



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített kilencedik tanács)

2021. szeptember 29.*ⁱ

„Külkapcsolatok – Nemzetközi megállapodások – EK–Marokkó euromediterrán társulási megállapodás – Az euromediterrán megállapodás 1. és 4. jegyzőkönyvének módosításáról szóló, levélváltás formájában létrejött megállapodás – A megállapodás megkötését jóváhagyó határozat – Megsemmisítés iránti kereset – Elfogadhatóság – Perképesség – Közvetlen érintettség – Személyében való érintettség – Területi hatály – Hatáskör – A nemzetközi jognak a Bíróság által elfogadott értelmezése – Az önrendelkezés elve – A szerződések relatív hatályának elve – Felhívhatóság – A beleegyezés fogalma – Végrehajtás – Mérlegelési jogkör – Korlátok – A megtámadott határozat joghatásainak fenntartása”

A T-279/19. sz. ügyben,

a **Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario)**
(képviseli: G. Devers ügyvéd)

felperesnek

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: P. Plaza García és V. Piessevaux, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatják:

a **Francia Köztársaság** (képviselik: A.-L. Desjonquères, C. Mosser, J.-L. Carré és T. Stehelin, meghatalmazotti minőségben),

az **Európai Bizottság** (képviselik: F. Castillo de la Torre, F. Clotuche-Duvieusart, A. Bouquet és B. Eggers, meghatalmazotti minőségben)

és

a **Confédération marocaine de l'agriculture és du développement rural (Comader)** (székhelye: Rabat [Marokkó], képviselik: G. Forwood, N. Colin és A. Hublet ügyvédek)

beavatkozók felek,

* Az eljárás nyelve: francia.

az egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészről a Marokkói Királyság közötti társulást létrehozó euromediterrán megállapodás 1. és 4. jegyzőkönyvének módosításáról szóló, az Európai Unió és a Marokkói Királyság között levélváltás formájában létrejött megállapodás megkötéséről szóló, 2019. január 28-i (EU) 2019/217 tanácsi határozat (HL 2019. L 34., 1. o.) megsemmisítése iránt az EUMSZ 263. cikk alapján benyújtott kérelme tárgyában,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített kilencedik tanács),

tagjai: M. J. Costeira elnök, D. Gratsias (előadó), M. Kancheva, Berke B. és T. Perišin bírák,

hivatalvezető: M. Marescaux tanácsos,

tekintettel az eljárás írásbeli szakaszára és a 2021. március 2-i tárgyalásra,

meghozta a következő

Ítéletet

I. A jogvita előzményei

A. Nemzetközi összefüggések

- 1 A Nyugat-Szahara kérdésével kapcsolatos nemzetközi háttér változásai a következőképpen foglalhatók össze.
- 2 1960. december 14-én az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) Közgyűlése elfogadta az 1514. (XV) sz. határozatot, amely „A gyarmati országoknak és népeknek nyújtandó függetlenségről szóló nyilatkozat” címet viseli, és amely többek között kimondja, hogy „[v]alamennyi népet megilleti az önrendelkezéshez való jog, mely alapján szabadon választják meg a politikai jogállásukat és szabadon folytathatják gazdasági, társadalmi, valamint kulturális fejlesztését”, és „[a] gyámság alatt álló és az önkormányzattal nem rendelkező területek, valamint a függetlenséggel még nem rendelkező minden egyéb terület tekintetében azonnali intézkedésekre kerül sor annak érdekében, hogy a teljes hatalom feltételek és fenntartások nélkül e területek népére szálljon át az akaratuknak és a szabadon kifejezett kívánságuknak megfelelően”, valamint „[m]inden államnak hűen és szigorúan be kell tartania az Egyesült Nemzetek Alapokmányának [...] a rendelkezéseit [...] az egyenlőség, az államok belügyeibe történő be nem avatkozás, valamint a népek szuverén jogainak és területi integritásának a tiszteletben tartása alapján”.
- 3 Nyugat-Szahara egy északnyugat-afrikai terület, amelyet a Spanyol Királyság a XIX. század végén gyarmatosított, és amely az 1514. (XV) sz. határozat meghozatalának időpontjára spanyol tartomány lett. 1963-ban az ENSZ a Spanyol Királyság által igazgatott, az ENSZ San Franciscóban 1945. június 26-án aláírt Alapokmányának 73. cikke értelmében vett, önkormányzattal nem rendelkező területként felvette „azon területek előzetes jegyzéké[re], amelyekre a gyarmati országoknak és népeknek nyújtandó függetlenségről szóló nyilatkozat vonatkozik (a Közgyűlés 1514. (XV) sz. határozata)”. A ezen Alapokmány 73. cikkének e) pontja alapján szolgáltatott információk szerint mind a mai napig szerepel az önkormányzattal nem rendelkező területeknek az ENSZ főtitkára által összeállított listáján.

4 1966. december 20-án az ENSZ Közgyűlése elfogadta az Ifni és a spanyol szaharai kérdéstről szóló 2229. (XXI) sz. határozatot, melyben „[m]egerősít[ette] Spanyol Szahara [...] népének az önrendelkezéshez való elidegeníthetetlen jogát”, és felszólította a Spanyol Királyságot, hogy az igazgatásért felelős hatalomként a lehető legrövidebb időn belül „határozza meg egy olyan népszavazás megszervezésének részletes szabályait, amelyet az [ENSZ] égisze alatt tartanak majd annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a terület őslakosainak az önrendelkezéshez való joguk szabad gyakorlását”.

5 1970. október 24-én az ENSZ Közgyűlése elfogadta a 2625. (XXV) sz. határozatot, amelyben jóváhagyta „az ENSZ Alapokmányával összhangban az államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés nemzetközi jogi alapelveiről szóló nyilatkozatot”, amelynek szövegét csatolták az említett határozathoz. E nyilatkozat „ünnepélyesen rögzíti” különösen „népeket megillető egyenjogúság és önrendelkezési jog elvét”. Ezen elvet illetően a nyilatkozat többek között a következőket mondja ki:

„A népek egyenjogúságának és önrendelkezési jogának az Egyesült Nemzetek Alapokmányában rögzített elvének értelmében valamennyi népnek joga van ahhoz, hogy szabadon és külső beavatkozás nélkül határozza meg politikai státuszát, és valósítsa meg gazdasági, társadalmi és kulturális fejlődését, és minden államnak tiszteletben kell tartania ezt a jogot a Charta rendelkezéseivel összhangban.

[...]

A szuverén és független állam létrehozása, a valamely független állammal való szabad egyesülés vagy integráció, vagy a valamely nép által szabadon elhatározott bármely más politikai státusz megszerzése e nép számára olyan eszközöket jelentenek, amelyek lehetővé teszik önrendelkezéshez való jogának gyakorlását.

[...]

Egy gyarmat területének vagy egyéb, önkormányzattal nem rendelkező területnek a jogállása az Alapokmány értelmében elkülönül az azt igazgató állam területének jogállásától; ez az Alapokmány szerinti elkülönült jogállás addig áll fenn, amíg a gyarmat vagy a önkormányzattal nem rendelkező terület népe nem gyakorolja az önrendelkezéshez való jogát az Alapokmánynak és különösen ezen Alapokmány céljainak és elveinek megfelelően.”

6 A Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra és a Rio de oro (Front Polisario) 1973. május 10-én Nyugat-Szaharában létrehozott szervezet. Alapító okiratának 1. cikke szerint „nemzeti felszabadítási mozgalom”, amelynek tagjai „a Szaharai Arab Demokratikus Köztársaság egész területén a teljes függetlenség és a szaharai nép szuverenitásának visszaszerzése érdekében küzdenek”.

7 1974. augusztus 20-án a Spanyol Királyság arról tájékoztatta az ENSZ-t, hogy ezen utóbbi égisze alatt népszavazást kíván tartani Nyugat-Szaharában.

- 8 1974. december 13-án az ENSZ Közgyűlése elfogadta a 3292 (XXIX) sz. határozatot, amelyben többek között úgy határozott, hogy a Nemzetközi Bíróságtól (CIJ) tanácsadó véleményt kér a következő kérdésekről:

„I. Nyugat-Szahara (Rio de Oro és Sakiet El Hamra) a Spanyolország általi gyarmatosításának időpontjában uratlan terület (*terra nullius*) volt-e?

Az első kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

II. Melyek voltak e területnek a Marokkói Királysággal és a mauritániai entitással fennálló jogviszonyai?”

- 9 1975. október 16-án a Nemzetközi Bíróság tanácsadó véleményt adott (Nyugat-Szahara, tanácsadó vélemény, *CIJ Recueil* 1975, 12. o.; a továbbiakban: Nyugat-Szaharára vonatkozó tanácsadó vélemény) E vélemény 162. pontjában a következőket állapította meg:

„A Bíróság tudomására hozott körülmények és információk bizonyították honossági jogi kötelek fennállását a spanyol gyarmatosítás időpontjában a marokkói szultán és a Nyugat-Szahara területén fennálló törzsek között. Ezen információk alátámasztják továbbá olyan jogok, így egyes földdel kapcsolatos jogok fennállását, amelyek jogi köteleket alkottak a Bíróság értelmezése szerinti mauritániai entitás és Nyugat-Szahara területe között. A Bíróság ezzel szemben azt állapítja meg, hogy a tudomására hozott körülmények és információk nem támasztják alá területi szuverenitásra utaló viszony fennállását egyrésről Nyugat-Szahara területe, és másrésről a Marokkói Királyság, vagy a mauritániai entitás között. A Bíróság tehát nem állapította meg olyan jellegű jogi kötelek fennállását, amelyek módosítják [az ENSZ Közgyűlése 1514. (XV) sz. határozatának] Nyugat-Szahara dekolonizációját illető alkalmazását, és különösen az önrendelkezéshez való jog elvének alkalmazását, amely a terület lakosságának akarata szabad és őszinte kifejezésének köszönhető.”

- 10 A Nyugat-Szaharára vonatkozó tanácsadó vélemény 163. pontjában az Nemzetközi Bíróság különösen a következőket mondta ki:

„[A Bíróságnak az I. kérdést illetően az az álláspontja], [...] | hogy Nyugat-Szahara (Rio de Oro és Sakiet el Hamra) nem volt uratlan terület (*terra nullius*) a Spanyolország általi gyarmatosítás idején; a II. kérdést illetően| [...], hogy a területnek a Marokkói Királysággal a jelen vélemény 162. pontjában leírt jellegű jogi kapcsolatai voltak, [valamint], hogy a területnek a mauritániai entitással a jelen vélemény 162. pontjában leírt jellegű jogi kapcsolatai voltak.”

- 11 A Nyugat-Szaharára vonatkozó tanácsadói vélemény közzétételének napján tartott beszédében a marokkói király megállapította, hogy „mindenki elismerte, hogy [Nyugat-]Szahara a Marokkói Királysághoz tartozik”, és hogy a marokkóiaknak „békésen el kell foglalniuk a területet”, és ehhez békés felvonulás megszervezését szorgalmazta.

- 12 1975. október 22-én az ENSZ Biztonsági Tanácsa, amelyhez a Spanyol Királyság fordult, elfogadta a 377 (1975) sz. határozatot, amelyben „felkérte az [ENSZ] főtitkárát arra, hogy haladéktalanul folytasson tárgyalásokat az érintett felekkel és az érdekeltekkel, és arra szólította fel [ez utóbbiakat], hogy tanúsítsanak visszafogottságot és önmérsékletet”. 1975. november 2-án az ENSZ Biztonsági Tanácsa elfogadta a 379. (1975) sz. határozatot, amelyben „az összes érintett és érdekelt felet nyomatékosan felhívta arra, hogy kerüljön minden olyan egyoldalú vagy más cselekvést, amely tovább súlyosbíthatja a régióban a feszültséget” és „[f]elhívta a főtitkárt, hogy

- folytassa és fokozza a konzultációit”. 1975. november 6-án a marokkói király által bejelentett, 350 000 főt mozgósító felvonulást, valamint a Marokkói Királyság és Nyugat-Szahara közötti határ átlépését követően elfogadta a 380 (1975) sz. határozatot, amelyben többek között „[e]lítél[te] [e] felvonulás végrehajtását”, és „[a] [Marokkói Királyságot] felszólít[otta] arra, hogy Nyugat-Szahara területéről azonnal vonja ki [az említett] felvonulás valamennyi résztvevőjét”.
- 13 1976. február 26-án a Spanyol Királyság arról tájékoztatta az ENSZ főtitkárát, hogy ezen időponttól kezdődően a Nyugat-Szahara területén való jelenlétét megszünteti, illetve ezentúl úgy tekinti, hogy mentesül az e terület igazgatásával kapcsolatos valamennyi nemzetközi jellegű felelősség alól. Az önkormányzattal nem rendelkező területek fenti 3. pontban említett listája Nyugat-Szaharát illetően e nyilatkozatra utal, amely lábjegyzetben szerepel.
- 14 Időközben a Marokkói Királyság, a Mauritániai Iszlám Köztársaság és a Front Polisario között fegyveres konfliktus bontakozott ki e régióban. Nyugat-Szahara lakosságának egy része elmenekült e konfliktus elől, és algériai területen található táborokba került, a nyugat-szaharai határ közelében.
- 15 1976. április 14-én a Marokkói Királyság egy Nyugat-Szahara területének felosztásáról szóló szerződést kötött a Mauritániai Iszlám Köztársasággal, és anektálta az e szerződés által neki juttatott területrészt. 1979. augusztus 10-én a Mauritániai Iszlám Köztársaság békemegállapodást kötött a Front Polisarióval, amelynek alapján lemondott minden területi követeléséről Nyugat-Szahara tekintetében. A Marokkói Királyság átvette az ellenőrzést a mauritániai erők által kiürített területen és anektálta azt.
- 16 Az ENSZ Közgyűlése 1979. november 21-én elfogadta a nyugat-szaharai kérdésről szóló 34/37. sz. határozatot, amelyben „az [ENSZ] Alapokmányának [...] és az 1514. (XV) sz. határozat[a] céljainak megfelelően megerősít[ette] Nyugat-Szahara népének az önrendelkezéshez és a függetlenséghez való elidegeníthetetlen jogát”, „[h]atározottan elítél[te] a Nyugat-Szahara Marokkó által történő folyamatos megszállásából eredő helyzet súlyosbodását”, „[n]yomatékosan kérte Marokkót arra, hogy ez utóbbi is vegyen részt a béke megteremtésében, és vessen véget Nyugat-Szahara területe megszállásának”, és „[e]bben a tekintetben javasol[ta], hogy a [Front Polisario], Nyugat-Szahara népének képviselője, teljeskörűen vegyen részt a nyugat-szaharai kérdésre vonatkozó igazságos, tartós és végleges politikai megoldás bármely módon való keresésében, az [ENSZ] határozatainak és nyilatkozatainak megfelelően”. Ezt a határozatot az 1980. november 11-i 35/19. sz. határozat követte, amelynek 10. pontjában a Közgyűlés „[n]yomatékosan felhívta Marokkót és a nyugat-szaharai nép képviselőjeként működő [Front Polisariót] arra, hogy kezdjenek közvetlen tárgyalásokat Nyugat-Szahara kérdésének végleges rendezése érdekében”.
- 17 A konfliktus a Marokkói Királyság és a Front Polisario között folytatódott, míg 1988. augusztus 30-án a felek lényegében elfogadták a többek között az ENSZ főtitkárától származó rendezési javaslatokat, amelyek előírták különösen a fegyverszünet bejelentését, valamint az ENSZ ellenőrzése alatt az önrendelkezésről szóló népszavazás megtartását.
- 18 1990. június 27-én az ENSZ Biztonsági Tanácsa elfogadta a 658. (1990) sz. határozatot, amelyben „[e]lfogadta az [ENSZ] főtitkárának jelentését, amely [a fenti 17. pontban említett] rendeletjavaslatokat, valamint az [e]gyezmények végrehajtására irányuló terv bemutatását tartalmazza”, valamint „[f]elhívta mindkét felet, hogy teljes mértékben működjenek együtt az [ENSZ] főtitkárával és az Afrikai Egységszervezet állam- és kormányfői közgyűlésének jelenlegi

[elnökével] Nyugat-Szahara kérdésének mielőbbi rendezése érdekében tett erőfeszítéseikben”. 1991. április 29-én a Biztonsági Tanács elfogadta az ENSZ nyugat-szaharai népszavazást felügyelő missziója (MINURSO) létrehozásáról szóló 690. (1991) sz. határozatot.

- 19 Az ENSZ égisze alatt szervezett konzultációk és információcserék ellenére a felek a mai napig nem tudták rendezni a nyugat-szaharai helyzetet. A Marokkói Királyság ellenőrzi Nyugat-Szahara területének nagyobb részét, míg a Front Polisario ellenőrzi a másik felét, és e két területet egy a marokkói hadsereg által épített és felügyelt homokfal választja el. Jelentős számú, e területről származó menekült él az algériai területen a Front Polisario által irányított táborokban.

B. A társulási megállapodás és a liberalizációs megállapodás

- 20 2000. március 1-jén hatályba lépett az egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészről a Marokkói Királyság közötti társulás létrehozásáról szóló, Brüsszelben 1996. február 26-án aláírt euromediterrán megállapodás (HL 2000. L 70., 2. o., a továbbiakban: társulási megállapodás).
- 21 A társulási megállapodás 1. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:
„Társulás jön létre egyrészről a Közösség és annak tagállamai, másrészről Marokkó között.”
- 22 A társulási megállapodás 1. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:
„E megállapodás céljai:
- megfelelő keret biztosítása a Felek közötti politikai párbeszédhez, amely szoros kapcsolatok kialakítását teszi lehetővé minden olyan területen, amelyet az ilyen párbeszédhez megfelelőnek tekintenek,
 - a feltételek megteremtése az áruk, szolgáltatások és tőke kereskedelmének fokozatos liberalizálásához,
 - a Felek között a kereskedelem és a harmonikus gazdasági és társadalmi kapcsolatok bővítésének elősegítése, nevezetesen párbeszédre és együttműködésre keresztül, hogy elősegítse Marokkó és a marokkói nép fejlődését és prosperitását,
 - a Maghreb-országok integrációjának előmozdítása Marokkó és a régió más országai közötti kereskedelem és együttműködés elősegítése révén,
 - a gazdasági, társadalmi, kulturális és pénzügyi együttműködés elősegítése.”
- 23 A társulási megállapodás 16. cikke a következőképpen rendelkezik:
„A Közösség és Marokkó fokozatosan, egyre nagyobb mértékben liberalizálja az egymással folytatott mezőgazdasági és halászati termékek kereskedelmét.”

24 A társulási megállapodás 94. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E megállapodást egyrészről azon területeken kell alkalmazni, amelyeken az Európai Közösséget létrehozó és az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződés alkalmazandó, az e szerződésekben meghatározott feltételekkel, másrészről a Marokkói Királyság területén.”

25 Több, a társulási megállapodáshoz csatolt jegyzőkönyvet írtak alá. Közelebbről az 1. jegyzőkönyv a Marokkóból származó mezőgazdasági és feldolgozott mezőgazdasági termékekre, halakra és halászati termékekre az Európai Unióba történő behozatalkor alkalmazandó rendelkezésekről szól (a továbbiakban: 1. jegyzőkönyv), míg a 4. jegyzőkönyv a „származó termék” fogalmának meghatározásáról és a közigazgatási együttműködés módszereiről szól (a továbbiakban: 4. jegyzőkönyv).

