiselle alueelle.
- 110 Nämä vaikutukset koskevat välittömästi paitsi Marokon kuningaskuntaa myös Polisario-rintamaa, koska – kuten edellä 1–16 kohdassa mainituista seikoista ilmenee – tämän alueen lopullista kansainvälistä asemaa ei ole vielä määriteltä ja se on määriteltävä Marokon kuningaskunnan ja juuri Polisario-rintaman välillä YK:n suojeluksessa käytävässä neuvotteluprosessissa.
- 111 Samalla perusteella riidanalaisen päätöksen on katsottava koskevan Polisario-rintamaa erikseen.
- 112 Tältä osin on huomattava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt täyttävät edellytyksen, jonka mukaan riidanalaisen toimen on koskettava niitä erikseen, ainoastaan, jos kyseinen toimi vaikuttaa niiden oikeudelliseen asemaan niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä henkilöt erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (tuomio 15.7.1963, Plaumann v. komissio, 25/62, Kok., EU:C:1963:17, s. 23, ja edellä 68 kohdassa mainittu tuomio Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto, EU:C:2013:625, 72 kohta).
- 113 Edellä 110 kohdassa mainitut olosuhteet muodostavat tosiasiallisen tilanteen, jonka perusteella Polisario-rintama erottuu kaikista muista ja joka antaa sille tunnusomaisten erityispiirteiden. Polisario-rintama on ainoa neuvottelukumppani, joka osallistuu sen ja Marokon kuningaskunnan välillä YK:n suojeluksessa käytäviin neuvotteluihin Länsi-Saharan lopullisen kansainvälisen aseman määrittämiseksi.
- 114 Näin ollen on katsottava, että koska riidanalainen päätös koskee Polisario-rintamaa suoraan ja erikseen, tässä mielessä ei ole mitään epäilyä siitä, että kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, toisin kuin neuvosto ja komissio väittävät.

Aineelliset perusteet

- 115 Polisario-rintama vetoaa kanteensa tueksi 11 perusteeseen, joista
- ensimmäinen koskee riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta
 - toinen koskee ”kuulemisperiaatteen” noudattamatta jättämistä
 - kolmas koskee perusoikeuksien loukkaamista
 - neljäs koskee ”unionin politiikan johdonmukaisuutta koskevan periaatteen loukkaamista suvereniteettiperiaatteen noudattamatta jättämisen vuoksi”

- viides koskee ”unionin perustana olevien arvojen ja sen ulkoista toimintaa ohjaavien periaatteiden loukkaamista”
 - kuudes koskee ”kestävän kehityksen tavoitteen huomiotta jättämistä”
 - seitsemäs koskee sitä, että riidanalainen päätös on ”ristiriidassa” ”unionin kehitysyhteistyön alan ulkoisen toiminnan periaatteiden ja tavoitteiden kanssa”
 - kahdeksas koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista
 - yhdeksäs koskee sitä, että riidanalainen päätös on ”ristiriidassa” useiden unionin tekemien sopimusten kanssa
 - kymmenes koskee sitä, että riidanalainen päätös on ”ristiriidassa” ”kansainvälisen oikeuden” kanssa
 - ja yhdestoista ”kansainvälistä vastuuta koskevaa oikeutta unionin oikeudessa”.
- 116 Aluksi on todettava Polisario-rintaman kaikkien kanneperusteidensa tueksi esittämistä perusteluista ilmenevän, että sen kanteessa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista siltä osin kuin sillä on hyväksytty siinä tarkoitetun sopimuksen soveltaminen Länsi-Saharaan. Kuten edellä on esitetty tarkasteltaessa sitä, koskeeko riidanalainen päätös Polisario-rintamaa suoraan ja erikseen, riidanalainen päätös koskee Polisario-rintamaa suoraan ja erikseen juuri sen vuoksi, että tätä sopimusta sovelletaan myös Länsi-Saharaan.
- 117 Lisäksi on todettava, että Polisario-rintama esittää useita kanneperusteita, joista kaksi ensimmäistä koskevat riidanalaisen päätöksen muodollista laillisuutta, kun taas muut koskevat sen aineellista laillisuutta. Kantaja vetoaa riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuteen ennen kaikkea sillä perusteella, että se on ristiriidassa unionin oikeuden ja kansainvälisen oikeuden kanssa. Kaikki kanneperusteet liittyvät todellisuudessa kysymykseen siitä, onko olemassa ehdoton kieltä unionin puolesta kansainvälinen sopimus, jota voidaan soveltaa kolmannen valtion tosiasiallisesti hallitsemaan alueeseen ilman, että unioni ja sen jäsenvaltiot, tai yleisemmin kaikki muut valtiot, olisivat kuitenkaan tunnustaneet tämän valtion suvereniteettia tällä alueella (jäljempänä kiistanalainen alue), sekä tarvittaessa kysymykseen siitä, onko unionin toimielimillä tältä osin harkintavaltaa, tämän harkintavallan rajoista ja sen käyttämisen edellytyksistä.
- 118 Näiden täsmennysten jälkeen on tutkittava aluksi kaksi ensimmäistä kanneperustetta, jotka koskevat – kuten kantaja itse toteaa – riidanalaisen päätöksen muodollista laillisuutta.

Ensimmäinen kanneperuste

- 119 Polisario-rintama väittää, että riidanalainen päätös on puutteellisesti perusteltu. Sen johdanto-osan ensimmäisessä perustelukappaleessa mainitaan ainoastaan ”vastavuoroisen kaupan asteittainen vapauttaminen” ja sen toisessa perustelukappaleessa EU–Marokko-assosiaationeuvoston heinäkuussa 2005 hyväksymä ”Euroopan naapuruuspolitiikkaan liittyvä toimintaohjelma, joka sisältää kaupan laajempaa vapauttamista koskevan erityismääräyksen”. Sen mielestä Euro–Välimeri-politiikka ei kuitenkaan rajoitu kaupan vapauttamiseen vaan käsittää muita unionin perustavanlaatuisia arvoja.
- 120 Kantaja lisää, että neuvosto ei ole edes tehnyt vaikutusten arviointia ennen sopimuksen tekemistä. Se katsoo, että vaikka tällainen arviointi on valinnainen, siitä tulee esillä olevan asian olosuhteissa pakollinen. Tämä osoittaa, että neuvosto ei kanna huolta Länsi-Saharasta tai ”kansainvälisestä laillisuudesta”.

- 121 On palautettava mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseessä olevan toimen luonteen mukaan. Perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen tehneen unionin toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että unionin tuomioistuimet voivat tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimenpiteen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 7.9.2006, Espanja v. neuvosto, C-310/04, Kok., EU:C:2006:521, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 122 Lisäksi kun kyseessä on yleisesti sovellettavaksi tarkoitettu toimi, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, riittää, kun perusteluissa osoitetaan yhtäältä kokonaistilanne, joka johti toimen antamiseen, ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin toimella pyritään (tuomio 22.11.2001, Alankomaat v. neuvosto, C-301/97, Kok., EU:C:2001:621, 189 kohta ja edellä 121 kohdassa mainittu tuomio Espanja v. neuvosto, EU:C:2006:521, 59 kohta).
- 123 Tämän oikeuskäytännön perusteella on katsottava, että riidanalainen päätös on oikeudellisesti riittävästi perusteltu. Siinä mainitaan kokonaistilanne, joka johti sen antamiseen, eli se, että Marokon kanssa on tehty assosiaatiosopimus, jonka 16 artiklassa määrätään maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden vastavuoroisen kaupan asteittaisesta vapauttamisesta (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan ensimmäinen perustelukappale), ja EU–Marokko-assosiaationeuvoston heinäkuussa 2005 hyväksymä Euroopan naapuruuspolitiikkaan liittyvä toimintaohjelma, joka sisältää maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden kaupan laajempaa vapauttamista koskevan erityismääräyksen (riidanalaisen päätöksen johdanto-osan toinen perustelukappale). Lisäksi siinä ilmoitetaan yleiset tavoitteet, jotka sillä pyritään saavuttamaan, eli maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden vastavuoroisen kaupan asteittainen vapauttaminen unionin ja Marokon välillä.
- 124 Polisario-rintaman väitteistä, joiden mukaan neuvosto ei kanna huolta Länsi-Saharasta, se ei tehnyt vaikutusten arviointia ennen riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettua sopimuksen tekemistä ja, jos se olisi pohtinut kysymystä riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettua sopimuksen sovellettavuudesta Länsi-Saharaan, se olisi luopunut sen tekemisestä, on todettava, ettei näillä väitteillä ole yhteyttä väitettyyn perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin.
- 125 Todellisuudessa Polisario-rintama arvostelee näillä väitteillään neuvostoa siitä, että se ei ole ennen riidanalaisen päätöksen antamista tutkinut esillä olevan asian kannalta merkityksellisiä seikkoja. Näiden väitteiden tutkimiseksi on ensin selvitettävä, saattoiko – ja millä edellytyksillä – neuvosto hyväksyä sellaisen sopimuksen tekemisen Marokon kuningaskunnan kanssa, jota sovellettaisiin myös Länsi-Saharan alueeseen.
- 126 Tämän vuoksi näitä väitteitä tutkitaan jäljempänä 223 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa yhdessä niiden muiden kantajan väitteiden kanssa, jotka liittyvät unionin toimielinten harkintavallan käyttöön ja sen rajojen noudattamiseen.
- 127 Jollei näiden väitteiden tarkastelusta muuta johdu, ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste

- 128 Polisario-rintama väittää, että riidanalainen päätös on ”pätemätön olennaisen menettelymääräyksen noudattamatta jättämisen vuoksi”, koska neuvosto ei ole kuullut sitä ennen tässä päätöksessä tarkoitettua sopimuksen tekemistä, vaikka se on ”Länsi-Saharan kansan” ainoa ”legitiimi edustaja”.

129 Polisario-rintama katsoo, että neuvoston velvollisuus kuulla sitä perustuu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklaan. Se vetoaa samassa yhteydessä SEUT 220 artiklan 1 kohtaan, jossa määrätään seuraavaa:

”Unioni harjoittaa aiheellista yhteistyötä Yhdistyneiden Kansakuntien elinten ja erityisjärjestöjen, Euroopan neuvoston, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön sekä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön kanssa.

Unioni huolehtii myös tarvittavista yhteyksistä muihin kansainvälisiin järjestöihin.”

130 Se vetoaa vielä ”kansainväliseen kuulemisveloitteeseen”, joka neuvostolla on sen mukaan sitä kohtaan.

131 Neuvosto ja komissio kiistävät kantajan väitteet ja vetoavat siihen, että kontradiktorista periaatetta ei sovelleta normatiivisiin menettelyihin.

132 On todettava, että vaikka perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jokaisella on oikeus siihen, että unionin toimielimet, elimet ja laitokset käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti, oikeudenmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa, perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määrätään, että tähän oikeuteen sisältyy erityisesti jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäistapausta koskevaan toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti. Näin ollen tämän määräyksen sanamuoto koskee ainoastaan yksittäistapauksia koskevia toimenpiteitä.

133 Unionin yleinen tuomioistuin on useita kertoja todennut, että oikeutta tulla kuulluksi koskevaa oikeuskäytäntöä ei voida ulottaa koskemaan lainsäädäntömenettelyä, jossa annetaan normatiivisia tai yleisesti sovellettavia toimenpiteitä, jotka edellyttävät talouspoliittisia valintoja ja joita sovelletaan yleisesti asianomaisiin toimijoihin (tuomio 11.12.1996, Atlanta ym. v. EY, T-521/93, Kok., EU:T:1996:184, 70 kohta; tuomio 11.9.2002, Alpharma v. neuvosto, T-70/99, Kok., EU:T:2002:210, 388 kohta ja tuomio 11.7.2007, Sison v. neuvosto, T-47/03, EU:T:2007:207, 144 kohta).

134 Se, että kyseinen normatiivinen tai yleisesti sovellettava toimenpide koskee asianomaista suoraan ja erikseen, ei muuta tätä johtopäätöstä (ks. edellä 133 kohdassa mainittu tuomio Alpharma v. neuvosto, EU:T:2002:210, 388 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

135 Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla toteutetuista soveltamisalaltaan yleisistä toimista, joissa määrätään tiettyihin henkilöihin tai yhteisöihin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä, on tosin katsottu, että puolustautumisoikeuksia koskevia takeita on lähtökohtaisesti sovellettava täysimääräisesti ja että asianomaiselle on annettava mahdollisuus asianmukaisesti esittää kantansa häntä vastaan esitetyistä seikoista (ks. vastaavasti tuomio 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v. neuvosto, T-228/02, Kok., EU:T:2006:384, 91–108 kohta ja edellä 133 kohdassa mainittu tuomio Sison v. neuvosto, EU:T:2007:207, 139–155 kohta).

136 Tätä perustellaan kuitenkin sillä, että tällaisissa toimissa määrätään taloudellisista ja rahoituksellisista rajoittavista toimenpiteistä niissä nimenomaisesti tarkoitetuille henkilöille tai yhteisöille (edellä 135 kohdassa mainittu tuomio Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v. neuvosto, EU:T:2006:384, 98 kohta ja edellä 133 kohdassa mainittu tuomio Sison v. neuvosto, EU:T:2007:207, 146 kohta). Tätä oikeuskäytäntöä ei näin ollen voida soveltaa esillä olevaan asiaan.

137 Tästä seuraa, että koska riidanalainen päätös on annettu erityisen lainsäädäntömenettelyn seurauksena yleisesti sovellettavan sopimuksen tekemisen hyväksymiseksi, neuvostolla ei ollut velvollisuutta kuulla Polisario-rintamaa ennen sen antamista, toisin kuin tämä väittää.

- 138 Velvollisuus kuulla Polisario-rintamaa ennen riidanalaisen päätöksen antamista ei perustu myöskään kansainväliseen oikeuteen. Tältä osin on todettava, että kantaja ei ole esittänyt mitään täsmennystä ”kansainvälisen kuulemisvelvoitteen”, johon se vetoaa ja josta se muistuttaa epämääräisesti kirjelmässään, alkuperästä ja ulottuvuudesta.
- 139 Näin ollen toinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Muut kanneperusteet

- 140 Polisario-rintaman 3–11 kanneperuste koskevat kaikki riidanalaisen päätöksen aineellista laillisuutta. Kuten edellä 117 kohdassa on jo todettu, Polisario-rintama vetoaa siihen, että koska neuvosto on hyväksynyt sellaisen sopimuksen tekemisen Marokon kuningaskunnan kanssa, jota sovelletaan myös sen hallitsemaan Länsi-Saharan osaan, vaikka Marokon vaatimuksia tähän alueeseen ei ole kansainvälisesti tunnustettu, riidanalainen päätös on lainvastainen. Tämä lainvastaisuus perustuu sekä unionin oikeuden rikkomiseen 3–8 kanneperusteissa esitetystä syistä että kansainvälisen oikeuden rikkomiseen 9–11 kanneperusteissa esitetystä syistä.
- 141 Näin ollen on tutkittava, saattoiko ja millä edellytyksillä unioni tehdä kolmannen valtion kanssa riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn kaltaisen sopimuksen, jota sovelletaan myös kiistanalaiseen alueeseen.

Ehdoton kielto tehdä sopimus, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen

- 142 Aluksi on ratkaistava, voidaanko Polisario-rintaman esittämien kanneperusteiden ja perustelujen johdosta katsoa, että neuvosto ei saa missään oloissa hyväksyä sellaisen sopimuksen tekemistä kolmannen valtion kanssa, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen.

– Kolmas kanneperuste

- 143 Kolmannen kanneperusteensa yhteydessä kantaja viittaa määräyksiin ja oikeuskäytäntöön, jotka koskevat unionin perusoikeuksien kunnioittamista, ja väittää, että päättäessään ”julkaista sopimuksen, jossa loukataan Länsi-Saharan kansan itsemääräämisoikeutta ja jonka välittömänä vaikutuksena on miehitysvallan eli Marokon pakkoliittämispolitiikan kannustaminen, neuvosto loukkaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden periaatteita kääntämällä selkänsä perusoikeuksien ja jäsenvaltioiden oikeusjärjestysten kunnioittamiselle”.
- 144 Polisario-rintaman mukaan ”kyse on vapauden loukkaamisesta, sillä kansan vapaus on sivuutettu, ja mikä pahempaa, tukahdutettu tällä päätöksellä, jolla edistetään taloudellista määräysvaltaa ja pyritään muuttamaan väestön rakennetta, mikä tekee itsemääräämisoikeutta koskevan kansanäänestyksen järjestämisestä entistä monimutkaisempaa”. Polisario-rintama vetoaa myös ”turvallisuuden ja oikeusvarmuuden vaarantamiseen” ja viittaa ”Länsi-Saharan kansan” ”yksilöllisten oikeuksien” loukkaamisiin ”pakkoliittämisyjärjestelmällä” sekä siihen, ettei sen mukaan Marokon viranomaisten Länsi-Saharasta peräisin olevien tuotteiden vientiä varten antamalla alkuperätodistuksilla ole arvoa. Se vetoaa vielä ”vapauksien loukkaamiseen, olipa kyse sitten Länsi-Saharan kansan kollektiivisesta vapaudesta – tai sen seurauksesta, että omaisuutta, vapautta tulla ja mennä, sananvapautta, puolustautumisoikeuksia ja ihmisarvon kunnioittamista koskevaa periaatetta ei kunnioiteta”.
- 145 Kuten Polisario-rintama toteaa, SEU 6 artiklassa tosin määrätään, että unioni tunnustaa oikeudet, vapaudet ja periaatteet, jotka esitetään perusoikeuskirjassa, kun taas SEUT 67 artiklan mukaan unioni muodostaa vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla kunnioitetaan perusoikeuksia sekä jäsenvaltioiden erilaisia oikeusjärjestyksiä.

- 146 Näistä määräyksistä tai perusoikeuskirjan määräyksistä ei kuitenkaan seuraa, että unionia kiellettäisiin ehdottomasti tekemästä kolmannen valtion kanssa sopimusta, joka koskee maataloustuotteiden, jalostettujen maataloustuotteiden sekä kalojen ja kalastustuotteiden kauppaa ja jota voidaan soveltaa myös tämän kolmannen valtion hallitsemaan alueeseen, jonka osalta sen suvereniteettia ei ole kansainvälisesti tunnustettu.
- 147 Kysymystä siitä, millä edellytyksillä tällainen sopimus voidaan tehdä rikkomatta unionin velvollisuutta perusoikeuksien tunnustamiseen, tutkitaan jäljempänä 223 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa yhdessä niiden muiden kantajan väitteiden kanssa, jotka liittyvät unionin toimielinten harkintavallan käyttöön ja sen rajojen noudattamiseen.
- 148 Jollei tästä tarkastelusta muuta johdu, kolmas kanneperuste on hylättävä siltä osin kuin siinä väitetään neuvoston rikkoneen ehdotonta kieltä tehdä esillä olevan kaltainen sopimus.