26 2010. december 13-án az Európai Unió és a Marokkói Királyság Brüsszelben (Belgium) levélváltás formájában megkötötte az Európai Unió és a Marokkói Királyság között a mezőgazdasági és a feldolgozott mezőgazdasági termékekre, a halakra és a halászati termékekre vonatkozó kölcsönös liberalizációs intézkedésekről, továbbá az egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészről a Marokkói Királyság közötti társulás létrehozásáról szóló euromediterrán megállapodás módosításáról, valamint az ahhoz csatolt 1., 2. és 3. jegyzőkönyvnek és azok mellékleteinek felváltásáról szóló megállapodást (HL 2012. L 241., 4. o., a továbbiakban: liberalizációs megállapodás). 2012. március 8-án az Európai Unió Tanácsa elfogadta a liberalizációs megállapodás megkötéséről szóló 2012/497/EU határozatot (HL 2012. L 241., 2. o.).

27 Amint az a liberalizációs megállapodásból, és a 2012/497 határozat (1), (2) és (3) preambulumbekzdéséből kitűnik, e megállapodásnak az a célja, hogy a mezőgazdasági és a halászati termékek kereskedelmének a társulási megállapodás 16. cikkében előírt fokozatos liberalizációját végrehajtsa. Közelebbről a liberalizációs megállapodás felváltotta a társulási megállapodás 1., 2. és 3. jegyzőkönyvét az I. és II. mellékletében szereplő szöveggel.

28 A társulási megállapodáshoz csatolt 4. jegyzőkönyv 2. cikkének (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A megállapodás végrehajtása céljából az alábbi termékek minősülnek Marokkóból származónak:

a) az 5. cikk értelmében teljes egészében Marokkóban létrejött vagy előállított termékek;

b) Marokkóban létrejött vagy előállított termékek, amelyek olyan anyagokat tartalmaznak, amelyek nem teljes egészében ott létrejöttek vagy előállítottak, feltéve hogy ezek az anyagok a 6. cikk értelmében kielégítő megmunkáláson vagy feldolgozáson mentek keresztül Marokkóban.”

29 A 4. jegyzőkönyv 16. cikke értelmében az e megállapodás rendelkezéseiben szereplő kedvezményekre a Marokkóból származó termékek az Unióba irányuló behozatal esetén jogosultak, amennyiben benyújtják az e cikkben felsorolt származási igazolások valamelyikét.

C. A társulási megállapodással kapcsolatos jogviták

1. A T-512/12. sz. és C-104/16. sz. ügyek

- 30 A Törvényszék Hivatalához 2012. november 19-én benyújtott és T-512/12. számon nyilvántartásba vett keresetlevelével a felperes, a Front Polisario keresetet indított a 2012/497 határozat megsemmisítése iránt (2016. december 21-i Tanács kontra Front Polisario ítélet, C-104/16 P, EU:C:2016:973, 38. pont; a továbbiakban: Tanács kontra Front Polisario ítélet).
- 31 Az ebben az ügyben előterjesztett keresetének alátámasztása érdekében a felperes többek között azt állította, hogy a Tanács többször megsértette a nemzetközi jogból eredő kötelezettségeit, mivel a 2012/497 határozattal jóváhagyta a liberalizációs megállapodás Nyugat-Szahara területére történő alkalmazását (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 44. pont).
- 32 A 2015. december 10-i Front Polisario kontra Tanács ítéletben (T-512/12, EU:T:2015:953) a Törvényszék megsemmisítette a 2012/497 határozatot annyiban, amennyiben az jóváhagyta a liberalizációs megállapodás Nyugat-Szaharára való alkalmazását, azzal az indokkal, hogy a Tanács nem teljesítette azon kötelezettségét, hogy a 2012/497 határozat elfogadása előtt megvizsgálja az adott eset minden körülményét, mivel nem vizsgálta meg, hogy az e területről származó, az Unióba exportált termékek kiaknázását nem a szóban forgó terület lakosságának hátrányára végzik-e, és az nem jár-e az alapvető jogok megsértésével (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 47. és 48. pont).
- 33 2016. február 19-én a Tanács fellebbezést nyújtott be a 2015. december 10-i Front Polisario kontra Tanács ítélettel (T-512/12, EU:T:2015:953) szemben.
- 34 A Tanács fellebbezése alapján eljáró Bíróság a Tanács kontra Front Polisario ítéletben hatályon kívül helyezte a 2015. december 10-i Front Polisario kontra Tanács ítéletet (T-512/12, EU:T:2015:953), és mint elfogadhatatlant elutasította a fellebbezőnek a Törvényszékhez benyújtott keresetét.
- 35 E tekintetben egyrészt a Bíróság helyt adott a második fellebbezési jogalapnak, amely azon alapult, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot a fellebbező keresetösszeírás jogának elemzése során, konkrétabban pedig az arra alapított kifogásnak, hogy a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a liberalizációs megállapodás alkalmazandó Nyugat-Szaharára (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 126. pont).
- 36 A Bíróság ugyanis először is megállapította, hogy az önrendelkezés elve szerint, amely az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatokban alkalmazandó, Nyugat-Szahara – az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 73. cikke értelmében vett önkormányzattal nem rendelkező területként – valamennyi államétól elkülönülő jogállással rendelkezik, ideértve a Marokkói Királyságét is. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a társulási megállapodás 94. cikkében szereplő „Marokkói Királyság területe” kifejezés nem értelmezhető úgy, hogy Nyugat-Szahara e megállapodás területi hatálya alá tartozik (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 86–93. pont).
- 37 Másodszor, a Bíróság úgy ítélte meg, hogy figyelembe kell venni a szerződések jogáról szóló, 1969. május 23-i Bécsi Egyezmény (*Recueil des traités des Nations unies*, 1155. kötet, 331. o.; kihirdette: az 1987. évi 12. tvr.; a továbbiakban: Bécsi Egyezmény) 29. cikkében kodifikált szokásjogi szabályt is, amely szerint, amennyiben a szerződésből eltérő szándék nem tűnik ki, és ilyen szándék más

módon sem állapítható meg, a szerződés mindegyik részes felet teljes területére nézve kötelezi. Megállapította, hogy e szokásjogi szabállyal is ellentétes az, ha úgy tekintik, hogy Nyugat-Szahara a társulási megállapodás területi hatálya alá tartozik. Mindazonáltal megállapította, hogy az említett szokásjogi szabályból az is következik, hogy valamely szerződés ettől eltérve kötelezhet egy államot valamely más terület tekintetében, ha e szerződésből ilyen szándék tűnik ki, vagy ha az más módon megállapítható (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 94–98. pont).

- 38 Harmadszor, a Bíróság megállapította, hogy az általános nemzetközi jognak a szerződések relatív hatályára vonatkozó elvét is figyelembe kell venni, mivel ezen elv értelmében a társulási megállapodásban nem részes „harmadik személyként” a nyugat-szaharai népet érintheti e megállapodás végrehajtása, ha Nyugat-Szahara területe az említett megállapodás hatálya alá tartozik, és annak bele kell egyeznie ebbe a végrehajtásba. Márpedig ilyen beleegyezés bármiféle kinyilvánításának hiányában a Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy annak megállapítása, hogy Nyugat-Szahara területe a társulási megállapodás hatálya alá tartozik, ellentétes a szerződések relatív hatályának elvével (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 100–107. pont).
- 39 Negyedszer, megállapítva, hogy a liberalizációs megállapodást a társulási megállapodásnak alárendelt szerződésnek kell tekinteni, a Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a liberalizációs megállapodást nem lehet úgy értelmezni, hogy az alkalmazandó Nyugat-Szahara területére, így nem volt szükség arra, hogy abba olyan záradékot illesszenek, amely kizárja ezen alkalmazást. A Bíróság szerint a Tanácsnak és az Európai Bizottságnak a társulási megállapodás megkötését követő gyakorlata nem kérdőjelezheti meg ezt az elemzést, mivel ez alapján úgy kellene tekinteni, hogy az Unió a társulási megállapodást és a liberalizációs megállapodást az önrendelkezés elvével és a szerződések relatív hatályának elvével ellentétes módon, tehát a szerződések jóhiszemű végrehajtásának elvével összeegyeztethetetlen módon kívánta végrehajtani (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 110–125. pont).
- 40 Másrészt a Bíróság véglegesen határozott a jogvitában. E tekintetben megállapította, hogy mivel a liberalizációs megállapodást az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatok tekintetében alkalmazandó releváns nemzetközi jogi szabályok értelmében úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazandó Nyugat-Szahara területére, a felperest mindenesetre az általa hivatkozott érvekre figyelemmel úgy kell tekinteni, mint amely a 2012/497 határozat megsemmisítése tekintetében nem rendelkezik keresetösségi joggal, anélkül hogy meg kellene vizsgálni a Tanács és a Bizottság által felhozott egyéb elfogadhatatlansági kifogásokat (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 128–134. pont).

2. A C-266/16. sz. ügy

- 41 2016. április 27-i határozatával a High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) (felsőbíróság [Anglia és Wales], Queen’s Bench kollégium [közigazgatási bíróság], Egyesült Királyság) lényegében az Unió és a Marokkói Királyság által a társulási megállapodás keretében a halászati ágazatban kötött nemzetközi megállapodásokra vonatkozó uniós jogi aktusoknak az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésére tekintettel fennálló érvényességére vonatkozó kérdéseket terjesztett a Bíróság elé, arra a körülményre figyelemmel, hogy azok lehetővé teszik a Nyugat-Szaharával szomszédos vizekről származó erőforrások kiaknázását (2018. február 27-i Western Sahara Campaign UK ítélet, C-266/16, EU:C:2018:118, 1., 41. és 54. pont, a továbbiakban: Western Sahara Campaign UK ítélet).

- 42 A Bíróság – többek között a Tanács kontra Front Polisario ítéletben tett megállapítások alapján (lásd a fenti 36–39. pontot) – megállapította, hogy mivel a szóban forgó nemzetközi megállapodások nem alkalmazhatók Nyugat-Szahara területére és az azzal szomszédos vizekre, a kérdést előterjesztő bíróság első kérdésének vizsgálata nem tárt fel egyetlen olyan információt sem, amely érinthetné az uniós jogi aktusok érvényességét az EUSZ 3. cikk (5) bekezdésére tekintettel (Western Sahara Campaign UK ítélet, 85. pont).

3. A T-180/14., T-275/18. és T-376/18. sz. ügyekben hozott végzések

- 43 A Törvényszék a 2018. július 19-i Front Polisario kontra Tanács végzésével (T-180/14, nem tették közzé, EU:T:2018:496), a 2018. november 30-i Front Polisario kontra Tanács végzésével (T-275/18, nem tették közzé, EU:T:2018:869) és a 2019. február 8-i Front Polisario kontra Tanács végzésével (T-376/18, nem tették közzé, EU:T:2019:77) mint elfogadhatatlant elutasította a felperes által benyújtott, a Tanácsnak az Unió és a Marokkói Királyság közötti különböző nemzetközi megállapodások megkötésére vagy módosítására vonatkozó jogi aktusai ellen irányuló kereseteket.
- 44 Közelebbről, a fenti 43. pontban hivatkozott első két végzésben a Törvényszék a Tanács kontra Front Polisario ítéletre és a Western Sahara Campaign UK ítéletre hivatkozott a felperes keresetösségi joga hiányának megállapítása érdekében, mivel a vitatott megállapodások nem alkalmazhatók Nyugat-Szahara vagy a szomszédos vizekre (2018. július 19-i Front Polisario kontra Tanács végzés, T-180/14, nem tették közzé, EU:T:2018:496, 69–71. pont; 2018. november 30-i Front Polisario kontra Tanács végzés, T-275/18, nem tették közzé, EU:T:2018:869, 41. és 42. pont).
- 45 A fenti 43. pontban hivatkozott harmadik végzésben a Törvényszék megállapította, hogy az EUMSZ 218. cikk (3) és (4) bekezdésének megfelelően az Európai Közösség és a Marokkói Királyság közötti halászati partnerségi megállapodás módosítására, valamint az említett megállapodás végrehajtását biztosító jegyzőkönyv megkötésére irányuló, a Marokkói Királysággal folytatandó tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról szóló, 2018. április 16-i tanácsi határozatnak csak az a célja, hogy kijelölje az Unió főtárgyalóját vagy tárgyaló küldöttségének vezetőjét. Olyan jogi aktusról volt tehát szó, amely csak az Unió és a tagállamok, valamint az uniós intézmények egymás közötti viszonyában vált ki joghatásokat. A Törvényszék ebből azt a következtetést vonta le, hogy e határozat nem gyakorolt hatást a felperes jogi helyzetére, és így őt nem lehet az említett határozat által közvetlenül érintettnek tekinteni (2019. február 8-i Front Polisario kontra Tanács végzés, T-376/18, nem tették közzé, EU:T:2019:77, 28. és 29. pont).

D. A megtámadott határozat és a vitatott megállapodás

- 46 A Tanács kontra Front Polisario ítéletet követően a Tanács a 2017. május 29-i határozatával felhatalmazta a Bizottságot arra, hogy az Unió nevében tárgyalásokat kezdjen a Marokkói Királysággal az 1. és 4. jegyzőkönyvet módosító nemzetközi megállapodás megkötése érdekében.
- 47 A tárgyalások megkezdésére adott felhatalmazás keretében a Tanács azt kérte a Bizottságtól, hogy egyrészt gondoskodjon arról, hogy a tervezett nemzetközi megállapodással érintett lakosságot megfelelően vonják be, másrészt értékelje az említett megállapodás által Nyugat-Szahara fenntartható fejlődésére gyakorolt lehetséges hatásokat, többek között a helyi lakosságot érintő előnyöket és a természeti erőforrások kiaknázásának az érintett területekre gyakorolt hatását.

- 48 A Bizottság a fenti 47. pontban hivatkozott kérdéseket illetően általa folytatott konzultációk és az általa végzett elemzés eredményéről a vámkedvezmény-rendszer Nyugat-Szaharából származó termékekre való kiterjesztéséből Nyugat-Szahara lakossága számára származó előnyökről és az e lakossággal e kiterjesztésről folytatott konzultációról szóló, 2018. június 11-i jelentésében (a továbbiakban: 2018. június 11-i jelentés) számolt be. E jelentést az egyrészről az Európai Községek és azok tagállamai, másrészt a Marokkói Királyság közötti társulást létrehozó euromediterrán megállapodás 1. és 4. jegyzőkönyvének módosításáról szóló, az Európai Unió és a Marokkói Királyság között levélváltás formájában létrejött megállapodás megkötéséről szóló javaslatához (COM (2018) 481 final) csatolták.
- 49 2018. október 25-én az Unió és a Marokkói Királyság Brüsszelben aláírta az egyrészről az Európai Községek és azok tagállamai, másrészt a Marokkói Királyság közötti társulás létrehozásáról szóló euromediterrán megállapodás 1. és 4. jegyzőkönyvének módosításáról szóló, levélváltás formájában létrejött megállapodást (a továbbiakban: vitatott megállapodás).
- 50 2019. január 28-án a Tanács elfogadta az egyrészről az Európai Községek és azok tagállamai, másrészt a Marokkói Királyság közötti társulást létrehozó euromediterrán megállapodás 1. és 4. jegyzőkönyvének módosításáról szóló, az Európai Unió és a Marokkói Királyság között levélváltás formájában létrejött megállapodás megkötéséről szóló (EU) 2019/217 határozatot (HL 2019. L 34., 1. o.; a továbbiakban: megtámadott határozat).
- 51 A megtámadott határozat (3)–(10) preambulumbekzdésében a Tanács a következőket fejt ki:
- „(3) Az Unió nem befolyásolja a Nyugat-Szahara végleges jogállására vonatkozó, az Egyesült Nemzetek Szervezete keretei között folytatott politikai párbeszédet, és több alkalommal következetesen megerősítette, hogy elkötelezett a Nyugat-Szaharára – amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezete felvett az önkormányzattal nem rendelkező területek listájára, és amelynek jelentős része jelenleg a Marokkói Királyság igazgatása alatt áll – vonatkozó vitarendezésre [...]
- (4) A társulási megállapodás hatálybalépése óta behozatalra kerültek az Unióba olyan, Nyugat-Szaharából származó és igazoltan marokkói származású termékek, amelyek az említett megállapodás vonatkozó rendelkezéseiben előírt vámkedvezményekben részesültek.
- (5) A Bíróság a C-104/16 P. sz. ügyben hozott ítéletében [...] azonban pontosította, hogy a társulási megállapodás csak a Marokkói Királyság területére vonatkozott, az önkormányzattal nem rendelkező területnek minősülő Nyugat-Szaharára nem.
- (6) Ügyelni kell arra, hogy az évek során kialakult kereskedelmi forgalomban ne keletkezzen zavar, ugyanakkor megfelelő garanciákat kell létrehozni a nemzetközi jog, beleértve az emberi jogok védelmére és az érintett területek fenntartható fejlődésére vonatkozóan. A Tanács 2017. május 29-én felhatalmazta a Bizottságot arra, hogy a Nyugat-Szaharából származó termékeknek a társulási megállapodásban előírt vámkedvezményekben részesítésére vonatkozó jogalap létrehozása érdekében, a Bíróság határozatával összhangban tárgyalásokat kezdeményezzen a Marokkói Királysággal. Kizárólag az Európai Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodással biztosítható, hogy a Nyugat-Szaharából származó termékek behozatala preferenciális származású legyen, mivel kizárólag a marokkói hatóságok tudnak gondoskodni a szóban forgó kedvezmények biztosításához szükséges szabályok betartásáról.

- (7) A Bizottság értékelte egy ilyen megállapodásnak a fenntartható fejlődésre kifejtett lehetséges hatásait, többek között a nyugat-szaharai termékekre biztosított vámkedvezményekből fakadóan a nyugat-szaharai érintett népesség számára jelentkező előnyök és hátrányok tekintetében, valamint az érintett területek természeti erőforrásainak kiaknázására kifejtett hatásokat.
- (8) [E]bből az értékelésből az következik, hogy a társulási megállapodás által a Nyugat-Szaharából származó termékekre előírt vámkedvezmények biztosításából a nyugat-szaharai gazdaság számára jelentkező előnyök, valamint különösen a jelentős gazdasági katalizátorhatás és az így kiváltott társadalmi fejlődés összességében meghaladja a konzultációs folyamatok során felmerült hátrányokat, többek között a természeti erőforrások [...] kiterjedt felhasználását [...]
- (9) Úgy értékelték, hogy a vámkedvezményeknek a Nyugat-Szaharából származó termékekre történő kiterjesztése összességében pozitív hatást fog gyakorolni az érintett lakosságra.
- (10) Figyelemmel a Bíróság ítéletében megfogalmazott, a beleegyezésre vonatkozó megállapításokra, a Bizottság az Európai Külügyi Szolgálattal együtt minden indokolható és megvalósítható lépést megtett a jelen lehetőségekhez mérten az érintett lakosság megfelelő bevonása érdekében abból a célból, hogy megbizonyosodjon affelől, hogy az érintett lakosság beleegyezését adja a megállapodáshoz. Széleskörű konzultációkat folytattak, és a konzultációkban részt vett érdekelt szociális, gazdasági és politikai szereplők többsége a társulási megállapodás szerinti vámkedvezmények Nyugat-Szaharára történő kiterjesztése mellett foglalt állást. Azok, akik elvetették a vámkedvezmények kiterjesztését alapvetően úgy vélték, hogy az ilyen megállapodás a Nyugat-Szahara területével kapcsolatos marokkói álláspontot támogatja. Ugyanakkor e megállapodás nem vonja maga után Marokkó Nyugat-Szahara feletti szuverenitásának elismerését. Az Unió egyébiránt – megerősített erőfeszítésekkel – a továbbiakban is támogatni fogja az Egyesült Nemzetek Szervezetének égisze alatt megkezdett és folytatott békés vitarendezési folyamatot.”
- 52 A megtámadott határozat 1. cikkének első bekezdése úgy rendelkezik, hogy a vitatott megállapodás az Unió nevében jóváhagyásra kerül. E megállapodás 2019. július 19-én lépett hatályba (HL 2019. L 197., 1. o.).
- 53 A vitatott megállapodás harmadik–kilencedik bekezdése a következőképpen rendelkezik:
- „A jelen megállapodás megkötése nem sérti sem az Európai Unió Nyugat-Szahara jogállásával kapcsolatos álláspontját, sem a Marokkói Királyság e térséggel kapcsolatos álláspontját.
- A két Fél újólal megerősíti, hogy támogatja az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében zajló folyamatot, valamint a főtitkár arra irányuló erőfeszítéseit, hogy az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt elveknek és célkitűzéseknek megfelelően és a Biztonsági Tanács határozatai alapján végleges politikai megoldás valósuljon meg.