– Neljäs kanneperuste

- 149 Neljännellä kanneperusteellaan Polisario-rintama väittää, että riidanalainen päätös on kumottava, sillä se on vastoin unionin politiikkojen johdonmukaisuuden periaatetta, josta määrätään SEUT 7 artiklassa, jonka mukaan ”unioni varmistaa eri politiikkojensa ja toimiensa välisen johdonmukaisuuden kaikki tavoitteensa huomioon ottaen”. Sen mukaan riidanalaisella päätöksellä ”hyväksytään tosiasiallisesti Marokon [kuningaskunnan] suvereniteetti Länsi-Saharan alueella” ja ”tuetaan poliittisesti ja taloudellisesti Marok[on kuningaskuntaa], joka rikkoo YK:n oikeutta ja suvereniteettiperiaatetta”, vaikka yksikään Euroopan valtio ei ole tunnustanut Marokon kuningaskunnan suvereniteettiä Länsi-Saharassa ja vaikka unioni on hyväksytty YK:n tarkkailijajäseneksi.
- 150 Polisario-rintama katsoo näin ollen, että ”johdonmukaisuuden periaate” estää unionia toteuttamasta toimia, joiden välittömänä vaikutuksena on itsemääräämisoikeuden loukkaaminen, vaikka jäsenvaltiot kunnioittavat tätä oikeutta kieltäytymällä tunnustamasta Marokon kuningaskunnan suvereniteettiä Länsi-Saharassa.
- 151 Polisario-rintama väittää vielä, että ”toinen epäjohdonmukaisuus on ilmeinen”. Sen mukaan unioni ”ei voi sanktioida tiettyjä oikeudenloukkauksia, kuten se on tehnyt esimerkiksi Syyrian osalta, ja hyväksyä muita, erityisesti kun kyse on jus cogensin normeista”.
- 152 Vastauskirjelmässään Polisario-rintama vetoaa ”kolmanteen epäjohdonmukaisuuteen, johon unioni on syyllistynyt”. Se väittää, että komission humanitaarisen avun yksikkö myöntää merkittäviä tukia leireillä asuville Länsi-Saharan pakolaisille (ks. edellä 16 kohta), vaikka samaan aikaan riidanalaisen päätöksen antamisella neuvosto ”vahvistaa Marokon [kuningaskunnan] otetta Länsi-Saharasta ja viime kädessä myötävaikuttaa Länsi-Saharan pakolaisten syntymiseen”.
- 153 SEU 7 artiklasta ei voida saada tukea Polisario-rintaman väitteille. Kaikkiin unionin eri politiikkoihin sovelletaan perussopimusten eri määräyksiä ja näiden määräysten soveltamiseksi toteutettuja toimia. Se, että toimi on väitteen mukaan ”epäjohdonmukainen” suhteessa tietyn alan unionin politiikkaan, edellyttää välttämättä, että kyseinen toimi on jonkin tätä politiikkaa koskevan määräyksen, säännön tai periaatteen vastainen. Pelkästään tämä seikka, jos se olisi näytetty toteen, riittäisi kyseisen toimen kumoamiseen ilman, että asiassa olisi tarpeen vedota SEU 7 artiklaan.
- 154 Esillä olevassa asiassa johdonmukaisuuden periaatteeseen vedotakseen Polisario-rintama lähtee olettamasta, jonka mukaan kyseisen unionin ja Marokon kuningaskunnan välillä tehdyn sopimuksen hyväksyminen riidanalaisella päätöksellä ”takaa” viimeksi mainitun ”suvereniteetin” Länsi-Saharassa. Tämä oletama on kuitenkin virheellinen: kyseisessä sopimuksessa ei ole yhtään määräystä, jolla olisi tällainen vaikutus, ja pelkästään se, että unioni hyväksyy sen, että Marokon kuningaskunta soveltaa

sopimuksen ehtoja hallitsemaltaan Länsi-Saharan alueelta unioniin vietyihin maatalous- ja kalastustuotteisiin tai tälle alueelle tuotuihin tuotteisiin, ei vastaa Marokon suvereniteetin tunnustamista tällä alueella.

155 Väite, jonka mukaan unioni rikkoo ”YK:n oikeutta” tai jus cogensia, ei liity mitenkään SEUT 7 artiklan väitettyyn rikkomiseen. Siinä ainoastaan toistetaan jäljempänä tarkasteltavan kymmenennen kanneperusteen tueksi esitetyt väitteet.

156 Väite, joka perustuu siihen, että unioni on toteuttanut rajoittavia toimenpiteitä muiden maiden tilanteiden osalta, ei liioin riitä osoittamaan unionin politiikan väitettyä ”epäjohdonmukaisuutta” toteen. On huomattava, että kuten muun muassa Syyrian tilanteen osalta toteutettuja rajoittavia toimenpiteitä koskevasta oikeuskäytännöstä ilmenee, neuvostolla on asiassa harkintavaltaa (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2013, Makhlouf v. neuvosto, T-383/11, Kok., EU:T:2013:431, 63 kohta). Näin ollen sitä ei voida arvostella epäjohdonmukaisuudesta sillä perusteella, että se on toteuttanut rajoittavia toimenpiteitä yhden maan mutta ei toisen osalta.

157 ”Kolmannesta epäjohdonmukaisuudesta”, johon Polisario-rintama vetoaa vastauskirjelmässään, on todettava, että se, että unioni antaa tukea leireillä asuville Länsi-Saharan pakolaisille samaan aikaan kun se tekee Marokon kuningaskunnan kanssa riidanalaisella päätöksellä hyväksytyn kaltaisia sopimuksia, ei mitenkään merkitse sen politiikan epäjohdonmukaisuutta vaan päinvastoin osoittaa, ettei se halua valita puolta kantajan ja Marokon kuningaskunnan välisessä riidassa, samalla kun se tukee YK:n ponnisteluja, jotta tässä riidassa saataisiin neuvotteluteitse aikaan oikeudenmukainen ja kestävä ratkaisu.

158 Näin ollen neljäs kanneperuste on hylättävä.

– Viides kanneperuste

159 Viidennen kanneperusteensa tueksi Polisario-rintama vetoaa SEU 2 artiklaan, SEU 3 artiklan 5 kohtaan ja SEU 21 artiklaan sekä SEUT 205 artiklaan. Se väittää, että riidanalainen päätös on ristiriidassa unionin ulkoista toimintaa ohjaavien perustavanlaatuisen arvojen kanssa. Sen mukaan hyväksymällä riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetun sopimuksen tekemisen neuvosto ”sivuuttaa YK:n päätöslauselmat ja Marokon [kuningaskunnan] ja Polisario-rintaman välisen sopimuksen itsemääräämisoikeutta koskevan kansanäänestyksen järjestämisestä tukemalla Marokon [kuningaskunnan] lainvastaista pakkoliittämispolitiikkaa”. Se katsoo, että ”sopimuksen jäädyttäminen olisi riittänyt”, sillä neuvosto ”[oli] täysin tietoinen siitä, että Marokon [kuningaskunnan] talouden kehittämisellä Länsi-Saharan alueella pyrittiin muuttamaan sosiaalisia rakenteita ja saamaan kansanäänestyksen ajatus sinänsä tuhoon tuomituksi”.

160 SEU 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.”

161 SEU 3 artiklan 5 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Unioni vaalii ja puolustaa arvojaan ja etujaan kansainvälisissä suhteissaan ja edistää osaltaan kansalaistensa suojelua. Se edistää osaltaan rauhaa, turvallisuutta, maapallon kestävästä kehityksestä, kansojen välistä yhteisvastuuta ja keskinäistä kunnioitusta, vapaata ja oikeudenmukaista kauppaa,

köyhyyden poistamista ja ihmisoikeuksien, erityisesti lapsen oikeuksien suojelua, sekä kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja kehittämistä, etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden kunnioittamista.”

¹⁶² SEU 21 artiklassa, joka kuuluu EU-sopimuksen V osaston 1 lukuun, määrätään seuraavaa:

”1. Unionin toiminta kansainvälisellä tasolla perustuu sen perustamisen, kehittämisen ja laajentumisen johtoajatuksena oleviin periaatteisiin, joita unioni pyrkii edistämään muualla maailmassa: demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallisuus ja jakamattomuus, ihmisarvon kunnioittaminen, tasa-arvo ja yhteisvastuu sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen.

Unioni pyrkii kehittämään suhteita ja rakentamaan kumppanuuksia sellaisten kolmansien maiden ja kansainvälisten, alueellisten tai maailmanlaajuisten, järjestöjen kanssa, jotka noudattavat ensimmäisessä alakohdassa mainittuja periaatteita. Se pyrkii edistämään yhteisten ongelmien monenvälistä ratkaisemista erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien puitteissa.

2. Unioni määrittelee ja toteuttaa yhteistä politiikkaa ja toimintaa sekä pyrkii saamaan aikaan pitkälle menevää yhteistyötä kaikilla kansainvälisten suhteiden aloilla tavoitteenaan:

- a) turvata omat arvonsa, perusetunsa, turvallisuutensa, riippumattomuutensa ja koskemattomuutensa;
- b) lujittaa ja tukea demokratiaa, oikeusvaltiota, ihmisoikeuksia ja kansainvälisen oikeuden periaatteita;
- c) säilyttää rauha, estää konfliktit ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta noudattaen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämääriä ja periaatteita sekä Helsingin päätösasiakirjan periaatteita ja Pariisin peruskirjan tavoitteita, ulkorajoja koskevat tavoitteet mukaan luettuina;
- d) edistää kehitysmaiden talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kannalta kestävästä kehitystä ensisijaisena tarkoituksenaan poistaa köyhyys;
- e) kannustaa kaikkien maiden yhdentymistä maailmantalouteen, muun muassa poistamalla asteittain kansainvälisen kaupan esteitä;
- f) osallistua kansainvälisten toimenpiteiden kehittämiseen ympäristön laadun ja maapallon luonnonvarojen kestävästä hoidon ylläpitämiseksi ja parantamiseksi varmistaakseen kestävästä kehityksen;

--

3. --

Unioni huolehtii johdonmukaisuudesta ulkoisen toimintansa eri alojen välillä sekä näiden ja muiden politiikkojensa välillä. Neuvosto ja komissio varmistavat unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan avustamana tämän johdonmukaisuuden ja tekevät siinä tarkoituksessa yhteistyötä.”