Az Európai Unió és a Marokkói Királyság megállapodott arról, hogy a társulási megállapodás 4. jegyzőkönyve után a szöveg a következő együttes nyilatkozattal egészül ki:

»Együttes nyilatkozat az egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészről a Marokkói Királyság közötti társulást létrehozó euromediterrán megállapodás (a továbbiakban: a társulási megállapodás) 1. és 4. jegyzőkönyvének alkalmazásáról

1. A Marokkói Királyság vámhatóságai által ellenőrzött, Nyugat-Szaharából származó termékekre az Európai Unió által a társulási megállapodás hatálya alá tartozó termékekre biztosított kereskedelmi kedvezményekkel megegyező kereskedelmi kedvezmények vonatkoznak.

2. A 4. jegyzőkönyv értelemszerűen alkalmazandó az 1. bekezdésben említett termékek származó státusának meghatározására, beleértve a származás igazolását is.

3. Az európai uniós tagállamok és a Marokkói Királyság vámhatóságai felelnek a 4. jegyzőkönyv e termékekre történő alkalmazásának biztosításáért.«

Az Európai Unió és a Marokkói Királyság újlag megerősítik azon kötelezettségvállalásukat, hogy a jegyzőkönyveket a társulási megállapodásnak az alapvető szabadságok és az emberi jogok tiszteletben tartására vonatkozó rendelkezéseivel összhangban alkalmazzák.

Az nyilatkozat beillesztése az Európai Unió és a Marokkói Királyság között régóta fennálló, többek között az ez utóbbi részére biztosított kiemelt státusszal szentesített kiemelt partnerségen, valamint a Feleknek az e partnerség elmélyítésére és kiterjesztésére irányuló közös óhaján alapul.

E partnerségi szellemben, valamint annak érdekében, hogy a Felek értékelhessék a jelen megállapodásnak különösen a fenntartható fejlődésre kifejtett hatását, többek között az érintett lakosság számára jelentkező előnyök és az érintett területek természeti erőforrásainak kiaknázása tekintetében, az Európai Unió és a Marokkói Királyság megállapodtak arról, hogy a társulási bizottság keretében legalább évente egyszer kölcsönösen információt cserélnek.

Ennek az értékelésnek a konkrét feltételei a Társulási Bizottság általi elfogadásuk érdekében a későbbiekben – legkésőbb a jelen megállapodás hatálybalépése után két hónappal – kerülnek meghatározásra.”

II. Az eljárás és a felek kérelmei

- 54 A Törvényszék Hivatalához 2019. április 27-én benyújtott keresetlevelével a felperes előterjesztette a jelen keresetet.
- 55 2019. augusztus 1-jén a Tanács ellenkérelmet nyújtott be.
- 56 A Törvényszék ötödik tanácsának elnöke 2019. szeptember 10-i, illetve 18-i határozataival engedélyezte egyfelől a Francia Köztársaság, másfelől a Bizottság beavatkozását a Tanács kérelmeinek támogatása végett.
- 57 2019. október 1-jén a felperes benyújtotta a választ.

- 58 Mivel módosult a tanácsok összetétele, a Törvényszék eljárási szabályzata 27. cikkének (5) bekezdése alapján az előadó bírót a 2019. október 16-i határozattal a kilencedik tanácsba osztották be, és a jelen ügyet ebből következően e tanácsnak osztották ki.
- 59 A Francia Köztársaság és a Bizottság 2019. október 23-án, illetve 29-én nyújtotta be beavatkozási beadványát.
- 60 2019. november 15-i Front Polisario kontra Tanács végzésével (T-279/19, nem tették közzé, EU:T:2019:808) a Törvényszék kilencedik tanácsának elnöke engedélyezte a Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) beavatkozását a Tanács támogatása végett.
- 61 2019. december 5-én a Tanács benyújtotta a viszonzválaszt.
- 62 A felperes 2019. december 20-án, illetve 2020. január 6-án előterjesztette észrevételeit egyrészt a Francia Köztársaság, másrészt pedig a Bizottság beavatkozási beadványaira vonatkozóan.
- 63 2020. január 23-án a Comader benyújtotta beavatkozási beadványát. 2020. február 17-én a felperes előterjesztette az e beadványra vonatkozó észrevételeit.
- 64 2020. november 23-án a kilencedik tanács javaslatára a Törvényszék az eljárási szabályzat 28. cikke alapján úgy határozott, hogy az ügyet kibővített ítélkező testület elé utalja.
- 65 2020. december 9-én a Törvényszék az eljárási szabályzat 106. cikkének (1) bekezdése alapján hivatalból úgy határozott, hogy megnyitja az eljárás szóbeli szakaszát.
- 66 A Törvényszék 2020. december 17-én, illetve 18-án hozott két pervezető intézkedéssel egyrészt írásbeli választ igénylő kérdéseket intézett a felekhez, és felhívta a felperest és a Bizottságot kiegészítő információk benyújtására, másrészt felhívta a feleket arra, hogy a tárgyaláson fejtsék ki álláspontjukat a jelen jogvita szempontjából releváns egyes elvi kérdésekkel kapcsolatban.
- 67 Egyrészt a Tanács, másrészt pedig a felperes, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader 2021. január 24-én, illetve 25-én benyújtották a Törvényszék kérdéseire adott írásbeli válaszaikat. A felperes és a Bizottság megadta az e válaszok keretében kért felvilágosításokat.
- 68 A tárgyalást 2021. március 2-án tartották meg. Az eljárás szóbeli szakaszának lezárására e tárgyalás végén került sor.
- 69 2021. április 19-én a Bizottság előterjesztette a tárgyalásról készült jegyzőkönyvre vonatkozó észrevételeit. 2021. április 30-i végzésével a Törvényszék újból megnyitotta az eljárás szóbeli szakaszát annak érdekében, hogy ezen észrevételeket az iratokhoz csatolja, és felkérje a felperest, a Tanácsot, a Francia Köztársaságot és a Comadert, hogy terjesszék elő ezzel kapcsolatos észrevételeiket. Egyrészt a Tanács és a Francia Köztársaság, másrészt pedig a felperes és a Comader 2021. május 12-én, illetve 17-én benyújtották észrevételeiket. A szóbeli szakasz lezárására 2021. május 19-én került sor, és a Törvényszék megkezdte az ügrről való tanácskozást. 2021. június 22-én módosított jegyzőkönyvet küldtek a feleknek.
- 70 Berke bíró 2021. augusztus 1-jén bekövetkezett elhalálozását követően az eljárási szabályzat 22. cikkének és 24. cikke (1) bekezdésének megfelelően a jelen ítéletet aláíró három bíró folytatta a tanácskozást.

- 71 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:
- semmisítse meg a megtámadott határozatot;
 - a Tanácsot, a Francia Köztársaságot, a Bizottságot és a Comadert kötelezze a költségek viselésére.
- 72 A Tanács azt kéri, hogy a Törvényszék:
- utasítsa el a keresetet;
 - a felperest kötelezze a költségek viselésére.
- 73 A Francia Köztársaság azt kéri, hogy a Törvényszék utasítsa el a keresetet.
- 74 A Bizottság – anélkül, hogy formálisan indítványt terjesztene elő – úgy nyilatkozik, hogy támogatja a Tanács kérelmeit.
- 75 A Comader azt kéri, hogy a Törvényszék:
- utasítsa el a keresetet;
 - a felperest kötelezze a költségek viselésére.

III. A jogkérdésről

- 76 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a jelen jogvita egy olyan megállapodásnak az Unió nevében, az Unió és a Marokkói Királyság között való megkötésére vonatkozik, amellyel e felek megállapodtak abban, hogy a társulási megállapodás 4. jegyzőkönyve után beiktatnak egy olyan közös nyilatkozatot, amelynek a címe „Együttes nyilatkozat az egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészt a Marokkói Királyság közötti társulást létrehozó euromediterrán megállapodás (a továbbiakban: társulási megállapodás) 1. és 4. jegyzőkönyvének alkalmazásáról”, és amely az 1. jegyzőkönyv alapján az Unióba exportált, Marokkóból származó termékekre biztosított kereskedelmi kedvezményeket kiterjeszti a „[marokkói vámhatóságok] által ellenőrzött”, Nyugat-Szaharából származó termékekre (lásd a fenti 53. pontot).
- 77 Keresetével a felperes, aki állítása szerint „a szaharai nép nevében” jár el, a megtámadott határozat megsemmisítését kéri lényegében azzal az indokkal, hogy a vitatott megállapodás e nép beleegyezése nélküli jóváhagyásával – noha e megállapodás vonatkozik Nyugat-Szaharára – a Tanács e határozat révén megsértette az Uniót a Marokkói Királysággal fennálló kapcsolatai keretében az uniós jog és a nemzetközi jog alapján terhelő kötelezettségeket. A felperes közelebbről azt állítja, hogy a vitatott megállapodás megkötése nem felel meg a Bíróság Tanács kontra Front Polisario ítéletben és Western Sahara Campaign UK ítéletben kialakított ítélkezési gyakorlatának, amely kizárta az ilyen területi alkalmazást.
- 78 Anélkül, hogy formálisan kifogásolná az elfogadhatatlanságot, a Tanács – amelyet a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader támogat – elsődlegesen két elfogadhatatlansági kifogást hoz fel a jelen keresettel szemben, amelyek közül az egyik a felperest megillető, az uniós bíróságok előtti perképeség hiányán, a másik pedig a megtámadott határozattal szembeni

kereshetőségi jogának hiányán alapul. Ezen elfogadhatatlansági kifogások keretében az említettek vitatják többek között a felperes által a nyugat-szaharai nép tekintetében igényelt szerep terjedelmét és kizárólagosságát. Ezenkívül a Comader megkérdőjelezi a felperes által az ügyvédjének adott meghatalmazás érvényességét. Másodlagosan a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader felperes érvelésének érdemi elutasítását kéri. Közelebbről a Tanács, amelyet a Francia Köztársaság támogat, lényegében arra hivatkozik, hogy a vitatott megállapodás jóváhagyásával megfelelt a Bíróság ítélkezési gyakorlatának. A Bizottság és a Comader ezen érvelés elfogadása mellett mindenesetre úgy véli, hogy ez az ítélkezési gyakorlat nem releváns a kereset vizsgálata szempontjából, többek között azért, mert az az Unió által a Marokkói Királysággal kötött megállapodások értelmezésére vonatkozik, nem pedig azok érvényességére. Ezenkívül a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader úgy vélik, hogy a nemzetközi jog azon elveire, amelyekre a felperes az érvelését alapítja, nem lehet hivatkozni.

A. A kereset elfogadhatóságáról

1. A Tanács arra alapított első elfogadhatatlansági kifogásáról, hogy a felperes nem rendelkezik perképeséssel

- 79 Az első elfogadhatatlansági kifogás alátámasztása érdekében a Tanács arra hivatkozik, hogy a felperes nem minősül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett olyan jogi személynek, amely az uniós bíróságok előtt perképeséssel rendelkezik. Először is arra hivatkozik, hogy a felperes nem rendelkezik jogi személyiséggel valamely tagállam belső joga alapján. Másodsorban azt állítja, hogy a felperes nem nemzetközi jogi jogalany. Harmadszor a Tanács azt állítja, hogy a felperes nem felel meg az uniós bíróságok által a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek perképeségének az elismerésére vonatkozóan megállapított kritériumoknak, és különösen az arra vonatkozó feltételnek, hogy a szóban forgó szervezetet az Uniónak olyan különálló jogalanyként kell kezelnie, amely jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik.
- 80 A Bizottság, a Francia Köztársaság és a Comader lényegében ugyanazt az érvelést fejtik ki, mint a Tanács. A Comader ezenkívül előadja, hogy a felperes nem rendelkezik az ahhoz szükséges önállósággal, hogy a jogviszonyokban felelős jogalanyként járjon el, tekintettel az ENSZ és az Unió által el nem ismert Szaharai Arab Demokratikus Köztársasággal (RASD) fennálló kapcsolataira.
- 81 Perképeségének alátámasztása érdekében a felperes arra hivatkozik, hogy nemzeti felszabadítási mozgalom, amely közvetlenül a nemzetközi jogból származtatja jogait és kötelezettségeit, Nyugat-Szahara elkülönülő jogállása, valamint a saharai nép önrendelkezéshez való joga alapján. Ezt a jogállást megerősíti többek között a megállapodások megkötésére való képessége, valamint az ENSZ Közgyűlése általi elismerése e nép egyedüli képviselőjeként. Nemzetközi jogi jogalanyként *a fortiori* megfelel az ítélkezési gyakorlat által annak vizsgálata érdekében rögzített feltételeknek, hogy egy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetet az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek lehet-e tekinteni.
- 82 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében bármely természetes vagy jogi személy az e cikk első és második bekezdésében említett feltételek mellett eljárást indíthat a neki címzett vagy az őt közvetlenül és személyében érintő jogi aktusok ellen, továbbá az őt közvetlenül érintő olyan rendeleti jellegű jogi aktusok ellen, amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket.

- 83 Ezenfelül az ítélkezési gyakorlat szerint, noha az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében szereplő jogi személy fogalma főszabály szerint magában foglalja a jogi személyiség fennállását, amelyet azon nemzeti jog alapján kell megvizsgálni, amelynek értelmében a szóban forgó jogi személyt létrehozták, ez nem feltétlenül esik egybe a tagállamok különböző jogrendszereiben irányadó fogalmakkal (lásd ebben az értelemben: 2017. április 6-i Saremar kontra Bizottság ítélet, T-220/14, EU:T:2017:267, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ily módon az ítélkezési gyakorlat már elismerte a jogalanyok uniós bíróságok előtti perképesességét, függetlenül attól, hogy azok a belső jog szerinti jogi személyeknek minősülnek-e.
- 84 Ez volt a helyzet többek között akkor, ha egyrészt a szóban forgó jogalany kellő reprezentativitással rendelkezett azon személyek tekintetében, akiknek az uniós jogból eredő jogait állítólagosan védte, valamint az ugyanezen jog által meghatározott jogviszonyok keretében történő eljáráshoz szükséges önállósággal és felelősséggel bírt, másrészt pedig azt az intézmények az e jogokkal kapcsolatos tárgyalások során tárgyalópartnerként ismerték el (lásd ebben az értelemben: 1974. október 8-i Union syndicale – Service public européen és társai kontra Tanács ítélet, 175/73, EU:C:1974:95, 9–17. pont; 1974. október 8-i Syndicat général du personnel des organismes européens kontra Bizottság ítélet, 18/74, EU:C:1974:96, 5–13. pont).
- 85 Ugyanez volt a helyzet akkor is, amikor az uniós intézmények e jogalanyt önálló, saját jogokkal és kötelezettségekkel rendelkező jogalanyként kezelték. A koherencia és az igazságosság ugyanis megköveteli az ilyen jogalany perképesiségének elismerését a jogait korlátozó intézkedések vagy az intézmények által vele szemben hozott kedvezőtlen határozatok vitatása érdekében (lásd ebben az értelemben: 1982. október 28-i Groupement des Agences de voyages kontra Bizottság ítélet, 135/81, EU:C:1982:371, 9–11. pont; 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet, C-229/05 P, EU:C:2007:32, 107–112. pont; 2017. június 15-i Al-Faqih és társai kontra Bizottság ítélet, C-19/16 P, EU:C:2017:466, 40. pont).
- 86 A fenti 84. és 85. pontban hivatkozott ítéletekből az vezethető le, hogy a Bíróság igen eltérő körülményekhez próbálta igazítani ítélkezési gyakorlatát, elvetve a jogi személy fogalmának túlzottan formalista vagy túl merev megközelítését (lásd ebben az értelemben: Wathelet főtanácsnok Tanács kontra Front Polisario ügyre vonatkozó indítványa, C-104/16 P, EU:C:2016:677, 140. pont). E fogalmat ugyanis nem lehet megszorítóan értelmezni, amint azt a Bíróság nemrégiben megerősítette (lásd: 2021. június 22-i Venezuela kontra Tanács [Harmadik állam érintettsége] ítélet, C-872/19 P, EU:C:2021:507, 44. pont). Következésképpen ezen ítélkezési gyakorlat nem zárja ki, hogy a szóban forgó ítéletekben vizsgált körülményektől eltérő körülményekre tekintettel a jogalany belső jog szerinti jogi személyiségétől függetlenül elismerjék az uniós bíróság előtti perképesességét, különösen ha a hatékony bírói jogvédelem követelményei ezt megkövetelik.
- 87 Végül az ítélkezési gyakorlatból az is levezethető, hogy a nemzetközi közjog alanyai, mint például harmadik államok, az uniós jog értelmében vett jogi személyeknek minősülnek (lásd ebben az értelemben: 2020. szeptember 10-i Kambodzsa és CRF kontra Bizottság végzés, T-246/19, EU:T:2020:415, 47., 49. és 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még ebben az értelemben és analógia útján: a Bíróság elnökhelyettesének 2018. május 17-i Egyesült Államok kontra Apple Sales International és társai végzése, C-12/18 P(I), nem tették közzé, EU:C:2018:330, 9. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), amit végeredményben a közelmúltban a Bíróság is megerősített (lásd: 2021. június 22-i Venezuela kontra Tanács [Harmadik állam érintettsége] ítélet, C-872/19 P, EU:C:2021:507, 53. pont).

- 88 A jelen ügyben nem vitatott, hogy a felperes nem rendelkezik jogi személyiséggel valamely tagállam vagy harmadik állam joga alapján. Közelebbről a felperes magyarázataiból kitűnik, hogy Nyugat-Szahara önkormányzattal nem rendelkező terület jogállására tekintettel kizárólag a nemzetközi közjogra, nem pedig bármely belső jogrendre kíván hivatkozni. Az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személy jogállását tehát nem lehet az ilyen jogrendre tekintettel megállapítani.
- 89 Ezzel szemben a felperes nemzetközi közjogban fennálló jogi személyiségének kérdését illetően a felek álláspontja eltér, különösen a felperes által a nyugat-szaharai önrendelkezési folyamatban betöltött szerepnek az említett jogi személyiségre gyakorolt hatásai vonatkozásában. A Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader azt állítják, hogy e terület népe tekintetében a felperes reprezentativitása e szerepre korlátozódik, és hogy az ENSZ szervei nem kívántak nemzetközi szinten más hatásköröket ruházni rá, ily módon – mivel se nem állam, se nem nemzetközi szervezet – jogi személyisége semmilyen lehetőséget nem biztosít számára arra, hogy e folyamaton kívül eljárjon. Ezzel szemben a felperes azt állítja, hogy nemzetközi jogi személyiségét közvetlenül az említett nép önrendelkezéshez való jogára, valamint az ugyanezen szervek, valamint más nemzetközi szervezetek, harmadik államok és az Unió által elismert szerepére alapítja.
- 90 A jogi személy fogalmára vonatkozó, a fenti 83–87. pontban felidézett ítélkezési gyakorlat fényében tehát azt kell megvizsgálni, hogy a felperes által hivatkozott, a nyugat-szaharai önrendelkezési folyamatban játszott szerepére vonatkozó elemek alkalmasak-e arra, hogy az uniós bíróság előtt perképeséget biztosítsanak a számára.
- 91 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy a Tanács kontra Front Polisario ítélet 89. pontjában, amelyre a felperes a jelen kereset keretében hivatkozik, a Bíróság rámutatott, hogy az önrendelkezés szokásjogi elve az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatokra alkalmazandó nemzetközi jogi szabályok részét képezi, és azt a Törvényszéknek figyelembe kellett vennie. Konkrétabban az említett ítélet 105. pontjában a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a Nemzetközi Bíróság a Nyugat-Szaharára vonatkozó tanácsadó véleményében hangsúlyozta, hogy e terület népét az általános nemzetközi jog értelmében megilleti az önrendelkezés joga, amint ugyanezen ítélet 90. és 91. cikke arra rámutat. Ezenkívül pontosította, hogy az ENSZ Közgyűlése a maga részéről a nyugat-szaharai kérdéstről szóló 34/37. sz. határozatának 7. pontjában azt javasolta, hogy a felperes, „Nyugat-Szahara népének képviselője, teljeskörűen vegyen részt a nyugat-szaharai kérdésre vonatkozó igazságos, tartós és végleges politikai megoldás bármely módon való keresésében” (lásd a fenti 16. pontot).
- 92 E megfontolásokból tehát az következik, hogy a nemzetközi jog elismeri a nyugat-szaharai nép önrendelkezéshez való jogát, amelyet az uniós bíróságoknak figyelembe kell venniük, valamint hogy e jog alapján a felperes mint az említett nép képviselője számára az ENSZ Közgyűlése elismerte azt a jogot, hogy „teljeskörűen” részt vegyen az e terület végleges státuszával kapcsolatos politikai megoldás keresésében. Egyébiránt emlékeztetni kell arra, hogy e jogot megerősítette a 35/19. sz. határozat (lásd a fenti 16. pontot), és azt a felperes az ENSZ égisze alatt folytatott tárgyalások keretében gyakorolta, amely tárgyalásoknak a Marokkói Királyság és a felperes 1988 óta részese (lásd a fenti 17–19. pontot).
- 93 Márpedig a jelen elfogadhatatlansági kifogás keretében a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader nem vitatják a felperes arra vonatkozó jogának a gyakorlását, hogy a nyugat-szaharai önrendelkezési folyamatban a terület népének képviselőjeként – amit vonatkozásában az ENSZ szervei is elismernek – részt vehet.

- 94 Egyébiránt a felperes, amint azt kifejti, a nemzetközi jog értelmében számos kötelezettséget vállalt Nyugat-Szahara népének képviselőjeként. A felperes ugyanis először is részese a Mauritániai Iszlám Köztársasággal kötött békemegállapodásnak, amelynek értelmében ez utóbbi lemondott minden területi követelésről e területen (lásd a fenti 15. pontot). Másodszor, a felperes az ENSZ főtitkárának a Biztonsági Tanács 658. (1990) számú határozatában jóváhagyott rendezési javaslataival kapcsolatos egyes kérdések tekintetében megállapodásokat kötött a Marokkói Királysággal. Márpedig meg kell állapítani, hogy – amint arra a felperes a válaszban hivatkozott, és amint az az ENSZ szerveinek általa e tekintetben hivatkozott leveleiből és határozataiból következik – e szervek rendszeresen emlékeztetik a Marokkói Királyságot és a felperest a nemzetközi jogból eredő kötelezettségeikre, tehát úgy vélik, hogy ez utóbbit többek között kötik az e megállapodások alapján vállalt kötelezettségek. Harmadszor, amint arra a felperes szintén rámutat, vonatkoznak rá a nemzetközi humanitárius jog követelményei, többek között az 1949. augusztus 12-i négy genfi egyezmény és az 1949. augusztus 12-én kötött genfi egyezményeket kiegészítő és a nemzetközi fegyveres összeütközések áldozatainak védelméről szóló, 1977. június 8-i jegyzőkönyv (I. Jegyzőkönyv), amelyekhez 2015. június 23-án csatlakozott.
- 95 Ráadásul a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader nem vitatják, hogy – amint arra a felperes hivatkozik – a felperes részt vesz a dekolonizációs különbizottság Nyugat-Szahara kérdésével kapcsolatos munkájában, valamint az ENSZ Gazdasági és Szociális Tanácsa keretében létrehozott Afrikai Gazdasági Bizottság (UNECA) és az Afrikai Unió Pénzügyi, Monetáris, Gazdasági Tervezési és Integrációs Szakosított Technikai Bizottsága közös munkájában.
- 96 A felperes tehát nemzetközi szinten elismert, mint Nyugat-Szahara népének képviselője, még ha – amint azt a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader állítják – ez az elismerés e terület önrendelkezési folyamatának korlátozott keretébe illeszkedne is. Ezenkívül a felperes ezen eljárásban való részvétele magában foglalja, hogy rendelkezik az ennek keretében való fellépéshez szükséges önállósággal és felelősséggel, amit egyébként az ügy irataihoz csatolt alapító okirata is megerősít.
- 97 Kétségtelen, hogy – amint azt lényegében a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader állítja – a felperes jogainak és kötelezettségeinek jellege és terjedelme nem egyenértékű az államok vagy nemzetközi szervezetek jogainak és kötelezettségeinek jellegével és terjedelmével, amit végeredményben a felperes sem vitat. Meg kell azonban állapítani, hogy a felperes – mint egy önkormányzattal nem rendelkező terület népének képviselője – arra való képessége, hogy Nyugat-Szahara önrendelkezési folyamatával összefüggésben nemzetközi kötelezettségeket tárgyaljon meg, vállaljon, valamint részt vegyen a nemzetközi szervezetek e kérdéssel kapcsolatos munkájában, a jogi személyiség alapvető elemeinek minősül (lásd ebben az értelemben: Wathet főtanácsnok Tanács kontra Front Polisario ügyre vonatkozó indítványa, C-104/16 P, EU:C:2016:677, 146. pont; lásd még ebben az értelemben, analógia útján: 1973. december 11-i Générale sucrière és társai kontra Bizottság ítélet, 41/73, 43/73–48/73, 50/73, 111/73, 113/73 és 114/73, EU:C:1973:151, 3. pont).
- 98 Másodszor a felperes jogosan hivatkozik arra, hogy az intézmények tudomásul vették szerepét és reprezentativitását. Egyrészt a Tanács kontra Front Polisario ítélet 105. pontjában maga a Bíróság is tudomásul vette, hogy az ENSZ Közgyűlése elismerte e reprezentativitást (lásd a fenti 43. pontot). Másrészt a felperes bizonyítékokat szolgáltat arra vonatkozóan, hogy rendszeresen levelezést folytatott a Bizottsággal a Nyugat-Szahara helyzetével kapcsolatos kérdésekben. Egyébiránt meg kell állapítani, hogy bár a felek eltérő álláspontot képviselnek a felperes és az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) közötti, a vitatott megállapodás megkötését megelőző levélváltás minősítését illetően, nem vitatott, hogy arra 2018. február 5-én került sor, és hogy az

többek között a társulási megállapodásnak a Nyugat-Szaharából származó termékekre való alkalmazásának a kérdésére vonatkozott. 2018. június 11-i jelentésében a Bizottság e levélváltásra való kifejezett hivatkozással számolt be a felperesnek a vitatott megállapodás tervezett megkötésével kapcsolatos álláspontjáról. Ily módon, noha nem vett részt a vitatott megállapodásra vonatkozó tárgyalásokon, a felperes megalapozottan állítja, hogy őt az uniós intézmények az e területre esetlegesen vonatkozó kérdések tekintetében jogszerű tárgyalópartnernek tekintik, ideértve az e megállapodás megkötésével kapcsolatos álláspontjának kifejezését is.

- 99 Harmadszor emlékeztetni kell arra, hogy a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában a Bíróság megállapította, hogy az ugyanezen ítélet 105. pontjában felidézett tényezőkre figyelemmel (lásd a fenti 91. pontot) Nyugat-Szahara népét a szerződések relatív hatályának elve értelmében „harmadik személynek” kell tekinteni, amelyet e minőségében érintheti a társulási megállapodás végrehajtása abban az esetben, ha Nyugat-Szahara területe az említett megállapodás hatálya alá tartozik, így az említett végrehajtáshoz minden esetben szükséges a beleegyezése.
- 100 Márpedig a jelen keresettel a felperes Nyugat-Szahara népének önrendelkezéshez való jogát kívánja megvédeni lényegében azzal az indokkal, hogy a megtámadott határozat nem tartja tiszteletben ezt a jogot azáltal, hogy a Bíróság által megállapítottakkal ellentétben a beleegyezése nélkül jóváhagyta az e területre alkalmazandó megállapodás megkötését a Marokkói Királysággal (lásd a fenti 77. pontot). Következésképpen meg kell állapítani, hogy ebben a sajátos helyzetben a hatékony bírói jogvédelem követelményei mindenképpen megkövetelik annak elismerését, hogy a felperes jogosult keresetet indítani a Törvényszék előtt e jog védelmében.
- 101 E körülmények összességére tekintettel a felperest az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett, olyan jogi személynek kell minősíteni, amely a jelen kereset benyújtása céljából az uniós bíróságok előtt perképeséssel rendelkezik. E képesség nem érinti az annak bizonyítására vonatkozó kötelezettségét, hogy eleget tesz a többi elfogadhatósági feltételnek, és különösen, hogy keresetösségi joggal rendelkezik a megtámadott határozat tekintetében.
- 102 A Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader érvei nem kérdőjelezik meg ezt a következtetést.
- 103 Először is, mivel nem vitatott, hogy az ENSZ szervei elismerték, hogy a felperes a nyugat-szaharai nép képviselője ezen önkormányzattal nem rendelkező terület önrendelkezési folyamatában, az arra vonatkozó érveiket, hogy nem ő a nyugat-szaharai nép egyetlen képviselője, és hogy az e nép tekintetében gyakorolt reprezentativitása e folyamatra korlátozódik, mindenképpen el kell utasítani. Ugyanez vonatkozik az arra a tényre alapított érvekre is, hogy a felperest az ENSZ szervei nem határozták meg kifejezetten nemzeti felszabadítási mozgalomként, illetve arra, hogy nem biztosítottak számára megfigyelői jogállást e szerveknél. Ugyanezen okokból el kell utasítani azt az érvet, amely szerint legfeljebb „funkcionális” vagy „átmeneti” jogi személyiséggel rendelkezik. Ezek az érvek ugyanis kizárólag a felperes szerepének és reprezentativitásának korlátaira vonatkoznak, de nem kérdőjelezik meg azok fennállását.
- 104 Másodszor, a Comader arra vonatkozó érvét illetően, hogy a felperes állítólag nem független a RASD-tól, meg kell állapítani, hogy a felperes vonatkozásában Nyugat-Szahara népének képviselőjeként, nem pedig a RASD képviselőjeként ismerték el az e terület végleges státuszára vonatkozó, az ENSZ égisze alatt zajló folyamatban való részvételhez való jogot, továbbá, hogy e folyamattal összefüggésben kötelezettségeket is vállalt. Mindenesetre, amint arra a felperes rámutat, a RASD „alkotmányának” 31. cikkéből – amelyre a Comader érvének alátámasztása

érdekében részben hivatkozik – kitűnik, hogy e szöveg a felperes – mint az említett terület függetlensége érdekében folytatott küzdelem felépítésével és előmozdításával megbízott politikai szervezet – önállóságát ismeri el. A Comader által előterjesztett körülmények tehát nem teszik lehetővé annak megállapítását, hogy a felperes és a RASD közötti kapcsolatok megfosztják őt a jogviszonyokkal összefüggő eljáráshoz szükséges önállóságtól és felelősségtől.

- 105 Harmadszor, a felperes perképességét nem kérdőjelezi meg az az állítólagos körülmény, hogy a felperes és az Unió, illetve a felperes és a tagállamok között nem áll fenn olyan jogviszony, amelyből számára jogok és kötelezettségek keletkeznének, és amely az Unió vagy a tagállamok részéről a „nemzetközi elismerés” egyik formáját jelentené.
- 106 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az Unió jogközösség, amennyiben sem a tagállamok, sem pedig az intézmények nem mentesek annak vizsgálata alól, hogy jogi aktusaik megfelelnek-e az alkotmányos alapchartának, azaz az EU- és az EUM-Szerződésnek, és amennyiben ez utóbbi teljes jogorvoslati és eljárási rendszert hozott létre, melynek célja, hogy az Európai Unió Bíróságára ruhazza az intézmények jogi aktusai jogszerűségének felülvizsgálatát (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 281. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 107 A jelen ügyben a Törvényszékhez uniós jogi aktussal szemben nyújtottak be megsemmisítés iránti keresetet, amelynek elbírálására az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdése és az EUMSZ 263. cikk értelmében hatáskörrel rendelkezik. Ezenkívül a felperes azt állítja, hogy a megtámadott határozat őt közvetlenül és személyében érinti, mint Nyugat-Szahara népének képviselőjét. Végezetül az intézményeknek tiszteletben kell tartaniuk e nép önrendelkezéshez való jogát, amelyet a felperes a jelen kereset keretében védeni kíván. Következésképpen az Unió és a felperes közötti jogviszony fennállását – amelyet a felperes közvetlen és személyében való érintettségének elemzése keretében kell megvizsgálni – a felperes perképessége vizsgálatának szakaszában nem lehet kizárni. Ezt az elemzést nem kérdőjelezheti meg a Tanács részéről a 2008. április 3-i Landtag Schleswig-Holstein kontra Bizottság végzés (T-236/06, EU:T:2008:91) 22. pontjára való hivatkozás sem, amely – amint arra a felperes rámutatott – a jelen ügyben nem releváns. Az említett végzés e pontja ugyanis arra vonatkozik, hogy valamely tagállam államinál alacsonyabb szintű jogalanya az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett jogi személynek minősül-e.
- 108 Mindenesetre a Törvényszék a fenti 98. pontban már megállapította, hogy az intézmények tudomásul vették a felperes reprezentativitását, és hogy őt jogszerű tárgyalópartnernek tekintették Nyugat-Szahara kérdését illetően. Az a tény tehát, hogy semmilyen uniós jogi aktusnak nem címzettje, nem meghatározó a perképességének értékelése szempontjából.
- 109 Negyedszer, ellentétben azzal, amit a Bizottság lényegében állít, a Törvényszék azáltal, hogy elismeri, hogy a felperes eljárhat előtte, nem alakul át olyan „szinte nemzetközi” bírósággá, amelyhez valamely nemzetközi „vitában” részes fél még akkor is fordulhat, ha nem rendelkezik jogi személyiséggel valamely tagállam vagy harmadik állam joga értelmében.
- 110 Egyrészt ugyanis a Törvényszék már emlékeztetett arra, hogy a jelen jogvita uniós jogi aktus megsemmisítése iránti keresetre vonatkozik. Nem olyan nemzetközi „vitát” érint, amelyben a felperes fél.

- 111 Másrészt a nemzetközi megállapodás vagy a nemzetközi szervezet aktusai nem sérthetik a Szerződésekben rögzített hatásköri rendet, és ennél fogva az Unió jogrendszerének autonómiáját, amelynek tiszteletben tartását az Európai Unió Bírósága az EUSZ 19. cikk által ráruházott kizárólagos hatáskör alapján biztosítja. Ezenkívül meg kell állapítani, hogy az Egyesült Nemzetek Alapokmánya nem ír elő az ENSZ tagjai vagy a bizonyos tagjaiból álló regionális szervezetek – mint például az Unió – számára meghatározott formát arra vonatkozóan, hogy a saját belső jogrendjükben hogyan biztosítsák az ENSZ szervei határozatainak tiszteletben tartását vagy figyelembevételét (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 282. és 298. pont).
- 112 Következésképpen a jelen ügyben csak az releváns, hogy a felperes megfeleljen az uniós jog saját elfogadhatósági feltételeinek, különösen a jogi személynek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett fogalmából eredő feltételeknek. A felperes perképeségének a jelen jogvita keretében történő elismerése tehát egyáltalán nem jár azzal a következménnyel, hogy a Törvényszék „kvázi nemzetközi bírósággá” alakulna át, mivel ezen elismerésre az uniós jog által a Törvényszékre ruházott hatáskörök gyakorlásának szigorú keretében kerül sor.
- 113 Ötödször, a Bizottság azon állítását illetően, amely szerint a Törvényszék a felperes perképeségének az elismerésével az Unió külkapcsolatait irányító intézmények helyébe lép, és „politikai” határozatot fogad el, emlékeztetni kell arra, hogy a nemzetközi téren az uniós intézményekre ruházott hatáskörök gyakorlása nem vonható ki a bírósági felülvizsgálat alól. Ezenfelül az uniós bíróság nem érvényesítheti a nemzetközi politikai és célszerűségi megfontolásokat az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében foglalt elfogadhatósági szabályokkal szemben (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2019. szeptember 25-i Magnan kontra Bizottság végzés, T-99/19, EU:T:2019:693, T-279/693, 34. és 42. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 114 A fentiek összességéből következik, hogy a Tanácsnak a felperes perképeségének hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogását el kell utasítani.

2. A felperes által az ügyvédjének adott meghatalmazás érvényességéről

- 115 A Comader kétségeit fejezi ki a felperes által az ügyvédjének adott meghatalmazás érvényességével kapcsolatban. Megkérdőjelezi ugyanis, hogy ezt a meghatalmazást érvényesen aláírhatja-e a felperes „politikai titkára”, amint az a jelen ügyben történt. Ezenkívül a „politikai titkár” funkcióját nem említi a felperes alapító okiratának általa benyújtott kivonata. A Comader azt kéri, hogy a Törvényszék vizsgálja meg e meghatalmazás szabályszerűségét. Azt állítja, hogy ennek hiányában a keresetet különösen az eljárási szabályzat 51. cikkének (3) bekezdése alapján elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.
- 116 Az e tekintetben a 2020. december 17-i pervezető intézkedés keretében feltett kérdésre a felperes először is rámutat, hogy nem minősül az eljárási szabályzat 51. cikkének (3) bekezdése értelmében vett „magánjog hatálya alá tartozó jogi személynek”. Másodszor arra hivatkozik, hogy az általa 2012 óta benyújtott valamennyi keresetet „politikai titkára” által aláírt meghatalmazások alapján nyújtotta be, anélkül hogy e meghatalmazások érvényességét valaha is kétségbe vonták volna. Harmadszor, a „politikai szervezet titkársága”, amelynek élén a megbízás aláírója áll, a „Front fő struktúráinak” részét képezi, és alapító okirata 119–130. cikkének hatálya alá tartozik. Negyedszer, ez az aláíró és feladatai az online rendelkezésre álló dokumentumok alapján tökéletesen azonosíthatók. Mindezekből az következik, hogy az ítélkezési gyakorlat szerint nem

merül fel kétség a felperes azon szándékával kapcsolatban, hogy a jelen keresetet benyújtsa. A felperes ezen érveinek alátámasztására benyújtja alapító okiratának teljes szövegét, amelyet a 2015. december 16. és 23. között tartott tizennegyedik kongresszusán hagytak jóvá, valamint az interneten rendelkezésre álló dokumentumokat, amelyekre hivatkozik.