¹⁶³ EUT-sopimuksen viidenteen osaan, jonka otsikkona on ”Yleiset määräykset unionin ulkoisesta toiminnasta”, kuuluvassa SEUT 205 artiklassa määrätään, että ”tämän osan mukaista unionin toimintaa kansainvälisissä yhteyksissä ohjaavat ne periaatteet, se pyrkii niihin tavoitteisiin ja sitä harjoitetaan niiden yleisten määräysten mukaisesti, jotka esitetään [EU-]sopimuksen V osaston 1 luvussa”.

- 164 Oikeuskäytännön mukaan unionin toimielimillä on laaja harkintavalta unionin taloutta koskeissa ulkosuhteissa, joihin riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu sopimus kuuluu (ks. vastaavasti tuomio 6.7.1995, *Odigitria v. neuvosto* ja komissio, T-572/93, Kok., EU:T:1995:131, 38 kohta).
- 165 Näin ollen ei voida katsoa, että ”unionin perustana olevista arvoista” tai määräyksistä, joihin Polisario-rintama on tämän kanneperusteen yhteydessä vedonnut, seuraisi, että neuvosto ei missään oloissa saisi tehdä kolmannen valtion kanssa sopimusta, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen.
- 166 Muilta osin kysymystä neuvostolle edellä 164 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tunnustetun laajan harkintavallan käytöstä sekä tässä yhteydessä huomioon ottavista seikoista tarkastellaan jäljempänä (ks. jäljempänä 223 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- 167 Jollei tästä tarkastelusta muuta johdu, viides kanneperuste on hylättävä.
- Kuudes kanneperuste
- 168 Kuudennen kanneperusteensa yhteydessä kantaja väittää, että riidanalainen päätös on vastoin kestävän kehityksen tavoitetta, ”koska sen johdosta miehitysvalta voi laajentaa autonomisen kansan luonnonvarojen hyödyntämistä”. Se viittaa tältä osin SEUT 11 artiklaan, jonka mukaan ”ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset on sisällytettävä unionin politiikan ja toiminnan määrittelyyn ja toteuttamiseen, erityisesti kestävän kehityksen edistämiseksi”. Se vetoaa myös useisiin YK:n ja Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) asiakirjoihin.
- 169 Kantaja lisää, että Marokon kuningaskunta ”noudattaa pakkoliittämispolitiikkaa, hoitaa Länsi-Saharan asioita sisäministeriönsä välityksellä ja kieltäytyy – ottamasta huomioon sen hallinnointia YK:n puitteissa”. Polisario-rintama päättelee tästä, että riidanalaisella päätöksellä ”paitsi – viedään Länsi-Saharan kansalta oikeus kehitykseensä myös kannustetaan taloudellista riistopolitiikkaa, jonka ensisijaisena tarkoituksena on Länsi-Saharan yhteiskunnan tuhoaminen”.
- 170 Vastauskirjelmässään Polisario-rintama lisää, että ”Marokon määräysvallassa olevat suuryritykset hyödyntävät [Länsi-Saharan] luonnonvaroja, minkä nimenomaisena tarkoituksena on ryöstää Länsi-Saharan kansalta Marokon talouden lujittamiseksi ja Marokon toteuttaman pakkoliittämisen tosiasialliseksi vahvistamiseksi”.
- 171 Tässä vaiheessa riittää, kun todetaan, ettei edellä mainituista Polisario-rintaman väitteistä tai sen esille tuomista määräyksistä seuraa neuvostolle asetettua ehdotonta kieltoa tehdä kolmannen valtion kanssa sopimusta, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen.
- 172 Siltä osin kuin tämä kanneperuste on ymmärrettävä siten, että siinä vedotaan tällaisen kiellon rikkomiseen, se on siten hylättävä. Muilta osin Polisario-rintaman perusteluja on tutkittava tarkasteltaessa kysymystä neuvoston harkintavallan käytöstä (ks. jäljempänä 223 kohta ja sitä seuraavat kohdat).
- Seitsemäs kanneperuste
- 173 Seitsemäs kanneperuste koskee kantajan esittämän otsikon mukaisesti sitä, että ”[riidanalainen] päätös on ristiriidassa unionin kehitysyhteistyön alan ulkoisen toiminnan periaatteiden ja tavoitteiden kanssa”. Kantaja viittaa SEUT 208 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan ”unioni ja jäsenvaltiot noudattavat niitä velvoitteita ja ottavat huomioon ne tavoitteet, jotka ne ovat hyväksyneet [YK:ssa] ja muissa toimivaltaisissa kansainvälisissä järjestöissä”. Se vetoaa myös SEUT 220 artiklaan (ks. edellä 129 kohta).

- 174 Konkreettisesti Polisario-rintama toteaa, että "[SEUT 208] artiklan [2 kohdan] sanamuoto, jossa käytetään ilmaisua 'hyväksyneet', mahdollistaa sen, että unionia vastaan – voidaan vedota velvoitteisiin ja tavoitteisiin, jotka sisältyvät [YK:n] päätöslauseelmiin, kuten vuosituhattulistukseen ja päätöslauseelmiin, joiden laatimiseen [unioni] on osallistunut".
- 175 On todettava, että kantajan perusteluista, sellaisina kuin ne on esitetty edellä 174 kohdassa, ei käy mitenkään ilmi, mistä neuvostoa arvostellaan ja millä perusteella riidanalainen päätös olisi ristiriidassa "unionin ulkoisen toiminnan periaatteiden ja tavoitteiden" tai YK:n asiakirjojen, kuten vuosituhattulistuksen, kanssa. Näin ollen tämä kanneperuste on jätettävä tutkimatta.
- Kahdeksas kanneperuste
- 176 Kahdeksas kanneperuste koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista. Viitattuaan asiaa koskevaan oikeuskäytäntöön Polisario-rintama väittää, että se saattoi perustellusti uskoa unionin ja sen toimielinten noudattavan kansainvälistä oikeutta.
- 177 Kuten kantaja itsekin toteaa, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeus vaatia luottamuksensuojaa koskee kaikkia yksityisiä, jotka ovat sellaisessa tilanteessa, josta ilmenee, että heille on unionin hallinnon antamien täsmällisten vakuuttelujen vuoksi syntynyt perusteltuja odotuksia. Tällaisia vakuutteluja ovat, oli se oikeudellinen muoto, jossa ne on annettu tiedoksi, mikä hyvänsä, täsmälliset, ehdottomat ja yhtäpitävät tiedot, jotka on saatu toimivaltaisista ja luotettavista lähteistä. Tämän periaatteen loukkaamiseen ei sitä vastoin voida vedota, jollei hallinto ole antanut asiassa täsmällisiä vakuutteluja (ks. tuomio 19.11.2009, Denka International v. komissio, T-334/07, Kok., EU:T:2009:453, 148 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 178 Esillä olevassa asiassa on todettava, että kantaja ei vetoa unionin hallinnon antamiin täsmällisiin vakuutteluihin sen menettelystä asiassa, minkä vuoksi esillä oleva kanneperuste, joka koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista, ei voi menestyä. Väitettä, jonka mukaan riidanalainen päätös on kansainvälisen oikeuden vastainen, on tutkittava tarkasteltaessa yhdeksätoista kanneperustetta, joka koskee juuri kansainvälisen oikeuden rikkomista.
- Alustavat toteamukset kansainvälisen oikeuden vaikutuksesta
- 179 Koska Polisario-rintama vetoaa sekä useiden unionin tekemien kansainvälisten sopimusten rikkomiseen (yhdeksäs kanneperuste) että "kansainvälisen oikeuden" rikkomiseen (kymmenes kanneperuste), jäljempänä esitettävillä toteamuksilla on merkitystä arvioidessa unionin toimen laillisuutta kansainvälisen oikeuden kannalta.
- 180 Kuten SEU 3 artiklan 5 kohdasta ilmenee, unioni edistää osaltaan kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja kehittämistä. Niinpä sen on toimen antaessaan noudatettava koko kansainvälistä oikeutta, mukaan lukien kansainvälinen tapaoikeus, joka sitoo unionin toimielimiä (ks. tuomio 21.12.2011, Air Transport Association of America ym., C-366/10, Kok., EU:C:2011:864, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 181 Kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaisesti unionin toimielimet, joilla on toimivalta neuvotella ja tehdä kansainvälinen sopimus, voivat sopia asianomaisten kolmansien valtioiden kanssa niistä vaikutuksista, joita sopimusmääräyksillä on sopimuspuolten kansallisissa oikeusjärjestyksissä. Ainoastaan silloin, kun tätä kysymystä ei ole käsitelty sopimuksessa, on toimivaltaisten unionin tuomioistuinten tehtävänä päättää tästä kysymyksestä samalla tavoin kuin kaikista muistakin tulkintakysymyksistä, jotka koskevat sopimuksen soveltamista unionissa (ks. edellä 180 kohdassa mainittu tuomio Air Transport Association of America ym., EU:C:2011:864, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 182 On myös huomattava, että SEUT 216 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tekemät kansainväliset sopimukset sitovat unionin toimielimiä, joten ne ovat ensisijaisia unionin toimiin nähden. Näin ollen se, että unionin toimi on ristiriidassa tällaisten kansainvälisen oikeuden sääntöjen kanssa, voi vaikuttaa kyseisen toimen pätevyteen (ks. edellä 180 kohdassa mainittu tuomio *Air Transport Association of America ym.*, EU:C:2011:864, 50 ja 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 183 Unionin tuomioistuin on kuitenkin ensinnäkin todennut myös, että näiden sääntöjen on oltava unionia sitovia (ks. edellä 180 kohdassa mainittu tuomio *Air Transport Association of America ym.*, EU:C:2011:864, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 184 Toiseksi unionin tuomioistuin on katsonut, että unionin tuomioistuimet voivat tutkia unionin oikeuden toimen pätevyden kansainvälisen sopimuksen kannalta yksinomaan silloin, kun tämä ei ole tämän sopimuksen luonteen eikä sen rakenteen vastaista (ks. edellä 180 kohdassa mainittu tuomio *Air Transport Association of America ym.*, EU:C:2011:864, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 185 Lopuksi on huomattava, että kun kyseessä olevan sopimuksen luonne ja rakenne mahdollistavat unionin oikeuden toimen pätevyden tutkimisen kyseisen sopimuksen määräysten kannalta, tämän sopimuksen määräysten, joihin vedotaan unionin oikeuden toimen pätevyden tutkimiseksi, on vielä oltava sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä. Tällainen edellytys täyttyy, kun määräys, johon vedotaan, sisältää selvän ja täsmällisen veloitteen, jonka täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten syntyminen ei edellytä muita toimia (ks. edellä 180 kohdassa mainittu tuomio *Air Transport Association of America ym.*, EU:C:2011:864, 54 ja 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 186 Edellä esitetyt toteamukset on otettava huomioon tutkittaessa jäljempänä yhdeksättä, kymmenettä ja yhdettätoista kanneperustetta.

– Yhdeksäs kanneperuste

- 187 Yhdeksännen kanneperusteensa yhteydessä kantaja väittää, että riidanalainen päätös on kumottava, ”sillä se on ristiriidassa useiden unionia sitovien kansainvälisten sopimusten kanssa”.
- 188 Kantaja vetoaa ensinnäkin Marokon kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen ja erityisesti sen johdanto-osaan, jossa viitataan Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteiden noudattamiseen, sekä sen 2 artiklaan, jonka mukaan kansanvallan periaatteiden ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen ovat unionin ja Marokon kuningaskunnan sisäpolitiikan sekä kansainvälisen politiikan perusta ja muodostavat tämän sopimuksen olennaisen osan.
- 189 Kantajan mukaan riidanalainen päätös on ristiriidassa kyseisten periaatteiden kanssa, koska sillä ”loukataan itsemääräämisoikeutta ja siitä seuraavia oikeuksia, erityisesti suvereniteettia luonnonvarojen osalta ja Länsi-Saharan asukkaiden etujen ensisijaisuutta”. Kantaja lisää, että ”Marok[on kuningaskunta] loukkaa itsemääräämisoikeutta, joka on välttämätön edellytys ihmisoikeuksien ja poliittisten ja taloudellisten vapauksien kunnioittamiselle”, ja viittaa jälleen ”Marokon [kuningaskunnan] pakkoliittämispolitiikkaan”, jolla ”pyritään estämään itsemääräämisoikeutta koskevan kansanäänestyksen järjestäminen”.
- 190 Toiseksi kantaja vetoaa Montego Bayssä 10.12.1982 allekirjoitettuun Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimukseen (jäljempänä Montego Bayn yleissopimus), joka tuli voimaan 16.11.1994 ja hyväksyttiin unionin puolesta 10 päivänä joulukuuta 1982 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen ja sen XI osan soveltamiseen liittyvän 28 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 23.3.1998 tehdyllä neuvoston päätöksellä 98/392/EY (EYVL L 179, s. 1). Se väittää, että Montego Bayn yleissopimuksen määräysten mukaisesti Länsi-Saharan kansalla on suvereeni oikeus Länsi-Saharan rannikon lähivesiin. Marokon kuningaskunnan pitäisi miehitysvaltana käyttää Länsi-Saharan kansan oikeuksia sen etujen

ensisijaisuuden periaatetta noudattaen. Se kuitenkin jättää systemaattisesti nämä säännöt huomiotta ja käyttää meren herruutta hyväkseen pysyäkseen Länsi-Saharan alueella. Neuvosto taas rikkoo riidanalaisella päätöksellä ”näitä määräyksiä”, sillä ”edistäessään kalastusalan kaupan vapauttamista Marokon kanssa [se] vahvistaa Marokkoa, joka käyttää perusteettomasti oikeuksia tällä merialueella”. Kantaja lisää, että Marokon kuningaskunta ”käyttää näitä vesialueita yksinomaan omassa intressissään saadakseen välitöntä hyötyä ja luodakseen taloudelliset puitteet, joissa itsemääräämisoikeutta koskevan kansanäänestyksen järjestäminen on vaikeampaa”.

- 191 Kolmanneksi kantaja vetoaa siihen, että asiassa ei ole noudatettu ”alkuperäkriteeriä”, joka perustuu sen mukaan Montego Bayn yleissopimukseen, Marokon kanssa tehtyyn assosiaatiosopimukseen ja sen pöytäkirjaan N:o 4, Euroopan yhteisön ja Marokon kuningaskunnan väliseen kalastuskumppanuussopimukseen, joka on hyväksytty yhteisön puolesta 22.5.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 764/2006 (EUVL L 141, s. 1), sekä Brysselissä 13 päivänä marraskuuta 1995 parafoidun Euroopan yhteisön ja Marokon kuningaskunnan välistä yhteistyötä merikalastuksen alalla koskevan sopimuksen väliaikaista soveltamista koskevaan kirjeenvaihtona tehtyyn sopimukseen, joka on hyväksytty yhteisön puolesta 7.12.1995 tehdyllä neuvoston päätöksellä 95/540/EY (EYVL L 306, s. 1).
- 192 Kantajan mukaan ”[unionia] ja sen jäsenvaltioita sekä Marok[on kuningaskuntaa] sitovien eri sopimusten soveltamisalan selvittämiseksi voidaan viitata [Montego Bayn] yleissopimukseen, jossa määritellään ilman pienintäkään epäilyä täksi soveltamisalaksi Marokon [kuningaskunnan] alue”.
- 193 Riippumatta siitä, voidaanko kantajan mainitsemit eri sopimukset ja yleissopimukset ottaa edellä 184–185 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella huomioon tutkittaessa unionin toimen pätevyttä, on todettava, että Montego Bayn yleissopimusta lukuun ottamatta muut kantajan esille tuomat sopimukset on tehty unionin ja Marokon kuningaskunnan välillä eli niiden samojen osapuolten välillä, jotka ovat tehneet riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn sopimukseen. Yksi näistä sopimuksista on Marokon kanssa tehty assosiaatiosopimus, jota riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettulla sopimuksella on nimenomaan tarkoitus muuttaa.
- 194 Näissä olosuhteissa on niin, että vaikka oletettaisiinkin, että sopimuksen, jonka tekeminen on hyväksytty riidanalaisella päätöksellä, tietyt määräykset olisivat ristiriidassa unionin ja Marokon kuningaskunnan välillä aikaisemmin tehtyjen, kantajan esille tuomien sopimusten määräysten kanssa, tämä ei merkitsisi minkäänlaista lainvastaisuutta, sillä unioni ja Marokon kuningaskunta voivat vapaasti milloin tahansa muuttaa niiden välillä aikaisemmin tehtyjä sopimuksia uudella sopimuksella, kuten riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettulla sopimuksella.
- 195 Montego Bayn yleissopimuksesta on todettava, että kuten oikeuskäytännössä on katsottu, tämän yleissopimuksen luonne ja yleinen rakenne estävät sen, että unionin tuomioistuimet voisivat tarkastella unionin toimen pätevyttä kyseisen yleissopimuksen valossa (tuomio 3.6.2008, Intertanko ym., C-308/06, Kok., EU:C:2008:312, 65 kohta).
- 196 Kantaja kuitenkin vetoaa tähän yleissopimukseen väittäessään, että Länsi-Saharan rannikon lähivesiltä peräisin olevat kalastustuotteet ovat osa tämän alueen luonnonvaroja.
- 197 Tältä osin on jo todettu, että sopimusta, jonka tekeminen on hyväksytty riidanalaisella päätöksellä, sovelletaan myös Länsi-Saharaan ja tältä alueelta ja sen luonnonvaroista peräisin oleviin tuotteisiin riippumatta siitä, mitä nämä luonnonvarat ovat ja onko ne määriteltävä Montego Bayn yleissopimuksen mukaisesti vai ei.
- 198 Mikään kantajan tämän kanneperusteen yhteydessä esittämistä väitteistä ei kuitenkaan osoita, että neuvosto ei saisi missään oloissa tehdä kolmannen valtion kanssa sopimusta, joka koskee kiistanalaista aluetta.

199 Siltä osin kuin esillä oleva kanneperuste on ymmärrettävä siten, että siinä vedotaan tällaisen ehdottoman kiellon rikkomiseen, se on hylättävä. Jos kantajan väitteet tai osa niistä on ymmärrettävä siten, että niissä vedotaan neuvoston ilmeiseen arviointivirheeseen, riittää kun muistutetaan, että kysymystä neuvoston harkintavallan käytöstä tarkastellaan jäljempänä 223 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

– Kymmenes kanneperuste

200 Kymmenennellä kanneperusteellaan Polisario-rintama väittää, että riidanalainen päätös on kumottava, sillä se on ristiriidassa itsemääräämisoikeuden, joka on kansainvälisen oikeuden pakottava normi, ja siitä seuraavien oikeuksien kanssa. Se väittää, että riidanalaisella päätöksellä tuetaan Marokon kuningaskunnan harjoittamaa Länsi-Saharan miehityspolitiikkaa ja ”taloudellista siirtomaapolitiikkaa”.

201 Polisario-rintama väittää myös, että riidanalaisella päätöksellä luodaan velvoitteita, joihin se ei ole sitoutunut, vastoin kansainvälisten sopimusten suhteellisen vaikutuksen periaatetta. Se lisää, että unionilla on velvollisuus noudattaa ”kansainvälistä humanitaarista oikeutta”, johon kuuluvat sen mukaan Haagissa 18.10.1907 allekirjoitettuun maasodan lakeja ja tapoja koskevaan yleissopimukseen liitetyn ohjesäännön määräykset, Genevessä 12.8.1949 allekirjoitetun siviilihenkilöiden suojelemisesta sodan aikana koskevan sopimuksen määräykset ja Roomassa 17.7.1998 allekirjoitetun kansainvälisen rikostuomioistuimen perussäännön määräykset. Se väittää, että riidanalaisen päätöksen antamalla neuvosto ”antaa Marokon kuningaskunnalle mahdollisuuden vahvistaa Länsi-Saharan siirtomaapolitiikkaansa taloudellisesta ulottuvuudesta lähtien”.