- 117 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az uniós bíróság feladata, hogy hivatalból megvizsgálja, hogy a kereset eljárásgátló okok fennállása miatt nem elfogadhatatlan-e, még akkor is, ha azokat első alkalommal a beavatkozó fél hozta fel (lásd analógia útján: 2005. április 14-i Sniace kontra Bizottság ítélet, T-88/01, EU:T:2005:128, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 118 E tekintetben egyrészt emlékeztetni lehet arra, hogy a felperes nem rendelkezik jogi személyiséggel valamely tagállam vagy harmadik állam joga alapján (lásd a fenti 88. pontot).
- 119 Ezenfelül, amint az a fenti 91–114. pontból következik, a felperes az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében véve jogi személyként perképességgel rendelkezik az uniós bíróság előtt.
- 120 Márpedig emlékeztetni kell arra, hogy az Európai Unió Bírósága alapokmányának és az eljárási szabályzatnak különösen a magánjog hatálya alá tartozó jogi személyekre vonatkozó rendelkezéseit – mint például e szabályzat 51. cikkének (3) bekezdését és 78. cikkének (4) bekezdését – nem abból kiindulva alkották meg, hogy a belső jog alapján jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek keresetet indítanak. E helyzetben a megsemmisítés iránti kereset elfogadhatóságára vonatkozó eljárási szabályokat a jelen ügy körülményeihez a szükséges mértékben igazítva kell alkalmazni (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet, C-229/05 P, EU:C:2007:32, 114. pont).
- 121 Másrészt mindenesetre meg kell állapítani, hogy az eljárási szabályzat 51. cikkének (3) bekezdése értelmében az ügyvédek, amennyiben az általuk képviselt fél a magánjog hatálya alá tartozó jogi személy, kötelesek az e jogi személy által kiállított meghatalmazást benyújtani a Hivatalhoz. Ezzel szemben az eljárási szabályzat nem kötelezi a magánjog hatálya alá tartozó jogi személyeket annak bizonyítására, hogy az ügyvédnek adott meghatalmazást erre felhatalmazott képviselő jogszerűen állította ki.
- 122 Ugyanakkor ahhoz, hogy a keresete elfogadható legyen, a jogalanynak nemcsak azt kell bizonyítania, hogy perképességgel rendelkezik, hanem azt is, hogy valóban a keresetindítás mellett döntött, és hogy az őt állítólag képviselő ügyvédek ténylegesen erre irányuló meghatalmazással rendelkeznek (lásd ebben az értelemben: 2019. november 5-i EKB és társai kontra Trasta Komerbanka és társai ítélet, C-663/17 P, C-665/17 P és C-669/17 P, EU:C:2019:923, 57. pont).
- 123 A jelen ügyben a felperes által az ügyvédnek adott meghatalmazást, amelyet az eljárási szabályzat 51. cikke (3) bekezdésének való megfelelés céljából nyújtottak be, a felperes nevében állították ki, és azt 2019. április 12-én az e szervezet „politikai titkáráként” megjelölt A. állította ki és írta alá.
- 124 E tekintetben először is a felperes jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult szervei fogalmilag nem határozhatók meg semmilyen belső jog alapján, mivel a felperest ilyen jog nem szabályozza. Ezenkívül semmilyen e tárgyra vonatkozó uniós szabályozást sem fogadtak el (lásd ebben az értelemben: 2019. november 5-i EKB és társai kontra Trasta Komerbanka és társai ítélet, C-663/17 P, C-665/17 P és C-669/17 P, EU:C:2019:923, 58. pont). E kérdésről tehát kizárólag az e szervezet által a Törvényszék 2021. január 25-i kérdéseire adott válaszában csatolt alapító okirata alapján kell állást foglalni.

- 125 Mindenekelőtt, amint az a felperes magyarázataiból és az annak alátámasztására benyújtott dokumentumokból kitűnik, amelyek tartalma nem vitatott, a „politikai titkár” kifejezést úgy kell érteni, mint amely az alapító okiratában a „politikai szervezet titkársága” elnevezésű szerv élén álló személyre vonatkozik. Egyébiránt az sem vitatott, hogy – amint az végeredményben az említett dokumentumokból kifejezetten kitűnik – a felperes által az ügyvédnek adott meghatalmazást aláíró személy a kereset benyújtásának időpontjában ténylegesen a felperes „politikai titkárának” feladatait látta el.
- 126 A felperes alapító okirata 92. cikkének 7. pontja szerint továbbá a nemzeti titkárságnak, amely ugyanezen alapító okirat 76. cikke szerint a felperes „legfelső szerve” „a két kongresszus közötti időszakban”, a feladatai közé tartozik többek között „[a] Front képviselte a politikai pártokkal, kormányokkal, felszabadítási mozgalmakkal és más szervezetekkel való kapcsolataiban”. Ugyanezen alapító okirat 120. cikke szerint „a politikai szervezet titkársága biztosítja a nemzetközi titkárság és az elnökség határozatainak és programjainak végrehajtását és nyomon követését a politikai szervezet természetével és funkcióival összefüggésben”.
- 127 A felperes alapító okiratának e cikkeiből tehát arra lehet következtetni, amint azt az utóbbi a tárgyaláson is megerősítette, hogy a nemzeti titkárság határozatainak végrehajtása a kormányokkal és más szervezetekkel, többek között az Unióval fennálló kapcsolataiban a politikai szervezet titkárságának hatáskörébe tartozhat, és hogy e jogcímen A. jogosult volt a felperes ügyvédje meghatalmazásának aláírására.
- 128 Kétségtelen, hogy a Comader a tárgyaláson arra hivatkozott, hogy a „politikai titkár” nemzetközi szervezetek – mint például az Unió –, illetve bíróságok – mint például a Törvényszék – előtti képviselettel kapcsolatos szerepe nem tűnik ki a politikai szervezet titkársága feladatainak a felperes alapító okiratának 122. és 131. cikkében szereplő felsorolásából, és hogy úgy tűnik, ez a szerep kizárólag a nemzeti titkárság hatáskörébe tartozik.
- 129 Mindazonáltal egyrészt, amint az már megállapításra került, a felperes jogorvoslati kérelem benyújtására jogosult szerveinek meghatározása nem függ semmilyen belső jogi szabálytól. Ezenkívül figyelembe kell venni e szervezet jellegét, amely nem az ilyen jogrend alapján létrehozott magánjogi vagy közjogi személyekre szokásosan alkalmazandó jogi szabályozás alapján jött létre (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet, C-229/05 P, EU:C:2007:32, 121. pont). Másrészt az alapító okirat 120. cikke hatáskört ruház a szervezet titkárságára a nemzeti titkárság határozatainak és programjainak végrehajtására és ellenőrzésére, és a 122. és 131. cikkből nem következik, hogy a feladatainak ott szereplő felsorolása taxatív lenne.
- 130 E megfontolásokból tehát azt a következtetést kell levonni, hogy a jelen ügyben a felperes „politikai titkára” jogosult volt a felperes „legfelső szerve”, azaz a nemzeti titkárság azon határozatának végrehajtására, hogy benyújtsa a jelen keresetet.
- 131 Ezenfelül megállapítható, hogy a felperes ügyvédje, aki az egyik tagállam ügyvédi kamarájának tagja – akit ilyen minőségében köt a szakmai etikai kódex – a Törvényszék 2021. január 25-i kérdéseire adott válaszban kijelentette, hogy a felperesnek „valóban szándékában állt a [kereset] benyújtása”, és hogy „teljes [volt] a Bíróság ítéleteinek tényleges tiszteletben tartásának elérésére vonatkozó elhatározása”, amit a tárgyaláson megerősített (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet, C-229/05 P, EU:C:2007:32, 119. pont).

- 132 A fentiek összességéből következik, hogy a Comadernek a felperes által az ügyvédjének adott meghatalmazás érvényességével kapcsolatos kétségeit el kell utasítani.

3. A Tanács második, a felperes keresetőségi jogának hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogásáról

- 133 A második elfogadhatatlansági kifogás keretében a Tanács – amelyet a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader támogat – arra hivatkozik, hogy a felperest, aki nem címzettje a megtámadott határozatnak, e határozat nem érinti sem közvetlenül, sem személyében.
- 134 A felperes a maga részéről azt állítja, hogy a megtámadott határozat őt közvetlenül és személyében érinti, mivel a vitatott megállapodás Nyugat-Szahara területére alkalmazandó, és ezáltal érinti e terület népét.
- 135 Elöljáróban egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a megtámadott határozathoz hasonló, az Unió által kötött nemzetközi megállapodás jóváhagyásáról szóló jogi aktus keresettel megtámadható (lásd ebben az értelemben: 1994. augusztus 9-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-327/91, EU:C:1994:305, 14–17. pont; 2008. szeptember 3-i Kadi és Al Barakaat International Foundation kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-402/05 P és C-415/05 P, EU:C:2008:461, 285–289. pont; Western Sahara Campaign UK ítélet, 45–51. pont). A nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló határozat ugyanis az EUMSZ 263. cikk értelmében vett „jogi aktusnak” minősül, amely fogalom az intézmények által elfogadott valamennyi olyan rendelkezésre vonatkozik, függetlenül a formájától, amely kötelező joghatások kiváltására irányul (lásd ebben az értelemben: 2019. március 19-i Shindler és társai kontra Tanács végzés, C-755/18 P, nem tették közzé, EU:C:2019:221, 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 136 Másrészt emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 263. cikk egyértelmű különbséget tesz az uniós intézmények és a tagállamok, valamint a természetes és jogi személyek keresetőségi joga között. Ily módon, noha e cikk második bekezdése értelmében az intézményeknek és a tagállamoknak joguk van ahhoz, hogy megsemmisítés iránti keresettel vitassák az említett cikk értelmében vett bármely „jogi aktus” jogszerűségét, anélkül hogy e jog gyakorlása az eljáráshoz fűződő érdek vagy a keresetőségi jog igazolásától függne, a szóban forgó cikk negyedik bekezdése úgy rendelkezik, hogy a természetes és jogi személyek azon jogi aktusok ellen indíthatnak keresetet, amelyeknek címzettjei, vagy amelyek őket közvetlenül és személyükben érintik, és amelyek nem vonnak maguk után végrehajtási intézkedéseket (lásd: 2013. október 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 53. és 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; lásd még ebben az értelemben: 2019. március 19-i Shindler és társai kontra Tanács végzés, C-755/18 P, nem tették közzé, EU:C:2019:221, 38. és 39. pont).
- 137 A jelen ügyben a felperes nem címzettje sem a megtámadott határozatnak, sem pedig a vitatott megállapodásnak.
- 138 E tekintetben egyrészt hangsúlyozni kell, hogy az Unió által kötött nemzetközi megállapodások sajátos helyzetben vannak a jogrendjében, mivel az EUMSZ 216. cikk (2) bekezdése szerint az ilyen megállapodások kötelezőek az Unió intézményeire, következésképpen az uniós aktusokkal szemben elsőbbségük van (lásd ebben az értelemben: 2014. március 18-i Z. ítélet, C-363/12, EU:C:2014:159, 71. és 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Másrészt meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat elfogadásának az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése a) pontjának i. alpontján alapuló különös szabályai megkövetelik az Európai Parlament

egyvetértését, tehát külső szinten tükrözik a Parlament és a Tanács között a jogalkotási aktusok belső szinten történő elfogadását illetően alkalmazandó hatáskörmegosztást (lásd ebben az értelemben: 2014. június 24-i Parlament kontra Tanács ítélet, C-658/11, EU:C:2014:2025, 55. pont).

- 139 Következésképpen a felperesnek a megtámadott határozattal szembeni keresetére nem vonatkozhatnak kevésbé szigorú elfogadhatósági feltételek, mint amelyek a jogalkotási aktusokkal szembeni keresetekre alkalmazandók, amelyeket az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésének harmadik fordulata szerint nem érint e feltételek enyhítése, mivel az e mondatrész értelmében vett rendeleti jellegű jogi aktus fogalma éppen az ilyen aktusokat zárja ki (lásd ebben az értelemben: 2013. október 3-i Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 60. és 61. pont; 2018. november 6-i Scuola Elementare Maria Montessori kontra Bizottság, Bizottság kontra Scuola Elementare Maria Montessori és Bizottság kontra Ferracci ítélet, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, 23., 24. és 28. pont).
- 140 Ebből következik, hogy a felperesnek kell bizonyítania, hogy a megtámadott határozat őt közvetlenül és személyében érinti, amit egyébként nem is vitat. Elsőként a felperes közvetlen érintettségét kell megvizsgálni.

a) A felperes közvetlen érintettségéről

- 141 A Tanács előadja, hogy a felperes nem felel meg az ítélkezési gyakorlat által annak meghatározása érdekében rögzített kritériumoknak, hogy valamely természetes vagy jogi személyt közvetlenül érint-e a megtámadott jogi aktus. E tekintetben azt állítja, hogy a felperes nem címzettje a megtámadott aktusnak, és hogy ez utóbbi vele szemben nem vált ki joghatásokat. A Tanács véleménye szerint ugyanis a megtámadott határozat csak az Unió vagy intézményei tekintetében fejt ki joghatásokat, harmadik személyekkel szemben azonban nem. Egyébiránt úgy véli, hogy a megtámadott határozat nem fejt ki hatást a Szerződések alkalmazási területén kívül. Ezenkívül azt állítja, hogy amennyiben a vitatott megállapodásnak az Unión kívüli területre gyakorolt hatásait venné alapul a felperes közvetlen érintettségének meghatározásához, a Törvényszéknek határoznia kellene a Marokkói Királyságnak az említett megállapodásból – amelybe az utóbbi szabadon és szuverén módon egyezett bele – eredő jogainak és kötelezettségeinek a jogszerűségéről, ami meghaladja hatáskörét. A viszonzásban a Tanács hozzáteszi, hogy még ha a megtámadott határozat ki is fejtene hatásokat az Unió területén kívül, a vitatott megállapodás csak az érintett gazdasági ágazatokban tevékenykedő gazdasági szereplőket érintheti.
- 142 A felperes a maga részéről azt állítja, hogy megfelel a közvetlen érintettség feltétele teljesüléséhez szükséges két kritériumnak. Egyrészt ugyanis a Tanács kontra Front Polisario ítéletből azt a következtetést vonja le, hogy amennyiben a megtámadott határozat olyan megállapodás megkötésére vonatkozik, amelynek hatálya kifejezetten kiterjed Nyugat-Szahara területére, valamint annak természeti erőforrásait e terület népének beleegyezése nélkül vonja a hatálya alá, az említett megállapodás közvetlenül érinti e népet mint a megállapodásban nem részes harmadik személyt. Pusztán emiatt e megállapodás hatást gyakorol jogi helyzetére, e nép egyedüli képviselőjeként. Másrészt azt állítja, hogy mivel a megállapodás célja csupán a vámkedvezmények által lefedett földrajzi terület kiterjesztése, végrehajtása tisztán automatikus jellegű, és nem igényli köztes szabályok elfogadását.
- 143 A Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader érvelése lényegében megegyezik a Tanácséval.

144 Előzetesen emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében előírt azon feltétel, amely szerint a kereset tárgyát képező határozatnak közvetlenül kell érintenie a természetes vagy jogi személyt, két együttes feltétel teljesülését igényli. Először is a vitatott uniós intézkedésnek közvetlen hatást kell gyakorolnia a jogalany jogi helyzetére. Másodszor nem hagyhat mérlegelési lehetőséget az intézkedés végrehajtásával megbízott címzettek számára, mert az ilyen végrehajtás tisztán automatikus jellegű, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, egyedül az uniós szabályozás alapján történik (lásd: 2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2012. március 6-i Northern Ireland Department of Agriculture and Rural Development kontra Bizottság ítélet, T-453/10, nem tették közzé, EU:T:2012:106, 42. pont).

145 Külön meg kell tehát vizsgálni, hogy a felperes mindkét szempontnak megfelel-e.

1) A közvetlen érintettség első feltételének való megfelelésről a felperes részéről, amely szerint a vitatott intézkedésnek közvetlen hatást kell gyakorolnia a jogi helyzetére

146 Ami a közvetlen érintettség első feltételének való megfelelést illeti, a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader érveléséből az következik, hogy a megtámadott határozatnak a felperes jogi helyzetére gyakorolt közvetlen hatásai fennállásának a részükről történő vitatása lényegében három részből áll. Az első a nemzetközi megállapodásoknak az Unió nevében történő megkötéséről szóló határozatoknak a jellegükből következő joghatásain alapul. A második a megtámadott határozat sajátos joghatásaira vonatkozik, tekintettel annak területi hatályára. A harmadik a felperes jogi helyzete módosításának hiányára vonatkozik, figyelembe véve a Nyugat-Szahara önrendelkezési folyamatában való részvételre korlátozott szerepét.

i) A Tanács érvelésének az első, a nemzetközi megállapodásoknak az Unió nevében történő megkötéséről szóló határozatoknak a jellegükből következő joghatásaival kapcsolatos részéről

147 Egyrészt a Tanács a Francia Köztársaság támogatása mellett lényegében azzal érvel, hogy a nemzetközi megállapodásoknak az Unió nevében történő megkötéséről szóló határozatok harmadik személyekkel szemben nem fejtenek ki joghatásokat, és a vitatott megállapodásnak a felperesre gyakorolt állítólagos hatásaira nem lehet hivatkozni annak bizonyítása érdekében, hogy e határozat érinti a jogi helyzetét. Másrészt a Tanács, amelyet lényegében a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader támogat, azt állítja, hogy az ilyen jellegű határozat csak az Unióban válthat ki joghatásokat.

148 A felperes a maga részéről egyrészt azzal érvel, hogy a megtámadott határozat a vitatott megállapodás megkötéséről szóló részében elválaszthatatlan e megállapodástól, ellenkező esetben ugyanis az ilyen megtámadható jogi aktust kivonnák a bíróság által végzett jogszerűségi felülvizsgálat alól, másrészt pedig, hogy a megtámadott határozat olyan megállapodás megkötésére vonatkozik, amely kifejezetten kiterjeszti hatályát Nyugat-Szahara területére és természeti erőforrásaira. Végül azt állítja, hogy mindenesetre Nyugat-Szahara népének érintettsége az uniós jogból ered, mivel a Nyugat-Szaharából származó termékeknek az Unió területére marokkói származási igazolásokkal történő behozatala sérti e terület elkülönülő jogállását.

- 149 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy a nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló, az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdésén alapuló határozatot nem szabad összekeverni az e cikk (3) és (4) bekezdése alapján elfogadott, nemzetközi tárgyalások lefolytatásával kapcsolatos határozatokkal, amelyek tehát főszabály szerint csak az Unió és tagállamai, valamint az uniós intézmények közötti kapcsolatokban váltanak ki joghatásokat (lásd: 2019. február 8-i Front Polisario kontra Tanács végzés, T-376/18, nem tették közzé, EU:T:2019:77, 28. és 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 150 A nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló határozat ugyanis az Unió abba való beleegyezését testesíti meg, hogy e megállapodás a számára kötelezővé váljon (lásd ebben az értelemben: 2001. december 6-i 2/00 [A biológiai biztonságról szóló cartagenai jegyzőkönyv] vélemény, 5. pont). Az tehát az említett megállapodás alkotóeleme, ugyanúgy, mint az az aktus, amellyel a szóban forgó megállapodás többi részes fele csatlakozott a megállapodáshoz (lásd ebben az értelemben: 2014. október 14-i 1/13 [Harmadik államoknak a Hágai Egyezményhez történő csatlakozása] vélemény, 39–41. és 65. pont). Így e határozat joghatásokat vált ki e felek tekintetében, mivel a velük szemben vállalt azon kötelezettségvállalásoknak az Unió általi elfogadását önti formába, amelyeket az Unió az érintett megállapodás keretében vállalt.
- 151 Egyébiránt a Bécsi Egyezmény 29. cikkében kodifikált szokásjogi szabálynak megfelelően valamely nemzetközi megállapodás – attól az általános szabálytól eltérve, amely szerint az ilyen jogi aktus mindegyik részes felet teljes területére nézve kötelezi – kötelezhet egy államot valamely más terület tekintetében, ha e szerződésből ilyen szándék tűnik ki, vagy ha az más módon megállapítható. Ebben az összefüggésben az ilyen megállapodás a szerződések relatív hatályára vonatkozó általános nemzetközi jog elve értelmében harmadik személyt érinthet, amelynek abba bele kell egyeznie (lásd ebben az értelemben: Tanács kontra Front Polisario ítélet, 94., 98., 103. és 106. pont).
- 152 Következésképpen az ilyen nemzetközi megállapodás és az annak megkötésére vonatkozó, az Unió nevében hozott határozat elválaszthatatlan jellegére tekintettel az e megállapodás végrehajtása által e harmadik személy jogi helyzetére gyakorolt hatások relevánsak annak értékelése szempontjából, hogy ez utóbbit vagy képviselőjét közvetlenül érinti-e az említett határozat.
- 153 Ebből következik, hogy a Tanács tévesen állítja, hogy a megtámadott határozat jellegénél fogva csak az Unió és intézményei tekintetében fejt ki joghatásokat. Ugyanezen okokból el kell utasítani a Francia Köztársaság azon érvét, amely szerint a megtámadott határozat önmagában nem vált ki joghatásokat a felperes tekintetében, mivel az nem elegendő a vitatott megállapodás hatálybaléptetéséhez, mert e hatálybaléptetés az alkalmazandó eljárások szerinti megerősítést igényel. Ez az elgondolás ugyanis – amint arra a felperes rámutat – azon az előfeltevésen alapul, hogy a megtámadott határozat és a vitatott megállapodás joghatásai elválaszthatók. Márpedig a fenti 149–152. pontban kifejtett okokból ez az előfeltevés téves.
- 154 Másodszor, amint arra maga a Francia Köztársaság is emlékeztet, a valamely nemzetközi megállapodással szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetet úgy kell értelmezni, mint amely az azt az Unió nevében megkötő határozat ellen irányul (lásd ebben az értelemben: 1994. augusztus 9-i Franciaország kontra Bizottság ítélet, C-327/91, EU:C:1994:305, 15–17. pont). Ehhez hasonlóan a Bíróság úgy ítélte meg, hogy mivel az Unió által kötött nemzetközi megállapodások nemcsak az Unió intézményeit, hanem az e megállapodásokban részes harmadik államokat is kötik, meg kell állapítani, hogy az Unió által kötött nemzetközi megállapodás érvényességére vonatkozó előzetes döntéshozatal iránti kérelmet úgy kell értelmezni, hogy e

kérelem tárgya az ilyen nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló uniós jogi aktus (lásd: Western Sahara Campaign UK ítélet, 49. és 50. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 155 Ugyanakkor, tekintettel mind a megsemmisítés iránti keresettel, mind pedig az előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel összefüggésben a Bíróság annak értékelésére vonatkozó hatáskörére, hogy valamely, az Unió által kötött nemzetközi megállapodás összeegyeztethető-e a Szerződésekkel és az Uniót kötelező nemzetközi jogi szabályokkal, a Bíróság kimondta, hogy a nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló határozat érvényességének az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel összefüggésben történő felülvizsgálata arra is kiterjedhet, hogy ez az aktus magának a szóban forgó nemzetközi megállapodásnak a tartalmára tekintettel jogszerű-e (lásd: Western Sahara Campaign UK ítélet, 48. és 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 156 E megfontolások alkalmazandók a jelen keresethez hasonló, nemzetközi megállapodás megkötésére vonatkozó határozattal szemben jogi személy által az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében benyújtott megsemmisítés iránti, olyan kereset esetén, amely vonatkozásában az EUMSZ 256. cikk (1) bekezdése értelmében a Törvényszék hatáskörrel rendelkezik.
- 157 Amennyiben ugyanis az ilyen határozat megtámadható jogi aktusnak minősül, és a természetes és jogi személyek kérhetik annak megsemmisítését, feltéve hogy megfelelnek az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésében foglalt feltételeknek, keresetükben kérhetik a Törvényszéket, hogy vizsgálja felül e határozat jogszerűségét azon megállapodás tartalmára tekintettel, amelyet e határozat jóváhagyott. Bármely más értelmezés, amint arra lényegében a felperes rámutat, ahhoz vezetne, hogy nagyrészt kivonnák a megtámadott határozatot az érdemi jogszerűség felülvizsgálata alól, ami összeegyeztethetetlen lenne a hatékony bírói jogvédelem elvével.
- 158 Következésképpen a jogi személy ilyen határozat általi közvetlen és személyében való érintettségének vizsgálata során adott esetben figyelembe kell venni az e határozat alapján megkötött nemzetközi megállapodás által a jogi helyzetére gyakorolt hatásokat (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2020. június 24-i Price kontra Tanács végzés, T-231/20 R, nem tették közzé, EU:T:2020:280, 39–43. pont).
- 159 Ellenkező esetben ez gyakorlatilag megfosztaná a szóban forgó nemzetközi megállapodás kikötései által közvetlenül és személyükben érintett természetes és jogi személyeket attól a lehetőségtől, hogy az uniós bíróságtól annak vizsgálatát kérjék, hogy e rendelkezések összeegyeztethetők-e a Szerződésekkel és az Uniót azoknak megfelelően kötelező nemzetközi jogi szabályokkal (lásd ebben az értelemben: Western Sahara Campaign UK ítélet, 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), és ebből következően, hogy vizsgálja meg, hogy jogszerűen beleegyezhetett-e abba, hogy kötelezzék e rendelkezések.
- 160 A jelen ügyben megállapítást nyert, hogy a nyugat-szaharai nép képviselőjeként játszott szerepére tekintettel a felperes perképességgel rendelkezik az uniós bíróságok előtt, ami lehetővé teszi számára azon jogok védelmét, amelyek e népet az Unióra kötelező nemzetközi jogi szabályok alapján illetik meg. Következésképpen, amint arra lényegében hivatkozik, a felperesnek lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy a közvetlen és személyében való érintettség bizonyítása érdekében a vitatott megállapodás e jogokra gyakorolt hatásaira hivatkozzon, különben e jogok hatékony bírói jogvédelmét nagy részben megfosztanák hatékony érvényesülésétől.

- 161 Harmadszor, azon kérdést illetően, hogy a megtámadott határozat hatásai az Unió területére korlátozódnak-e, mindenekelőtt különbséget kell tenni az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdésén alapuló, a megtámadott határozathoz hasonló nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló határozat és egy belső szinten elfogadott uniós intézkedés hatásai között. Ami az utóbbi intézkedést illeti, annak hatálya a nemzetközi jog vonatkozó szabályai értelmében főszabály szerint azon területekre korlátozódik, amelyeken az Unió teljes körű joghatóságot gyakorol (lásd ebben az értelemben: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 123. és 124. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 162 Ezzel szemben az olyan határozat, mint a megtámadott határozat, amely kétoldalú megállapodást köt a Marokkói Királysággal, szükségszerűen joghatásokat vált ki a nemzetközi jogrendben. Amint ugyanis az a fenti 150. pontból következik, az ilyen határozat joghatások kiváltására irányul az Unió és e harmadik ország közötti kapcsolatok keretében, e két nemzetközi jogi jogalany akarategysége kifejeződésének alkotóelemeként.
- 163 Egyébiránt az Unió által kötött nemzetközi megállapodás joghatásokat válthat ki a megállapodásban részes másik fél területén, vagy – amint arra a Törvényszék a fenti 151. pontban emlékeztetett – egy másik területen, ha az ilyen szándék e megállapodásból következik, vagy ha az egyébként megállapításra kerül. Következésképpen e hatásokra hivatkozni lehet valamely természetes és jogi személy megállapodás megkötéséről szóló határozat általi közvetlen és személyes érintettségének bizonyítása érdekében, amennyiben e határozat az Unió abba való beleegyezését fejezi ki, hogy az említett megállapodás ilyen hatásokat váltson ki.
- 164 Végezetül az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy a vitatott megállapodáshoz hasonló megállapodás által az Unió területén kívüli területen, és különösen a megállapodásban részes felektől elkülönülő területen kiváltott hatásoknak az e megállapodás rendelkezéseire és megkötésének körülményeire tekintettel történő elemzése releváns lehet annak meghatározása szempontjából, hogy az e hatásokra hivatkozó felperest közvetlenül érinti-e a szóban forgó megállapodás megkötéséről szóló határozat.
- 165 A Tanács kontra Front Polisario ítélet 81., 83. és 116. pontjában ugyanis a Bíróság megvizsgálta azon érvelés megalapozottságát, amely alapján a Törvényszék a 2015. december 10-i Front Polisario kontra Tanács ítélet (T-512/12, EU:T:2015:953) 103. pontjában arra a következtetésre jutott, hogy a liberalizációs megállapodás Nyugat-Szahara területére is alkalmazandó, annak meghatározása érdekében, hogy e következtetés kiindulópontként szolgálhat-e a felperes keresetösségi joga elemzésének alapjául. A társulási megállapodásra és a liberalizációs megállapodásra vonatkozó saját elemzése alapján a Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy ezt az értelmezést nem igazolja sem a társulási megállapodás szövege, sem pedig a liberalizációs megállapodásé, és végezetül azok a körülmények sem, amelyek e két megállapodás megkötését jellemezték.
- 166 Márpedig a jelen ügyben a felperes a Tanács kontra Front Polisario ítéletre utalva a vitatott megállapodás Nyugat-Szahara területére való alkalmazására, valamint e terület népének a szerződések relatív hatálya értelmében vett, megállapodásban nem részes harmadik személy minőségére hivatkozik annak alátámasztása érdekében, hogy őt a megtámadott határozat e nép képviselőjeként közvetlenül érinti.

- 167 Az, hogy – amint azt a Tanács és a Francia Köztársaság hangsúlyozza – a megállapodás hatásai és végrehajtása a másik fél, azaz a Marokkói Királyság területén a releváns nemzetközi jogi elveknek megfelelően ez utóbbi szuverén hatáskörébe tartoznak, nem kérdőjelezheti meg a felperesnek az ilyen közvetlen érintettségre való hivatkozáshoz való jogát.
- 168 Egyrészt ugyanis a jelen ügyben a felperes a közvetlen érintettségének alátámasztása érdekében nem a vitatott megállapodás hatásaira, és nem is a vitatott megállapodásnak a Marokkói Királyságnak a társulási megállapodás 94. cikke értelmében vett területén történő végrehajtásának a hatásaira hivatkozik, hanem azokra hatásokra, amelyeket az álláspontja szerint Nyugat-Szahara területén gyakorol.
- 169 Másrészt mindenesetre a felperes közvetlen érintettségének a vitatott megállapodás által Nyugat-Szahara területén gyakorolt hatásokra tekintettel történő elemzése alapján a Törvényszéknek nem kell határoznia valamely harmadik államnak – vagyis a jelen esetben a Marokkói Királyságnak – a vitatott megállapodásból eredő jogainak és kötelezettségeinek a jogszerűségéről. Az ítélkezési gyakorlatnak megfelelően ugyanis (lásd a fenti 154. pontot) a Törvényszék a jelen ügyben nem dönthet e harmadik államnak az említett megállapodásból eredő jogokba és kötelezettségekbe való beleegyezésének jogszerűségéről, hanem csak az Unió abba való beleegyezésének jogszerűségéről. Egyébiránt a 2007. július 3-i Commune de Champagne és társai kontra Tanács és Bizottság végzés (T-212/02, EU:T:2007:194) 90. és 94. pontja, amelyekre a Tanács és a Francia Köztársaság e tekintetben hivatkozik, nem kérdőjelezheti meg a fenti 161–165. pontban kifejtett, a Bíróságnak az e végzés kihirdetését követő ítélkezési gyakorlatán alapuló megfontolásokat.
- 170 Mindenesetre, amint arra a felperes lényegében rámutat, mivel a vitatott megállapodás a Nyugat-Szaharából származó termékeknek az Unióba történő behozatalát szabályozza, a felperes közvetlen érintettsége tekintetében hivatkozni lehet e megállapodás, és így a megtámadott határozat joghatásaira.
- 171 A fentiekből következik, hogy a nemzetközi megállapodások megkötésére vonatkozó határozatok jellegére és önálló joghatásaira tekintettel nem lehet eleve kizárni a megtámadott határozatnak a felperes jogi helyzetére a vitatott megállapodás tartalma miatt gyakorolt közvetlen hatását. A Tanács érvelésének első részét tehát el kell utasítani.

ii) A Tanács érvelésének a második, a megtámadott határozatnak a területi hatályából származó sajátos joghatásaira vonatkozó részéről

- 172 A Tanács, amelyet a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader támogat, vitatja a megtámadott határozat és a vitatott megállapodás Nyugat-Szahara területére gyakorolt joghatásainak fennállását. E jogi aktusok hatásai e területen tisztán gazdaságiak és nem jogiak. E hatások tehát nem keletkeztetnek jogokat, illetve kötelezettségeket e terület népe vonatkozásában, és nem érvényesíthetők vele szemben. Közelebbről, a Törvényszék által a 2020. december 17-i pervezető intézkedés keretében és a tárgyaláson feltett kérdésekre adott írásbeli válaszaik keretében a Tanács, a Bizottság és a Comader lényegében azt állították, hogy a vitatott megállapodás az e területről származó termékekre alkalmazandó, nem pedig magára a területre.
- 173 A felperes a maga részéről azt állítja, hogy a vitatott megállapodás hatályának a Nyugat-Szahara területére, valamint természeti erőforrásaira történő kifejezett kiterjesztése miatt ez utóbbi megállapodás, és így a megtámadott határozat az önrendelkezéshez való jogára tekintettel érinti e

terület népét. Ezenkívül a Nyugat-Szaharából származó termékeknek az Unió területére marokkói származási igazolásokkal történő behozatala miatt Nyugat-Szahara népének érintettsége mindenképpen az uniós jogból fakad.

- 174 Ezen az érvek miatt külön kell elemezni egyrészt a vitatott megállapodás Nyugat-Szaharára való alkalmazásának kérdését, másrészt pedig e terület népének ezen alkalmazás miatti érintettségét.

– *A vitatott megállapodás Nyugat-Szaharára történő alkalmazásáról*

- 175 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy – amint azt a Törvényszék a fenti 76. pontban megállapította – a vitatott megállapodás célja – a Nyugat-Szaharára vonatkozó közös nyilatkozat 4. jegyzőkönyvet követő beillesztésével –, hogy kifejezett rendelkezések alapján kiterjessze az eredetileg a marokkói társulási megállapodás keretében nyújtott vámkedvezmények hatályát a Nyugat-Szaharából származó, a marokkói vámhatóságok ellenőrzése mellett exportált termékekre. Ez a cél kifejezetten kitűnik e nyilatkozat 1. bekezdéséből, valamint 2. és 3. bekezdéséből, amelyek előírják egyrészt, hogy a 4. jegyzőkönyv „értelemszerűen” alkalmazandó e termékek származó státuszának meghatározása céljából, másrészt pedig, hogy a tagállamok és a Marokkói Királyság vámhatóságai felelnek az 1. és 4. jegyzőkönyv szabályainak az említett termékekre történő alkalmazásáért (lásd a fenti 53. pontot).
- 176 Másodszor meg kell állapítani, hogy amint az az ítélkezési gyakorlatból levezethető, amennyiben valamely nemzetközi megállapodás keretében az Unió a területére exportált termékekre alkalmazandó preferenciális elbánást nyújt azon földrajzi terület függvényében, ahonnan e termékek származnak, e terület meghatározza e kedvezmények területi hatályát (lásd ebben az értelemben: 1994. július 5-i Anastasiou és társai ítélet, C-432/92, EU:C:1994:277, 37. és 66. pont; 2010. február 25-i Brita ítélet, C-386/08, EU:C:2010:91, 64. pont; Tanács kontra Front Polisario ítélet, 121. és 122. pont).
- 177 A jelen ügyben, noha a Tanács és a Bizottság rámutat, hogy a gyakorlatban azok a termékek, amelyekre a Nyugat-Szaharára vonatkozó közös nyilatkozat rendelkezései alkalmazandók, e terület Marokkói Királyság által ellenőrzött részéből származnak, e pontosítás nem kérdőjelezi meg azt a tényt, hogy e rendelkezések minden olyan Nyugat-Szaharából származó termékre alkalmazhatók, amelyet a Marokkói Királyság vámhatóságainak ellenőrzése mellett exportálnak.
- 178 Egyébiránt, noha – amint arra a Tanács és a Bizottság rámutat – a Nyugat-Szaharából származó termékekre a vámkedvezményeket az Unió területére történő behozataluk során alkalmazzák, a Nyugat-Szaharára vonatkozó közös nyilatkozatból kifejezetten az következik, hogy e kedvezmények nyújtása a 4. jegyzőkönyv szabályainak való megfeleléstől függ, ideértve a származás bizonyítékaira vonatkozó szabályokat is, amelyek alkalmazását a marokkói vámhatóságok biztosítják.
- 179 Következésképpen a vitatott megállapodás nemcsak az Unió területén fejt ki hatásokat, hanem azokon a területeken is, amelyeken a marokkói vámhatóságok gyakorolják hatásköreiket, ideértve Nyugat-Szahara Marokkói Királyság által ellenőrzött részét is (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2010. február 25-i Brita ítélet, C-386/08, EU:C:2010:91, 51. pont).
- 180 Ezenkívül, ellentétben azzal, amit a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader állít, a vitatott megállapodás nem kizárólag gazdasági hatásokat fejt ki Nyugat-Szahara területén. Egyrészt ugyanis nyilvánvaló, hogy a Nyugat-Szaharában székhellyel rendelkező exportőrök, akiknek termékei az e megállapodásban előírt vámkedvezményekben részesülhetnek, a

Nyugat-Szaharáról szóló közös nyilatkozat 2. bekezdésének megfelelően kötelesek magukat a társulási megállapodás 4. jegyzőkönyvében foglalt szabályoknak alávetni. Másrészt az olyan termékekre vonatkozó vámok teljes vagy részleges megszüntetését, amelyeket e gazdasági szereplők az Unióba való belépésükkor exportálnak, kimerítően szabályozza a társulási megállapodás 1. jegyzőkönyve, így módon azok az előnyök, amelyek ebből származhatnak, szorosan e megállapodás szabályainak alkalmazásától függnének. Meg kell tehát állapítani, hogy a vitatott megállapodás joghatásokat vált ki e gazdasági szereplők tekintetében.

- 181 Harmadszor, a vitatott megállapodás rendelkezéseiből egyértelműen kitűnik, hogy az Unió és a Marokkói Királyság kifejezte közös szándékát az említett megállapodás Nyugat-Szaharára történő alkalmazására vonatkozóan.
- 182 Egyrészt ugyanis e feleknek a vitatott megállapodás harmadik és negyedik bekezdésében szereplő nyilatkozatai csak ebben az esetben értelmezhetők. Így módon e harmadik bekezdés szerint e megállapodás „megkötése nem sérti sem az Európai Unió Nyugat-Szahara jogállásával kapcsolatos álláspontját, sem a Marokkói Királyság e térséggel kapcsolatos álláspontját”. Hasonlóképpen, a negyedik bekezdése szerint „[a] két Fél újólág megerősíti, hogy támogatja az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében zajló folyamatot” e területen, és „a főtitkár arra irányuló erőfeszítéseit, hogy [...] végleges politikai megoldás valósuljon meg”.
- 183 Másrészt a vitatott megállapodás nyolcadik bekezdése a felek között kölcsönös információcsere-mechanizmust hoz létre többek között „az érintett lakosság számára jelentkező előnyök” és „az érintett területek természeti erőforrásainak kiaknázása” tekintetében. Márpedig, figyelembe véve a vámkedvezmények földrajzi kiterjesztésével érintett terület említett megállapodás által rögzített meghatározását, amely a nyugat-szaharai területre korlátozódik, e két kifejezés szükségképpen egyrészt az e terület lakossága számára biztosított előnyökre, másrészt pedig e terület természeti erőforrásainak kiaknázására vonatkozik. E nyomon követési mechanizmus tehát a vitatott megállapodásban részes feleknek a szóban forgó terület gazdasági fejlesztésére és természeti erőforrásainak megőrzésére irányuló célkitűzéseit tükrözi.
- 184 Az Unió és a Marokkói Királyság e közös szándékát megerősíti a megtámadott határozat (5) és (6) preambulumbekkezdése, amely egyértelműen kifejezi a Tanács szándékát, amely szerint – abból a megállapításból kiindulva, hogy a Bíróság úgy ítélte meg, hogy „a társulási megállapodás csak a Marokkói Királyság területére vonatkozott, [...] Nyugat-Szaharára nem” – „[ü]gyelni kell arra, hogy az évek során [a Nyugat-Szahara és az Unió között] kialakult kereskedelmi forgalomban ne keletkezzen zavar, ugyanakkor megfelelő garanciákat kell létrehozni a nemzetközi jog, beleértve [e területen] az emberi jogok [védelmét] és [annak] fenntartható [fejlődését]” (lásd a fenti 51. pontot). Ehhez hasonlóan a megtámadott határozat (7) és (10) preambulumbekkezdéséből az következik, hogy e garanciák megállapítása érdekében a Bizottság egyrészt értékelte a nyugat-szaharai termékek számára biztosított vámkedvezmények által e terület lakosságára és természeti erőforrásainak kiaknázására gyakorolt hatásokat, másrészt pedig „bevonta” e terület „lakosságát” a beleegyezésük biztosítása érdekében.
- 185 Ebből következik, hogy a felperes megalapozottan állítja, hogy a vitatott megállapodás Nyugat-Szahara területére alkalmazandó, és hogy következésképpen a megtámadott határozat általi közvetlen érintettsége, amely az Unió ezen alkalmazásba való beleegyezését fejezi ki, alapulhat ezen az előfeltevésen.