202 Aluksi on todettava, että mikään riidanalaisessa päätöksessä tai sopimuksessa, jonka tekeminen sillä on hyväksytty, ei merkitse sitä, että unioni tunnustaisi Marokon vaatimukset, jotka kohdistuvat Länsi-Saharaan. Pelkästään se, että kyseistä sopimusta sovelletaan myös Marokon kuningaskunnan hallitsemasta Länsi-Saharan osasta vietyihin tai sinne tuotuihin tuotteisiin, ei vastaa tällaista tunnustamista.

203 Kansainvälisten sopimusten suhteellista vaikutusta koskevaa väitettä tarkasteltaessa on todettava, että toisin kuin Polisario-rintama esittää, riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettu sopimus, joka vaikuttaa siihen suoraan ja erikseen, ei merkitse minkäänlaista sitoumusta sen osalta, sillä tätä sopimusta sovelletaan ainoastaan Marokon hallitsemaan osaan Länsi-Saharaa ja niin kauan kuin tämä hallinta jatkuu. Jos Polisario-rintaman pitäisi – tarvittaessa suunnitellun itsemääräämisoikeutta koskevan kansanäänestyksen seurauksena – ulottaa hallintansa koko Länsi-Saharan alueelle, on selvää, että kyseisen Marokon kuningaskunnan ja unionin välillä tehdyn sopimuksen määräykset eivät sitoisi sitä.

204 Humanitaarisen oikeuden rikkomista koskevasta väitteestä on todettava, että kantajan perustelut ovat suppeat, eikä niiden avulla voida ymmärtää, miten ja miltä osin riidanalaisessa päätöksessä tarkoitettulla sopimuksella rikottaisiin tätä oikeutta.

205 Yleisesti ottaen mikään kantajan perusteluissa tai sen esille tuomissa seikoissa ei osoita sellaisen kansainvälisen tapaoikeuden säännön olemassaoloa, jossa kiellettäisiin tekemästä kansainvälistä sopimusta, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen.

206 Kysymys on saatettu kansainvälisen tuomioistuimen ratkaistavaksi, mutta se ei käsitellyt sitä Itä-Timoria koskevassa tuomiossaan (Portugali v. Australia, kansainvälisen tuomioistuimen oikeustapauskokoelma 1995, s. 90) sillä perusteella, että kysymyksen käsittelemiseksi sen olisi pitänyt lausua Indonesian tasavallan menettelyn laillisuudesta ilman tämän valtion suostumusta (em. tuomio Portugali v. Australia, 35 kohta).

207 Kantaja on lisäksi toimittanut 29.1.2002 päivätyn kirjeen, jonka YK:n oikeudellinen neuvonantaja, oikeudellisten asioiden apulaispääsihteeri, on osoittanut turvallisuusneuvoston puheenjohtajalle vastauksena turvallisuusneuvoston jäsenten pyyntöön ilmoittaa sille näkemyksensä siitä, onko Länsi-Saharan mineraalivarojen etsimistä koskevista tarjouksista ja sopimusten allekirjoittamisesta ulkomaisten yhtiöiden kanssa tehtyjä Marokon viranomaisten päätöksiä pidettävä laillisina.

208 Tässä kirjeessä YK:n oikeudellinen neuvonantaja tarkasteli kansainvälisen oikeuden sääntöjä, kansainvälisen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja valtioiden käytäntöä alalla. Hän toi kirjeensä 24 kohdassa esille seuraavaa:

”Valtioiden viimeaikainen käytäntö, joka on tosin rajallista, osoittaa, että [alueen hallintovaltaa käyttävillä] samoin kuin kolmansilla valtioilla on seuraava oikeuskäsitys (opinio juris): jos itsehallintoa vaille olevien alueiden luonnonvaroja hyödynnetään näiden alueiden kansojen hyväksi, niiden nimissä tai niiden edustajia kuullen, tätä hyödyntämistä pidetään yhteensopivana niiden velvollisuuksien kanssa, jotka [tätä hallintovaltaa käyttävillä] on [Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan] nojalla, sekä yleiskokouksen päätöslauselmien ja vahvistetun ’luonnonvaroihin kohdistuvaa pysyvää suvereniteettia’ koskevan periaatteen mukaisena.”

209 Tällä perusteella hän antoi hänelle esitettyyn kysymykseen seuraavan vastauksen:

”Vaikka turvallisuusneuvoston pyynnössä tarkoitetut sopimukset eivät itsessään olisi lainvastaisia, etsintä- ja hyödyntämistoiminnan toteuttaminen Länsi-Saharan kansan etujen ja tahdon vastaisesti olisi ristiriidassa itsehallintoa vaille olevien alueiden mineraalivaroja koskevaan toimintaan sovellettavien kansainvälisen oikeuden periaatteiden kanssa” (kirjeen 25 kohta).

210 Tästä seuraa, että YK:n oikeudellinen neuvonantaja ei ole katsonut, että sellaisen kansainvälisen sopimuksen tekeminen, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen, olisi joka tapauksessa kansainvälisessä oikeudessa kiellettyä.

211 Näin ollen esillä oleva kanneperuste on hylättävä siltä osin kuin sillä on ymmärrettävä tarkoitettavan sitä, että neuvosto on rikkonut ”kansainvälisen oikeuden” sääntöä, josta seuraisi ehdoton kieltä tehdä kansainvälisiä sopimuksia, joita voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen. Siltä osin kuin kantajan tämän kanneperusteen yhteydessä esittämät väitteet koskevat neuvostolle annetun harkintavallan käyttöä, niitä tarkastellaan jäljempänä 223 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

– Yhdestoista kanneperuste

212 Yhdennessätoista ja viimeisessä kanneperusteessaan kantaja vetoaa YK:n kansainvälisen oikeuden toimikunnan vuonna 2011 antamaan ehdotukseen sellaisten artiklojen tekstiksi, jotka koskevat kansainvälisten järjestöjen vastuuta kansainvälisen oikeuden vastaisista menettelytavoista, ja väittää, että riidanalaisen päätöksen antamisella neuvosto synnyttää unionin kansainvälisen vastuun kansainvälisen oikeuden vastaisista menettelytavoista.

213 Tämä kanneperuste ei kuitenkaan tuo mitään uutta kantajan esittämiin muihin perusteluihin nähden. On huomattava, että esillä oleva kanne on kumoamiskanne eikä vahingonkorvauskanne. Kysymys ei ole siitä, onko unioni sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa riidanalaisen päätöksen antamisen seurauksena, mikä edellyttäisi, että tämä päätös on lainvastainen. Kysymys on juuri siitä, onko riidanalainen päätös lainvastainen. Tältä osin kantaja ei ole esittänyt mitään uutta perustelua vaan tyytyy toistamaan väitteet, joiden mukaan tehdessään unionin puolesta riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn sopimuksen neuvosto on rikkonut kansainvälistä oikeutta.

214 Näin ollen tämä kanneperuste on hylättävä.

- Johtopäätös siitä, onko olemassa ehdoton kieltäminen tehdä kiistanalaiseen alueeseen sovellettavia kansainvälisiä sopimuksia
- 215 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että mikään kantajan kanneperusteissa ja perusteluissa ei anna aihetta katsoa, että unionin oikeudessa tai kansainvälisessä oikeudessa olisi ehdottoman kiellettyä tehdä kolmannen valtion kanssa sopimus, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen.
- 216 Myös unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytäntö vahvistaa tämän johtopäätöksen.
- 217 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltävänä oli kysymys unionin ja muun kolmannen valtion välillä tehdyn sellaisen kansainvälisen sopimuksen laillisuudesta, jota voitiin niin ikään soveltaa kiistanalaiseen alueeseen, edellä 164 kohdassa mainitussa tuomiossa *Odigitria v. neuvosto ja komissio* (EU:T:1995:131).
- 218 Tämä tuomio koski Kreikan lipun alla purjehtivan kalastusaluksen, jonka Guinea-Bissaun viranomaiset olivat pysäyttäneet sen vuoksi, että se kalasti ilman lupaa viimeksi mainitun valtion merivyöhykkeellä, omistajayhtiön nostamaa vahingonkorvauskannetta. Kyseisellä aluksella oli Senegalin viranomaisten myöntämä kalastuslupa, mutta se kalasti vesialueilla, joita sekä Senegalin tasavalta että Guinea-Bissaun tasavalta vaativat itselleen osana omia merivyöhykkeitään. Silloinen Euroopan talousyhteisö oli tehnyt molempien näiden kolmansien valtioiden kanssa kalastussopimuksia, jotka koskivat kummassakin tapauksessa niiden kaikkia merivyöhykkeitä. Asian kantaja vaati yhteisöä korvaamaan vahingon, jonka se väitti itselleen aiheutuneen laivansa pysäyttämisen vuoksi, ja vetosi tässä yhteydessä sen laiminlyönnin lainvastaisuuteen, että yhteisön ja kummankin kolmannen valtion kanssa tehtyjen kalastussopimusten soveltamisalasta ei ollut rajattu pois niiden välisen erimielisyyden kohteena ollutta vyöhykettä (edellä 164 kohdassa mainittu tuomio *Odigitria v. neuvosto ja komissio*, EU:T:1995:131, 1–13 ja 25 kohta).
- 219 Kyseisessä tuomiossa katsottiin, että tämä laiminlyönti ei merkinnyt lainvastaisuutta. Siinä todettiin, että käyttäessään laajaa harkintavaltaansa taloutta koskeissa ulkosuhteissa sekä yhteisessä maatalouspolitiikassa (johon myös kalastus kuuluu) unionin toimitukset olivat voineet ilmeistä arviointivirhettä tekemättä päättää, että kyseessä ollut vyöhykettä ei ollut rajattava pois kahden edellä mainitun valtion kanssa tehtyjen kalastussopimusten soveltamisalasta, huolimatta niiden välisestä erimielisyydestä, joka koski niiden itselleen vaatimia vesialueita osana omia merivyöhykkeitään (ks. vastaavasti edellä 164 kohdassa mainittu tuomio *Odigitria v. neuvosto ja komissio*, EU:T:1995:131, 38 kohta).
- 220 Kyseisestä tuomiosta ilmenee siten vastakkaispäätelmänä, että sellaisen sopimuksen tekeminen unionin ja kolmannen valtion välillä, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen, ei ole missään tapauksessa vastoin unionin oikeutta tai kansainvälistä oikeutta, jota unionin on noudatettava.
- 221 Jos näin olisi, edellä 164 kohdassa mainitun tuomion *Odigitria v. neuvosto ja komissio* (EU:T:1995:131) 38 kohdassa ei olisi voitu viitata unionin toimielinten harkintavaltaan sen osalta, oliko Senegalin tasavallan ja Guinea-Bissaun tasavallan välinen riidanalainen vyöhyke sisällytettävä näiden kahden valtion kanssa tehtyjen kalastussopimusten soveltamisalaan vai ei. Jos tällainen sisällyttäminen olisi joka tapauksessa vastoin unionin oikeutta tai kansainvälistä oikeutta, jota unionin toimielinten on noudatettava, on selvää, ettei niillä olisi lainkaan harkintavaltaa tämän kysymyksen osalta.
- 222 On myös huomattava, että ehdoton kieltäminen tehdä kiistanalaista aluetta koskeva sopimus ei käy ilmi myöskään edellä 207–210 kohdassa mainitun YK:n oikeudellisen neuvonantajan kirjeen perusteluista. YK:n oikeudellinen neuvonantaja totesi, että ainoastaan tapauksessa, jossa Länsi-Saharan luonnonvarojen hyödyntäminen tapahtuisi tämän alueen ”kansan etujen ja tahdon vastaisesti”, se ”olisi ristiriidassa kansainvälisen oikeuden periaatteiden kanssa”.