- 186 Ezt az elemzést nem kérdőjelezi meg a Bíróság által a társulási megállapodásra és a liberalizációs megállapodásra vonatkozóan a Tanács kontra Front Polisario ítélet 86–126. pontjában elfogadott értelmezés.
- 187 A Tanács kontra Front Polisario ítéletben ugyanis a Bíróság nem zárta ki, hogy a társulási megállapodást követő valamely megállapodás kikötése kifejezetten kiterjeszthesse annak hatályát Nyugat-Szaharára. Csupán azt zárta ki, hogy ilyen kifejezett kikötés hiányában e hatály, amely a Marokkói Királyság tekintetében főszabály szerint annak saját területére korlátozódik, az alkalmazandó nemzetközi jogi elvekre tekintettel úgy lehessen értelmezhető, hogy az kiterjed ezen önkormányzattal nem rendelkező területre (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 86., 87., 92. és 94–98. pont).
- 188 Ebben az ítéletben így a Bíróság nem egy az Unió és Marokkó között a társulási megállapodást követően létrejött megállapodásra vonatkozó olyan jogvitát vizsgált meg, amely e megállapodás hatályának Nyugat-Szaharára való kiterjesztését előíró kifejezett rendelkezést tartalmaz, hanem ellenkezőleg, egy ilyen kifejezett kikötéssel nem rendelkező, hasonló megállapodásra vonatkozó jogvitát.
- 189 Márpedig a jelen ügyben, amint arra a Törvényszék a fenti 175–184. pontban emlékeztetett, a vitatott megállapodás a társulási megállapodásba egy olyan közös nyilatkozatot illeszt be, amely kifejezetten előírja az Unió által a Marokkói Királyság részére az említett megállapodás alapján biztosított vámkedvezmények kiterjesztését a Nyugat-Szaharából származó termékekre, amely a felek erre irányuló egyértelmű és félreérthetetlen szándékát fejezi ki, és amely jogalapot biztosít az ilyen kiterjesztéshez. Közelebbről meg kell állapítani, hogy a liberalizációs megállapodástól eltérően (lásd ebben az értelemben: Tanács kontra Front Polisario ítélet, 111–114. pont) a vitatott megállapodást úgy kell tekinteni, mint amely eltér a társulási megállapodásnak a területi hatályáról szóló 94. cikkétől, amennyiben az az 1. jegyzőkönyv tárgyát képező, mezőgazdasági és feldolgozott mezőgazdasági termékek, halak és halászati termékek Unióba irányuló behozatalára vonatkozó szabályozás hatályát érinti.
- 190 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy bár többek között a Bécsi Egyezmény 31. cikke (3) bekezdésének c) pontjából az következik, hogy a szerződés rendelkezéseit a nemzetközi jognak a részes felek viszonyában alkalmazható bármely idevonatkozó szabályának figyelembevételével kell értelmezni, e követelmény nem szolgálhat az ilyen rendelkezések szövegével ellentétes értelmezés alapjául, amennyiben ez utóbbiak értelme egyértelmű, és egyébiránt megállapítást nyer, hogy ez az értelmezés megfelel annak, amelyet a szerződés felei e rendelkezéseknek tulajdonítani kívántak (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2018. július 13-i Confédération nationale du Crédit mutuel kontra EKB ítélet, T-751/16, EU:T:2018:475, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 191 Közelebbről a Bécsi Egyezmény 31. cikke (3) bekezdésének c) pontjában előírt értelmezési elv alkalmazása nem lehet összeegyeztethetetlen az e cikk (1) bekezdésében foglalt elvvel, amely szerint a szerződést jóhiszeműen, kifejezéseinek szövegösszefüggésükben szokásos értelme szerint, valamint tárgya és célja figyelembevételével kell értelmezni.
- 192 Ezenkívül a jelen ügyben a Nyugat-Szaharáról szóló közös nyilatkozat rendelkezéseinek olyan értelmezése, amely szerint azok nem alkalmazandók Nyugat-Szahara területére, azzal a hatással járna, hogy teljesen kiüresítené ezt a közös nyilatkozatot, és ezáltal a vitatott megállapodást (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2016. november 23-i Bizottság kontra Stichting Greenpeace Nederland és PAN Europe ítélet, C-673/13 P, EU:C:2016:889, 50. pont). Amint ugyanis az a fenti

175–184. pontban elvégzett elemzésből kitűnik, e megállapodás egyetlen célja az eredetileg a társulási megállapodás keretében a marokkói származású termékekre vonatkozóan nyújtott vámkedvezményeknek a Nyugat-Szaharából származó termékekre való kiterjesztése e közös nyilatkozat révén. Az ilyen értelmezés ezenkívül akadályozná az említett megállapodás hatékony végrehajtását, ami nem felelne meg a jogbiztonság elvének.

193 Mindenesetre, amint azt a Törvényszék a fenti 170. pontban már megállapította, a felperes közvetlen érintettsége következhet a vitatott megállapodás és a megtámadott határozat által az Unió területére gyakorolt hatásokból amiatt, hogy a Nyugat-Szaharából származó termékek esetében az Unióba történő behozataluk során biztosították a vámkedvezményeket.

– A nyugat-szaharai népnek a vitatott megállapodás által abban nem részes harmadik személyként való érintettségéről

194 Elöljáróban, amint arra a Bíróság a Tanács kontra Front Polisario ítélet 100. pontjában emlékeztetett, az általános nemzetközi jognak a szerződések relatív hatályára vonatkozó elve értelmében, amelynek a Bécsi Egyezmény 34. cikkében foglalt szabály a különös kifejeződése, a szerződések harmadik személy számára annak beleegyezése nélkül sem előnyöket, sem hátrányokat nem okozhatnak. A jelen ügyben, amint arra a Törvényszék már emlékeztetett, ugyanezen ítélet 106. pontjában a Bíróság megállapította, hogy ezen elv alapján Nyugat-Szahara népét olyan „harmadik személynek” kell tekinteni, amelyet a társulási megállapodás végrehajtása érinthet az említett megállapodás hatályának Nyugat-Szahara területére való kiterjesztése esetén. Ezenkívül az említett ítélet ugyanezen pontjában a Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy az ilyen hatálykiterjesztéshez mindenképpen szükséges annak beleegyezése, mind abban az esetben, ha az ilyen végrehajtás számára hátrányokat okoz, mind akkor, ha az a számára előnyöket biztosít.

195 E megfontolások relevánsak lehetnek a társulási megállapodás vagy egy későbbi megállapodás bármely olyan rendelkezése szempontjából, amely kifejezetten előírja annak Nyugat-Szaharára való alkalmazását. Mivel ugyanis az ilyen megállapodásnak e területen való esetleges végrehajtása harmadik személyként érinthetné e terület népét, még inkább ugyanez vonatkozik annak az említett területre való kifejezett alkalmazására. Márpedig amint azt a Törvényszék a fenti 189. pontban megállapította, a vitatott megállapodás, amely későbbi, mint a társulási megállapodás, eltérést enged e megállapodás 94. cikkétől annyiban, amennyiben a mezőgazdasági termékeknek az Unióba történő behozatalára vonatkozóan az 1. jegyzőkönyvben előírt szabályozást kifejezetten kiterjeszti e területre.

196 Mindenesetre az ítélkezési gyakorlatból azt a következtetést kell levonni, hogy a vámkedvezmények biztosítása a Nyugat-Szaharából származó termékek számára a Marokkói Királyság vámhatóságai által kiállított bizonyítványok alapján az Unióba történő behozataluk során e terület népének beleegyezését igényli (lásd: 2010. február 25-i Brita ítélet, C-386/08, EU:C:2010:91, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

197 E következtetést nem kérdőjelezi meg a Comader azon érve, amely szerint a vitatott megállapodásra semmiképpen nem lehet hivatkozni Nyugat-Szahara népével szemben, így a felperes nem indíthat keresetet az uniós bíróság előtt.

198 E tekintetben egyrészt, amint az a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjából következik, az olyan személynek valamely nemzetközi egyezmény általi érintettsége, aki a szerződések relatív hatályának elve értelmében ezen egyezmény tekintetében harmadik személynek minősül, előzetes

kérdés ahhoz képest, hogy az említett harmadik személy kifejezte-e beleegyezését a szóban forgó egyezménybe. Következésképpen, még ha, amint azt a Comader állítja, a szóban forgó harmadik személy részéről történő, az említett egyezménybe való beleegyezés hiánya folytán az egyezményre e személlyel szemben nem is lehetne hivatkozni, a hivatkozhatóság e hiánya nem lenne hatással az uniós bíróság előtt a szóban forgó egyezménnyel érintett harmadik személy jogainak védelme érdekében indított kereset elfogadhatóságára. Mindenesetre az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdésén alapuló kereset elfogadhatóságát kizárólag az e cikkben meghatározott, az ítélkezési gyakorlat által értelmezett feltételek határozzák meg. Arra nem vonatkozhatnak azok a feltételek, amelyek mellett valamely nemzetközi megállapodás harmadik személlyel szemben a nemzetközi jogrendben alkalmazható.

199 Másrészt meg kell állapítani, hogy a Comadernek a vitatott megállapodásnak a Nyugat-Szahara népével szembeni állítólagos hivatkozhatatlanságára vonatkozó megfontolásai nem alkalmasak annak a kétségbe vonására, hogy a Bíróság megállapította, hogy e népet a szerződések relatív hatályának elve értelmében vett harmadik személyként esetlegesen érintheti az Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodás abban az esetben, ha azt e területen fogják végrehajtani. Egyébként a nemzetközi közjog egyetemi professzorának azon véleményét illetően, amelyre a Comader hivatkozik, meg kell állapítani, hogy bár az uniós bíróság adott esetben meríthet jogtudományi művekből az uniós jogban még el nem bírált kérdés vizsgálata érdekében (lásd ebben az értelemben: 1957. július 12-i Algera és társai kontra Közgyűlés ítélet, 7/56 és 3/57–7/57, EU:C:1957:7, 115. o.), ezzel szemben a Törvényszék nem vehet alapul ilyen műveket a nemzetközi jognak a Bíróság által elfogadott értelmezésének a megkérdőjelezése érdekében.

200 A fentiek összességéből az következik, hogy a vitatott megállapodás területi hatálya kiterjed Nyugat-Szahara területére, és ennél fogva e megállapodás érintheti e terület népét, így a beleegyezése szükséges lehet. Meg kell tehát vizsgálni, hogy a felperes által az említett terület önrendelkezései folyamatában az említett nép képviselőjeként játszott szerepre tekintettel e körülmények alkalmasak-e a közvetlen érintettségének a bizonyítására.

iii) A Tanács érvelésének a harmadik, azon alapuló részéről, hogy a felperes jogi helyzete nem módosult, figyelembe véve a Nyugat-Szahara önrendelkezési folyamatában való részvételre korlátozó szerepét

201 A Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader szerint a Nyugat-Szahara önrendelkezési folyamatában a felperesnek biztosított szerep nem jelenti azt, hogy a megtámadott határozat és a vitatott megállapodás közvetlen hatást gyakorolna a jogi helyzetére. Képviselési jogköre ugyanis korlátozott és nem kizárólagos, továbbá nem gazdasági szereplő. Ezenkívül a megtámadott határozat és a vitatott megállapodás nem határozza meg előre e folyamat kimenetelét. Így a megtámadott határozatnak a felperesre gyakorolt hatásai legfeljebb közvetettek és politikaiak.

202 A maga részéről a felperes azt állítja, hogy pusztán amiatt, hogy a megtámadott határozat a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontja értelmében érinti Nyugat-Szahara népét, a nyugat-szaharai nép egyedüli képviselőjeként közvetlen joghatásokat gyakorol a felperes helyzetére. Ezenkívül a Tanács érveire válaszolva azt állítja, hogy az önrendelkezés politikai folyamata „nyilvánvalóan” magában foglalja a természeti erőforrások kiaknázásához kapcsolódó gazdasági kérdéseket, és hogy mindenesetre a vitatott megállapodás „területi” kérdést vet fel, így a jogvita teljes egészében azon keretbe tartozik, amelyben a felperes ellátja a feladatát.

- 203 E tekintetben mindenekelőtt emlékeztetni kell Nyugat-Szahara sajátos helyzetére, amint az a nemzetközi háttérnek a fenti 2–19. pontban felidézett alakulásából következik. Noha ugyanis ezen önkormányzattal nem rendelkező terület önrendelkezési folyamata még mindig zajlik, az e terület igazgatásáért felelős, az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 73. cikke értelmében vett hatalom – azaz a Spanyol Királyság – 1976. február 26. óta lemondott arról, hogy e terület igazgatásával kapcsolatban bármilyen nemzetközi jellegű felelősséget gyakoroljon, amit az ENSZ szervei tudomásul vettek (lásd a fenti 13. pontot). Következésképpen ezen – az említett szervezet égisze alatt zajló – eljárás felei egyrészt a Marokkói Királyság, amely e területen szuverén jogok gyakorlását igényli, másrészt pedig a felperes, mint e terület népének képviselője. Ily módon, amint azt lényegében a Bizottság beavatkozási beadványában kifejti, a Marokkói Királyság és a felperes között „legitimitási vita” áll fenn e terület és népesség „reprezentativitását” illetően. Közelebbről, amint azt a felek között a jelen jogvita keretében fennálló nézeteltérés is mutatja, a Marokkói Királyság és a felperes között nincs egyetértés az e területre alkalmazandó nemzetközi megállapodás megkötésére vonatkozó hatáskör kérdését illetően.
- 204 Ami továbbá a felperesnek a nyugat-szaharai nép tekintetében fennálló reprezentativitásának a terjedelmét és az Unió és a Marokkói Királyság közötti, kifejezetten e területre vonatkozó megállapodás megkötésére vonatkozó határozat általi közvetlen érintettségét illeti, meg kell állapítani, hogy az uniós bíróságok sem a Tanács kontra Front Polisario ítéletben, illetve a Western Sahara Campaign UK ítéletben, sem pedig a fenti 43. pontban hivatkozott végzésekből nem foglaltak állást e kérdést illetően.
- 205 Ezzel szemben a Tanács Wathelet főtanácsnok Tanács kontra Front Polisario ügyre vonatkozó indítványának (C-104/16 P, EU:C:2016:677) 183–194. pontjára hivatkozik. E tekintetben közelebbről ezen indítvány 185. és 186. pontjában a főtanácsnok kifejtette, hogy véleménye szerint a felperest az ENSZ csak az e terület népének önrendelkezésére vonatkozó kérdés megoldására irányuló politikai folyamat keretében ismerte el Nyugat-Szahara népének képviselőjeként. Márpedig a főtanácsnok megjegyezte, hogy a T-512/12. és C-104/16. P. sz. ügyek tárgyát képező jogvita nem képezi részét e politikai folyamatnak.
- 206 Ugyanakkor a 34/37. sz. határozat 7. pontjából az következik, hogy az ENSZ Közgyűlése ezzel szemben úgy vélte, hogy szükséges, hogy a felperes részt vegyen a Marokkói Királysággal Nyugat-Szahara végleges státuszára vonatkozóan folytatott tárgyalásokon, mivel e terület népének törvényes képviselője (lásd a fenti 16. és 91. pontot). Ily módon e nép tekintetében a felperes reprezentativitásának az ENSZ szervei általi elismerése logikusan megelőzi az e terület önrendelkezési folyamatában való részvételhez való jogának elismerését. Ezt az értelmezést megerősíti a 35/19. sz. határozat 10. pontjának szövege (lásd a fenti 16. pontot).
- 207 Következésképpen, bár igaz, hogy a Nyugat-Szaharában az ENSZ égisze alatt zajló folyamat nem tartalmaz kereskedelmi vagy vámügyi elemet, a felperes e folyamatban való részvétele nem jelenti azt, hogy nem képviselheti Nyugat-Szahara népet az Unió és a Marokkói Királyság között az e területekre vonatkozóan létrejött megállapodással összefüggésben, amennyiben e képviselő szükségesnek bizonyul e nép önrendelkezéséhez való jogának a biztosításához. E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy – amint arra a felperes helyesen rámutat – a vitatott megállapodás nemcsak kereskedelmi vagy vámügyi kérdéseket vet fel, hanem egy sajátos területi jellegű kérdést is, amely őt érinti, mivel a megállapodás arra a területre alkalmazandó, amelyen e nép az önrendelkezéshez való joggal rendelkezik.