Unionin toimielinten harkintavalta ja niiden huomioon otettavat seikat

- 223 Kaiken edellä esitetyn perusteella ja edellä 164 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevällä tavalla on katsottava, että unionin toimielimillä on laaja harkintavalta, kun kysymys on siitä, onko kolmannen valtion kanssa syytä tehdä sopimus, jota sovellettaisiin kiistanalaiseen alueeseen.
- 224 Tällaisen harkintavallan antaminen niille on erityisen perusteltua, sillä – kuten edellä mainitusta YK:n oikeudellisen neuvonantajan kirjeestäkin ilmenee – asiassa sovellettavat kansainvälisen oikeuden säännöt ja periaatteet ovat monimutkaisia ja epätasällisia. Tästä seuraa, että tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on kohdistuttava yksinomaan siihen, onko unionin toimivaltainen toimielin, tässä tapauksessa neuvosto, riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn kaltaisen sopimuksen tekemisen hyväksyessään tehnyt ilmeisiä arviointivirheitä (ks. vastaavasti tuomio 16.6.1998, Racke, C-162/96, Kok., EU:C:1998:293, 52 kohta).
- 225 Erityisesti tilanteessa, jossa unionin toimielimellä on laaja harkintavalta, sen tarkastamiseksi, onko se tehnyt ilmeisen arviointivirheen, unionin tuomioistuinten on tutkittava, onko se tutkinut huolellisesti ja puolueettomasti kaikki kyseiseen asiaan liittyvät merkitykselliset seikat eli seikat, joihin asiassa tehdyt päätelmät perustuvat (tuomio 21.11.1991, Technische Universität München, C-269/90, Kok., EU:C:1991:438, 14 kohta ja tuomio 22.12.2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, Kok., EU:C:2010:803, 57 kohta).
- 226 Kuten edellä 125 kohdassa on todettu, Polisario-rintama arvostelee neuvostoa juuri siitä, että se ei ole ennen riidanalaisen päätöksen antamista tutkinut esillä olevaan asiaan liittyviä merkityksellisiä seikkoja, erityisesti siltä osin kuin kyse on sopimuksen, jonka tekeminen on hyväksytty riidanalaisella päätöksellä, mahdollisesta soveltamisesta Länsi-Saharaan ja tältä alueelta vietäviin tuotteisiin.
- 227 Vaikka pitää paikkansa, että kuten edellä 146 kohdassa on todettu, perusoikeuskirjasta, johon kantaja vetoaa kolmannen kanneperusteensa yhteydessä, ei ilmene unionille asetettua ehdotonta kieltoa tehdä sopimus, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen, on myös totta, että tällaisen alueen väestön perusoikeuksien suojelulle on annettava erityinen merkitys, ja se on siten kysymys, jota neuvoston on tutkittava ennen tällaisen sopimuksen hyväksymistä.
- 228 Erityisesti kun kyseessä on sopimus, jolla pyritään helpottamaan kyseiseltä alueelta peräisin olevien eri tuotteiden vientiä unioniin, neuvoston on tutkittava huolellisesti ja puolueettomasti kaikki merkitykselliset seikat varmistaakseen, että vientiin tarkoitettujen tuotteiden tuotantotoimintaa ei harjoiteta kyseisen alueen väestön vahingoksi ja ettei sillä loukata sen perusoikeuksia, joihin kuuluvat erityisesti oikeus ihmisarvoon, elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen (perusoikeuskirjan 1–3 artikla), orjuuden ja pakkotyön kielto (perusoikeuskirjan 5 artikla), ammatillinen vapaus (perusoikeuskirjan 15 artikla), elinkeinovapaus (perusoikeuskirjan 16 artikla), omaisuusuoja (perusoikeuskirjan 17 artikla), oikeus oikeudenmukaisiin ja kohtuullisiin työoloihin ja työehtoihin sekä lapsityövoiman käytön kielto ja nuorten suojelu työssä (perusoikeuskirjan 31 ja 32 artikla).
- 229 YK:n oikeudellisen neuvonantajan näkemykset kansainväliseen oikeuteen perustuvista velvollisuuksista, sellaisina kuin ne on esitetty edellä 208 ja 209 kohdassa, johtavat samaan päätelmään.
- 230 Neuvosto väittää tältä osin, että ”sillä perusteella, että unioni on tehnyt sopimuksen kolmannen maan kanssa, unioni ei ole vastuussa eikä voi joutua vastuuseen tämän maan mahdollisista toimista riippumatta siitä, merkitsevätkö ne perusoikeuksien loukkauksia”.
- 231 Tämä kanta on oikea, mutta siinä sivuutetaan se, että jos unioni sallii sen, että sen jäsenvaltioihin viedään tästä toisesta maasta peräisin olevia tuotteita, jotka on valmistettu tai hankittu olosuhteissa, joissa ei kunnioiteta sen alueen väestön perusoikeuksia, josta tuotteet ovat peräisin, se saattaa välillisesti kannustaa tällaisiin loukkauksiin tai hyötyä niistä.

- 232 Tällä näkemyksellä on erityinen merkitys tilanteessa, jossa on kyse Länsi-Saharan kaltaisesta alueesta, jota hallinnoi tosiasiallisesti kolmas valtio, tässä tapauksessa Marokon kuningaskunta, ilman että se kuitenkaan olisi tämän kolmannen valtion kansainvälisesti tunnustettujen rajojen sisällä.
- 233 On myös otettava huomioon, että Marokon kuningaskunnalla ei ole YK:n tai muun kansainvälisen elimen antamaa mandaattia hallinnoida tätä aluetta ja että on selvää, ettei se toimita YK:lle tätä aluetta koskevia tietoja, kuten Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artiklan e kohdassa tarkoitettuja tietoja.
- 234 Tässä artiklassa määrätään seuraavaa:
- ”Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenet, jotka ovat vastuussa tai ottavat vastuun sellaisten alueiden hallinnosta, joiden väestö ei vielä ole saavuttanut täydellistä itsehallintoa, tunnustavat sen periaatteen, että näiden alueiden asukkaiden edut ovat ensisijaiset, ja omaksuvat pyhänä luottamustehtävänänsä velvollisuuden edistää kaikin mahdollisin tavoin tämän peruskirjan luoman kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden järjestelmän puitteissa näiden alueiden asukkaiden hyvinvointia sekä tässä tarkoituksessa:
- –
- e) toimittaa pääsihteerille säännöllisesti tiedoitustarkoituksessa, huomioonottaen turvallisuuden ja valtiosäännöstä johtuvien näkökohtien vaatimat rajoitukset, tilastollisia ja muita teknillisluonteisia tietoja niiden alueiden taloudellisista, sosiaalisista ja kasvatuksellisista oloista, joista kukin on vastuussa, lukuunottamatta alueita, joihin sovelletaan [kansainvälistä huoltohallintojärjestelmää koskevan] XII ja [huoltohallintoneuvostoa koskevan] XIII luvun määräyksiä.”
- 235 Se, että Marokon kuningaskunta ei ole toimittanut Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artiklan e kohdassa tarkoitettuja tietoja Länsi-Saharasta, herättää vähintäänkin epäilyksen siitä, tunnustaako Marokon kuningaskunta sen periaatteen, että tämän alueen asukkaiden edut ovat ensisijaiset, ja velvollisuuden edistää kaikin mahdollisin tavoin tämän alueen asukkaiden hyvinvointia kyseisessä määräyksessä tarkoitettulla tavalla. Lisäksi asiakirja-aineistosta ja erityisesti kantajan esittämästä tekstistä, nimittäin Marokon kuninkaan 6.11.2004 pitämästä puheesta, ilmenee, että Marokon kuningaskunta katsoo Länsi-Saharan olevan osa sen aluetta.
- 236 Neuvosto väittää, että yhdenkään riidanalaisen päätöksen säännöksen tai sillä hyväksytyyn sopimuksen määräyksen perusteella ”ei voida katsoa, että Länsi-Saharan luonnonvarojen hyödyntäminen tapahtuisi kyseisen alueen asukkaiden vahingoksi tai estäisi Marok[on kuningaskuntaa] varmistamasta, että luonnonvarojen hyödyntäminen tapahtuu Länsi-Saharan asukkaiden hyödyksi ja heidän etujensa mukaisesti”.
- 237 On totta, että Polisario-rintama ei ole väittänyt neuvoston sisällyttäneen riidanalaiseen päätökseen ehtoja, jotka johtaisivat Länsi-Saharan luonnonvarojen hyödyntämiseen sen asukkaiden vahingoksi.
- 238 Kuten edellä 231 kohdassa on todettu, kyseinen sopimus kuitenkin helpottaa muun muassa Länsi-Saharasta peräisin olevien tuotteiden vientiä unioniin. Tämä on osa kyseisen sopimuksen tavoitteista. Näin ollen mikäli osoittautuisi, että Marokon kuningaskunta hyödyntää Länsi-Saharan luonnonvaroja sen asukkaiden vahingoksi, riidanalaisella päätöksellä hyväksytyyn sopimuksen tekeminen voisi välillisesti edistää tätä hyödyntämistä.
- 239 Väitteestä, jonka mukaan sopimuksen ehdot eivät estä Marokon kuningaskuntaa varmistamasta, että Länsi-Saharan luonnonvaroja hyödynnetään sen asukkaiden hyväksi, riittää kun todetaan, että sopimuksella ei liioin varmisteta Länsi-Saharan luonnonvarojen hyödyntämistä sen asukkaiden hyväksi.

Sopimus on tältä osin täysin neutraali, ja sillä ainoastaan helpotetaan Länsi-Saharan tuotteiden vientiä unioniin riippumatta siitä, onko nämä tuotteet saatu hyödyntämällä luonnonvaroja sen asukkaita hyödyttävällä tavalla.

- 240 Todellisuudessa tämä neuvoston väite osoittaa, että sen mielestä on yksin Marokon kuningaskunnan tehtävänä varmistaa, että sen hallitseman Länsi-Saharan osan asukkaat hyötyvät sen luonnonvarojen hyödyntämisestä.
- 241 Kun otetaan erityisesti huomioon, että unioni ja sen jäsenvaltiot tai yleisemmin YK eivät ole tunnustaneet Marokon kuningaskunnan suvereniteettia Länsi-Saharassa ja että mikään kansainvälinen mandaatti ei oikeuta Marokkoa pysymään tällä alueella, tutkiessaan kaikki asiaan liittyvät merkitykselliset seikat käyttääkseen laajaa harkintavaltaansa sen osalta, oliko Marokon kuningaskunnan kanssa tehtävä sopimus, jota voidaan soveltaa myös Länsi-Saharaan, neuvoston oli itse varmistettava, ettei mikään osoittanut Marokon hallitseman Länsi-Saharan alueen luonnonvarojen hyödynnettävien sen asukkaiden vahingoksi ja heidän perusoikeuksiaan loukkaavalla tavalla. Neuvosto ei voi tyytyä katsomaan, että Marokon kuningaskunnan on varmistettava, ettei mitään tämänkaltaista hyödyntämistä tapahdu.
- 242 Tältä osin on todettava, että Polisario-rintama luonnehtii Marokon hallitseman Länsi-Saharan luonnonvarojen hyödyntämistä ”taloudelliseksi riistoksi, jonka tarkoituksena on Länsi-Saharan yhteiskunnan rakenteen muuttaminen”. Se lisää saattaneensa YK:n tietoon, että se vastustaa riidanalaisella päätöksellä hyväksyttyä sopimusehdotusta. Myös sen viidennen ja kuudennen kanneperusteen yhteydessä esittämät väitteet (ks. edellä 159, 169 ja 170 kohta) ovat samansuuntaisia.
- 243 Polisario-rintama on lisäksi toimittanut asiakirja-aineistoon neuvonantajansa laatiman yksityiskohtaisen kertomuksen, jonka sisältämien väitteiden mukaan Länsi-Saharan maatilat ovat ulkomaisten, muiden kuin alkuperäisten henkilöiden ja yritysten määräysvallassa, ne on suunnattu yksinomaan vientiin ja perustuvat veden ottamiseen syvällä sijaitsevista uusiutumattomista vesistöistä. Tässä kertomuksessa viitataan valtioista riippumattoman järjestön julkaisemaan kertomukseen, joka vahvistaa nämä väitteet.
- 244 Neuvoston väitteistä tai sen asiakirja-aineistoon toimittamista seikoista ei ilmene, että se olisi tehnyt edellä 241 kohdassa mainitun kaltaisen tutkimuksen. Neuvosto ei ole esittänyt mitään erityistä kommenttia edellä 242 ja 243 kohdassa mainituista Polisario-rintaman väitteistä eikä ole osoittanut niitä vääriksi, minkä vuoksi voidaan ajatella, ettei se ole pohtinut, tapahtuiko Marokon hallitseman Länsi-Saharan luonnonvarojen hyödyntäminen tämän alueen väestön hyväksi vai ei.
- 245 Polisario-rintaman esille tuomista seikoista kuitenkin ilmenee, että nämä väitteet ovat jossain määrin levinneet ja että se on saattanut ne YK:n tietoon. Neuvosto ei näin ollen voinut jättää niitä huomiotta, ja sen oli tutkittava niiden todenmukaisuus.
- 246 Edellä 230 ja 236 kohdassa esitetyt neuvoston väitteet osoittavat päinvastoin sen katsovan, että kysymys siitä, tapahtuuko Länsi-Saharan luonnonvarojen hyödyntäminen paikallisväestön vahingoksi vai ei, koskee ainoastaan Marokon viranomaisia. Edellä 227–233 kohdassa esitetystä syistä tätä kantaa ei kuitenkaan voida hyväksyä.
- 247 Tästä seuraa, että neuvosto on laiminlyönyt velvollisuutensa tutkia ennen riidanalaisen päätöksen antamista kaikki asiaan liittyvät seikat. Näin ollen kanne on hyväksyttävä ja riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin sillä hyväksytään siinä tarkoitettua sopimuksen soveltamista Länsi-Saharaan.
- 248 Tämän johtopäätöksen vuoksi asiassa ei ole tarpeen lausua edellä 27 kohdassa mainittujen asiakirjojen huomioon ottamisesta, sillä niiden huomioon ottaminen ei ole tässä asiassa tarpeen.

Oikeudenkäyntikulut

- 249 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 250 Nyt käsiteltävässä asiassa neuvosto ja komissio ovat hävinneet asian. Vaikka Polisario-rintama on vaatinut niiden velvoittamista oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen ainoastaan komission väliintulokirjelmästä esittämässään huomautuksissa (ks. edellä 31 kohta), on todettava, että oikeuskäytännön mukaan osapuolet voivat vapaasti esittää kanteen nostamisen jälkeen ja jopa istunnossa oikeudenkäyntikuluja koskevia vaatimuksia, vaikka ne eivät olisi esittäneet tällaisia vaatimuksia kannekirjelmässä (ks. tuomio 14.12.2006, Mast-Jägermeister v. SMHV – Licorera Zacapaneca (VENADO ja kehys ym.), T-81/03, T-82/03 ja T-103/03, Kok., EU:T:2006:397, 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 251 Näin ollen neuvosto ja komissio on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Polisario-rintaman oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen maataloustuotteita, jalostettuja maataloustuotteita sekä kaloja ja kalastustuotteita koskevia vastavuoroisia vapauttamistoimenpiteitä ja Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välisestä assosioinnista tehdyn Euro-Välimeri-sopimuksen pöytäkirjojen N:o 1, N:o 2 ja N:o 3 sekä niiden liitteiden korvaamista ja mainitun assosiaatiosopimuksen muuttamista koskevan sopimuksen tekemisestä kirjeenvaihtona 8.3.2012 annettu neuvoston päätös 2012/497/EU kumotaan siltä osin kuin siinä hyväksytään kyseisen sopimuksen soveltaminen Länsi-Saharaan.**
- 2) **Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan Saguia el Hamran ja Río de Oron vapautuksen kansallisen rintaman (Polisario-rintama) oikeudenkäyntikulut.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Julistettiin Luxemburgissa 10 päivänä joulukuuta 2015.

Allekirjoitukset

Sisällysluettelo

Asian tausta	2
Länsi-Saharan kansainvälinen asema	2
Riidanalainen päätös ja sen tausta	4
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset	5
Tutkittavaksi ottaminen	6
Polisario-rintaman asianosaiskelpoisuus	6
Koskeeko riidanalainen päätös suoraan ja erikseen Polisario-rintamaa	10
Aineelliset perusteet	16
Ensimmäinen kanneperuste	17
Toinen kanneperuste	18
Muut kanneperusteet	20
Ehdoton kieltä tehdä sopimus, jota voidaan soveltaa kiistanalaiseen alueeseen	20
– Kolmas kanneperuste	20
– Neljäs kanneperuste	21
– Viides kanneperuste	22
– Kuudes kanneperuste	24
– Seitsemäs kanneperuste	24
– Kahdeksas kanneperuste	25
– Alustavat toteamukset kansainvälisen oikeuden vaikutuksesta	25
– Yhdeksäs kanneperuste	26
– Kymmenes kanneperuste	28
– Yhdestoista kanneperuste	29
– Johtopäätös siitä, onko olemassa ehdoton kieltä tehdä kiistanalaiseen alueeseen sovellettavia kansainvälisiä sopimuksia	30
Unionin toimielinten harkintavalta ja niiden huomioon otettavat seikat	31
Oikeudenkäyntikulut	34