- 208 Végül, ami a felperes reprezentativitásának a nyugat-szaharai nép tekintetében fennálló kizárólagosságát illeti, e szakaszban elegendő azt megállapítani, hogy az ügy irataiból nem tűnik ki, hogy az ENSZ szervei – amint arra lényegében a felperes rámutat – megkérdőjelezték volna a 34/37. és 35/19. sz. határozatban kifejtett álláspontot, és elismertek volna a szóban forgó nép képviselőjére jogosult, tőle eltérő szervezeteket. A Bizottság és a Comader állításaival ellentétben e tekintetben nem meghatározó az, hogy az önrendelkezési folyamat nyomon követése keretében e szervek megbízatásuknak megfelelően a felperestől eltérő más szervezetekkel – többek között a civil társadalomból származó szervezetekkel, valamint a marokkói hatóságokkal – kapcsolatban álltak és kommunikációt folytattak.
- 209 Hasonlóképpen, a jelen ügyben nem releváns az a kérdés, hogy a Spanyol Királyság 1976. február 26-i nyilatkozata ellenére megőrizte-e az ENSZ Alapokmányának 73. cikke értelmében vett, igazgatásért felelős hatalom minőségét, amelyre Wathelet főtanácsnok Tanács kontra Front Polisario ügyre vonatkozó indítványának (C-104/16 P, EU:C:2016:677) 187–192. pontja tér ki. Egyrészt ugyanis a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjából az következik, hogy a Bíróság úgy ítélte meg, hogy Nyugat-Szahara népe a társulási megállapodásban nem részes, a Spanyol Királyságtól elkülönülő jogalany, amely maga képes kifejezni az e megállapodás vagy valamely azt követő megállapodás e területen való végrehajtásába való beleegyezését. Másrészt, amint azt a felperes lényegében előadja, mivel az ENSZ elismerte, hogy a felperes e nép képviselője, és mivel – amint azt a Törvényszék a fenti 207. pontban megállapította – a felperesnek az önrendelkezés folyamatában való részvétele nem zárja ki, hogy kifejezhesse ez utóbbi beleegyezését az említett területre alkalmazandó valamely megállapodásba, a Spanyol Királyság által esetlegesen megőrzött hatáskörökre vele szemben semmiképpen sem lehet hivatkozni.
- 210 Mindenesetre meg kell állapítani, hogy a vitatott megállapodásnak az Unió általi, a Nyugat-Szahara területén zajló önrendelkezési folyamatban részt vevő egyik olyan féllel való megkötése, amely Nyugat-Szahara felett szuverén jogokat követel, és az említett megállapodást is ennek alapján kötötte meg, szükségképpen joghatásokat vált ki e folyamat másik felére nézve, figyelemmel az e feleket e területet illetően szembeállító „legitimitási vitára”.
- 211 Végeredményben a vitatott megállapodás indokolása és a megtámadott határozat preambulumbekendzései jelzik, hogy maguk a felek, és különösen az Unió is tudatában vannak annak, hogy e megállapodás megkötése összefügg a Nyugat-Szaharában folyamatban lévő önrendelkezési folyamattal.
- 212 Erről tanúskodik az a tény, hogy a vitatott megállapodás harmadik bekezdésében a felek gondosan kiemelték, hogy e megállapodás megkötése nem érinti a Nyugat-Szahara jogállására vonatkozó álláspontjaikat, azaz egyrészt azt, hogy az Unió szerint önkormányzattal nem rendelkező területről van szó, másrészt azt, hogy a Marokkói Királyság szerint nemzeti területének egy részéről van szó. Ugyanez vonatkozik az e megállapodás negyedik bekezdésében szereplő, az „Egyesült Nemzetek keretében zajló folyamat” támogatására vonatkozó állításra. Ebből azt a következtetést kell levonni, hogy a felek úgy tekintették, hogy a vitatott megállapodás megkötését úgy kell értelmezni, hogy az e terület jogállására vonatkozó közös álláspontot testesít meg, és hogy az sérti a szóban forgó önrendelkezési folyamatot, továbbá hogy e kockázat elkerüléséhez e pontosításokat kell megtenni.
- 213 Ezen aggályokat tükrözi a megtámadott határozat (3) és (10) preambulumbekendzése is (lásd a fenti 51. pontot). Közelebbről, ez utóbbi preambulumbekendzésben a Tanács a Bizottság és az EKSZ által folytatott konzultációkban részt vevő „szociális, gazdasági és politikai szereplők[nek]” válaszol,

amelyek „elvetették [a társulási megállapodás szerinti vámkedvezmények Nyugat-Szaharára történő] kiterjesztését”, mivel „alapvetően úgy vélték, hogy az ilyen megállapodás a Nyugat-Szahara területével kapcsolatos marokkói álláspontot támogatja”. E tekintetben a Tanács jelzi, hogy „e megállapodás szövegében semmi nem enged arra következtetni, hogy elismerné Marokkó Nyugat-Szahara feletti szuverenitását”, és hogy „az Unió ezenfelül fokozott erőfeszítésekkel továbbra is támogatja az Egyesült Nemzetek égisze alatt megkezdett és most is zajló, a vita békés rendezésére irányuló folyamatot”.

- 214 Egyébiránt, noha a felperest formálisan nem hívták meg a fenti 213. pontban említett konzultációkban való részvételre, amint azt a Törvényszék már megállapította, a felperes és az EKSZ között a vitatott megállapodással kapcsolatban 2018. február 5-én levélváltásra került sor, a Bizottság pedig a 2018. június 11-i jelentésében e levélváltásokra hivatkozva beszámolt az e megállapodás tervezett megkötéséről kapcsolatos álláspontjáról. Ez az álláspont a megtámadott határozat (10) preambulumbeközlésében említett „szociális, gazdasági és politikai szereplők” véleményéhez csatlakozott, abban az értelemben, hogy a felperes ellenezte a vitatott megállapodás megkötését. Következésképpen, még ha a felperes nem is részese e megállapodásnak, és nem is vett részt az annak megkötése céljából folytatott tárgyalásokon, amelyek kizárólag az uniós hatóságokat és a marokkói hatóságokat érintették, az intézmények jogszerű tárgyalópartnernek tekintették őt az említett megállapodással kapcsolatos álláspontja kifejtését illetően.
- 215 Következésképpen, mivel a vitatott megállapodás megkötése érinti Nyugat-Szahara népét, és beleegyezésének beszerzését igényli, a megtámadott határozat közvetlen hatást gyakorol a felperes mint e nép képviselője jogi helyzetére. Ezenkívül, mivel e megállapodást a Marokkói Királysággal kötötték meg, az közvetlenül érinti őt mint az e területen zajló önrendelkezési folyamatban részt vevő felet. Egyrészt ugyanis nem vitatott, hogy a felperes nem egyezett bele a vitatott megállapodás megkötésébe. Másrészt a jelen kereset keretében azt állítja, hogy a nyugat-szaharai nép beleegyezését nem szerezték meg érvényesen, többek között amiatt, hogy azt nem maga fejezte ki
- 216 A Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader érvei nem kérdőjelezik meg ezt a következtetést.
- 217 Egyrészt ugyanis nincs jelentősége annak a ténynek, hogy a felperes nem gazdasági szereplő, mivel nem erre a minőségre hivatkozik, és nem a vitatott megállapodásban foglalt, a vámkedvezmények Nyugat-Szaharából származó termékekre való alkalmazását meghatározó szabályok vele szembeni alkalmazásából, hanem magának a megállapodásnak a területi hatályából vezeti le közvetlen érintettségét. Ezenkívül, ami a jelen ügy és a 2019. szeptember 20-i Venezuela kontra Tanács ítélet (T-65/18, EU:T:2019:649) alapjául szolgáló ügy közötti összehasonlítást illeti, amelyre a Tanács és a Bizottság az érvelésének alátámasztása érdekében hivatkozott, elegendő azt megállapítani, hogy a Bíróság a 2021. június 22-i Venezuela kontra Tanács (harmadik állam érintettsége) ítéletben (C-872/19 P, EU:C:2021:507) hatályon kívül helyezte a Törvényszék Tanács által hivatkozott ítéletét, azzal az indokkal, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a szóban forgó korlátozó intézkedések nem gyakorolnak közvetlen hatást a Venezuelai Bolívari Köztársaság jogi helyzetére, és ennek alapján helyt adott a Tanács által felhozott második elfogadhatatlansági oknak (2021. június 22-i Venezuela kontra Tanács [Harmadik állam érintettsége] ítélet, C-872/19 P, EU:C:2021:507, 73. pont). Következésképpen a Tanács nem hivatkozhat a Törvényszék fent említett ítéletére a felperes közvetlen érintettségének vitatása érdekében. Ráadásul a fent említett harmadik állam és a Tanács közötti jogvita olyan egyoldalú

jogi aktusokra vonatkozott, amelyeket kizárólag az Unió területén alkalmaztak, és harmadik személy e jogi aktusokba való beleegyezésének beszerzése nem volt szükséges, így ez az összehasonlítás semmiképpen nem releváns.

218 Másrészt az a tény, hogy a vitatott megállapodás és a megtámadott határozat nem határozza meg előre az önrendelkezés folyamatának kimenetelét, nem jelenti azt, hogy e jogi aktusok nem módosíthatják a felperesnek mint ezen megállapodásban nem részes valamely harmadik személy képviselőjének, és e folyamat részesének jogi helyzetét. Ugyanez vonatkozik az e folyamat kapcsán kiváltott „közvetett” „politikai” hatásokra.

219 A fentiek összességéből következik, hogy a Tanács érvelésének a közvetlen érintettség első feltételére vonatkozó három részét el kell utasítani, és a felperes megfelel e feltételnek.

2) A közvetlen érintettség második, a vitatott intézkedés végrehajtásának tisztán automatikus és kizárólag az uniós szabályozásból következő jellegére vonatkozó feltételéről

220 A közvetlen érintettség második feltételét illetően, amely a vitatott intézkedés végrehajtásának kizárólag az uniós szabályozásból következő, tisztán automatikus jellegére vonatkozik, meg kell állapítani, hogy a Tanács e feltétellel kapcsolatban nem terjesztett elő külön érvelést.

221 E tekintetben meg kell állapítani, hogy – amint azt a felperes állítja – a vitatott megállapodás a Marokkói Királyság számára már biztosított vámkedvezmények egyszerű földrajzi kiterjesztését jelenti, a kedvezmény hatálya alá tartozó mennyiség vagy termékek módosítása nélkül. Következésképpen e megállapodásnak az Unió területén való végrehajtása semmilyen mérlegelési mozgásteret nem hagy az említett vámkedvezmények alkalmazásáért felelős hatóságok számára, mivel amennyiben a szóban forgó termékek Nyugat-Szaharából származó termékek, a vitatott megállapodásban előírt vámkedvezményeket alkalmazni kell rájuk.

222 Egyébiránt, amint arra a Törvényszék a fenti 215. pontban rámutatott, mivel a felperes Nyugat-Szahara népének képviselőjeként nem egyezett bele a vitatott megállapodás megkötésébe, amely alkalmazandó e területre, az e megállapodást jóváhagyó megtámadott határozat azonnal módosítja jogi helyzetét, anélkül hogy további intézkedésekre volna szükség.

223 Kétségtelen, hogy a Bizottság vitatja azt a tényt, hogy a felperes közvetlen érintettsége következhet a vitatott megállapodás által a magánszemélyekre gyakorolt közvetlen hatásból. Ugyanakkor az ítélkezési gyakorlatból az következik (lásd a fenti 144. pontot), hogy annak meghatározásához, hogy a közvetlen érintettség második feltétele teljesül-e, el kell döntenit azt a kérdést, hogy a vitatott megállapodás rendelkezéseinek alkalmazása tisztán automatikus jellegű-e, és köztes szabályok alkalmazása nélkül, kizárólag az uniós szabályozásból következik-e. E kérdés relevanciáját nem kérdőjelezheti meg az a tény, hogy e rendelkezések közvetlen hatálya egyébként alkalmas arra, hogy meghatározza azok magánszemélyek általi érdemi felhívhatóságát.

224 Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a felperest közvetlenül érinti a megtámadott határozat.

b) A felperes személyében való érintettségéről

225 A Tanács azt állítja, hogy a felperesnek a Nyugat-Szahara jogállására vonatkozó tárgyalásokon való részvétele a megtámadott határozat tekintetében nem egyéníti őt, valamint hogy a vitatott megállapodás nem érinti az e tárgyalásokon elfoglalt helyzetét. A viszonzásban a Tanács

hozzáteszi, hogy még ha a felperes hatáskörrel rendelkezne is Nyugat-Szahara gazdasági kérdéseit illetően, különösen a 2003. április 10-i Bizottság kontra Nederlandse Antillen ítélet (C-142/00 P, EU:C:2003:217) 69. pontjából az következik, hogy e hatáskör nem elegendő annak megállapításához, hogy őt a vitatott megállapodás személyében érinti.

- 226 A Bizottság, a Francia Köztársaság és a Comader lényegében ugyanazt az érvelést fejtik ki, mint a Tanács.
- 227 A felperes azt állítja, hogy személyében érintett, mivel a Tanács kontra Front Polisario ítélet 100–106. pontjából az következik, hogy Nyugat-Szahara népének, amelynek ő a képviselője, bele kell egyeznie minden, Nyugat-Szahara területére alkalmazandó nemzetközi megállapodásba. Így tekintettel arra a szerepre, amelyet a felperes e nép tekintetében betölt, többek között e nép szerződéses kötelezettségek terhébe való beleegyezésének kifejezése terén, olyan sajátos jellemzőkkel bír, amelyek minden más személytől megkülönböztetik, és ily módon a megtámadott határozat őt személyében érinti. Válaszában a felperes hozzáteszi, hogy a Tanács azáltal, hogy lefolytatta a fenti 48. pontban említett konzultációkat, megakadályozta őt abban, hogy gyakorolja hatáskörét a saharai nép beleegyezésének kifejezésére, és lényegében megismétli az annak bizonyítása érdekében kifejtett érvelést, hogy e határozat őt közvetlenül érinti.
- 228 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint azok a jogalanyok, akik nem címzettjei valamely határozatnak, csak akkor állíthatják, hogy személyükben érintettek, ha ez a határozat sajátos tulajdonságaik, vagy olyan ténybeli helyzet folytán vonatkozik rájuk, amely minden más személytől megkülönbözteti, és ezáltal a címzethez hasonló módon egyéníti őket (2011. október 13-i Deutsche Post és Németország kontra Bizottság ítélet, C-463/10 P és C-475/10 P, EU:C:2011:656, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 229 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a felperes az önkormányzattal nem rendelkező terület önrendelkezéshez való joggal rendelkező népének képviselőjeként a nemzetközi jog értelmében saját és a vitatott megállapodás feleinek hatáskörétől elkülönülő hatáskörrel rendelkezik. Ily módon, annak bizonyítása érdekében, hogy őt a megtámadott határozat személyében érinti, eredményesen hivatkozhat arra, hogy e határozat megakadályozza őt abban, hogy szándékának megfelelően gyakorolhassa az említett hatásköröket.
- 230 Márpedig, először is, a felperes közvetlen érintettségének vizsgálata keretében megállapítást nyert, hogy a felperesnek a Nyugat-Szaharában zajló politikai folyamatban való részvétele nem jelenti azt, hogy nem képviselheti e terület népét az Unió és a Marokkói Királyság közötti, e népre alkalmazandó kereskedelmi és vámügyi megállapodással összefüggésben, amennyiben e képviselet szükségesnek bizonyul az e nép önrendelkezéséhez való jogának biztosításához. Másodszor az is megállapítást nyert, hogy az ügy irataiból nem tűnik ki, hogy az ENSZ fórumai elismertek volna a szóban forgó nép képviseletére jogosult, tőle eltérő szervezeteket. Harmadszor, ellentétben azzal, amit a Tanács, a Bizottság és a Comader állít, a vitatott megállapodásnak az Unió által a Nyugat-Szahara területén zajló önrendelkezés folyamatában részt vevő egyik féllel való megkötése olyan kérdéseket vet fel, amelyek nem tekinthetők teljesen idegennek e folyamatból, és amelyek következtésképpen érintik a felperest mint annak részesét (lásd a fenti 206–215. pontot).
- 231 E körülmények között úgy kell tekinteni, hogy a felperest a megtámadott határozat azon sajátos jellemzői miatt érinti, amelyek a határozat címzettjéhez hasonló módon egyénítik őt, mint Nyugat-Szahara népének képviselőjét és az önrendelkezési eljárásban részt vevő felet. E

határozatot tehát az uniós bíróságnak felül kell tudnia vizsgálni annak megállapítása érdekében, hogy az Unió jogszerűen beleegyezhetett-e abba, hogy a vitatott megállapodás e területre alkalmazandó legyen.

- 232 E megfontolásokat nem kérdőjelezi meg a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader érvei.
- 233 Először is, a 2003. április 10-i Bizottság kontra Nederlandse Antillen ítéletet (C-142/00 P, EU:C:2003:217) illetően meg kell állapítani, hogy ebben az ügyben a Bizottság fellebbezést nyújtott be a Bírósághoz a Törvényszéknek egy olyan jogvitára vonatkozó ítéletével kapcsolatban, amelyben a Holland Antillák – az Európai Közösséggel társulási megállapodást kötött tengerentúli terület – a tengerentúli országokból és területekről (TOT) származó rizs behozatala elleni védintézkedéseket vitatta. Ezek az intézkedések általános hatályúak voltak, és annak ellenére, hogy érintették a rizságot a Holland Antillákon, és hogy a Holland Antillákról érkezett a TOT-okból származó ilyen terméknek a Közösségbe történő behozatalának a nagy része, azok nem kifejezetten az e területről származó behozatalra, hanem valamennyi TOT-ból származó importra vonatkoztak.
- 234 A Bíróság ebben az összefüggésben állapította meg, hogy a Holland Antillák részéről fennálló, a területén fennálló gazdasági jóléthez fűződő esetleges közérdek és a vitatott intézkedéseknek a rizsfeldolgozó ágazatra gyakorolt hatása, amely tevékenységet bármely TOT-on bármely piaci szereplő gyakorolhatja, nem minősül olyan körülménynek, amely a felpereseket egyéniténé (lásd ebben az értelemben: 2003. április 10-i Bizottság kontra Nederlandse Antillen ítélet, C-142/00 P, EU:C:2003:217, 66–79. pont).
- 235 A 2003. április 10-i Bizottság kontra Nederlandse Antillen ítélet (C-142/00 P, EU:C:2003:217) alapjául szolgáló jogvita körülményei tehát nem hasonlíthatók össze a jelen ügy körülményeivel. Egyrészt ugyanis az e jogvita keretében vitatott intézkedések nem kifejezetten a felperes területére vonatkoztak. Másrészt és mindenestre ezen intézkedések elfogadása nem járt azzal, hogy be kellett szerezni e terület népének beleegyezését.
- 236 Másodszor, a Bizottság és a Francia Köztársaság részéről az egyesületek egyedi érintettségére vonatkozó ítélkezési gyakorlatra való hivatkozás (lásd: 2007. január 18-i PKK és KNK kontra Tanács ítélet, C-229/05 P, EU:C:2007:32, 70. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; 2014. április 3-i ADEAS kontra Bizottság végzés, T-7/13, nem tették közzé, EU:T:2014:221, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat) a jelen ügyben nem releváns. A magánszemélyek vagy vállalkozások összességének magánérdekeit képviselő egyesület személyes érintettsége nem hasonlítható egy önkormányzattal nem rendelkező területet képviselő szervezet – mint a felperes – személyében való érintettségéhez.
- 237 Harmadszor, tekintettel a felperes szerepére és a fenti 230. pontban felidézett körülményekre, amelyek elegendők ahhoz, hogy a megtámadott határozat tekintetében egyénítsék őt, nem hozható fel vele szemben az, hogy nem vett részt a vitatott megállapodás megkötése céljából az Unió által folytatott tárgyalásokon. Ráadásul a jelen kereset keretében a felperes éppen azért vitatja a megtámadott határozat jogszerűségét, mert nem vett részt az említett megállapodás megkötésében annak érdekében, hogy kifejezze a nyugat-szaharai nép abba való beleegyezését.

238 Ebből következik, hogy a megtámadott határozat a felperest nemcsak közvetlenül, hanem személyében is érinti. Következésképpen el kell utasítani a Tanácsnak a felperes keresetösségi jogának hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogását, és a keresetet érdemben kell megvizsgálni.

B. A kereset megalapozottságáról

239 Keresetének alátámasztása érdekében a felperes tíz jogalapra hivatkozik. Az első jogalap a Tanácsnak a megtámadott határozat elfogadására vonatkozó hatáskörének hiányán, a második az alapvető jogok és a nemzetközi humanitárius jog tiszteletben tartásának ellenőrzésére irányuló kötelezettségének a megsértésén, a harmadik a Bíróság ítéleteinek végrehajtására vonatkozó kötelezettség megsértésén, a negyedik az alapvető jogok mint az Unió külső fellépését vezérlő elvek és értékek megsértésén, az ötödik a bizalomvédelem elvének megsértésén, a hatodik jogalap pedig az arányosság elvének téves alkalmazásán, a hetedik az önrendelkezési jog megsértésén, a nyolcadik a szerződések relatív hatálya elvének megsértésén, a kilencedik a nemzetközi humanitárius jog megsértésén, a tizedik pedig az Unió nemzetközi jogi felelősségen alapuló kötelezettségeinek megsértésén alapul.

1. Az első, a Tanácsnak a megtámadott határozat elfogadására vonatkozó hatáskörének a hiányára alapított jogalapról

240 A felperes azt állítja, hogy a Tanácsnak mint uniós szervnek nem volt hatásköre a megtámadott határozat elfogadására, mivel e határozat egy harmadik személynek minősülő nép szuverenitása alá tartozó, olyan területre alkalmazandó nemzetközi megállapodásra vonatkozott, amellyel kapcsolatban sem az Unió, sem a másik szerződő fél nem rendelkezett hatáskörrel.

241 A Tanács azt állítja, hogy a jelen jogalappal a felperes valójában az Unió hatáskörét az önrendelkezés elvének és a szerződések relatív hatálya elvének megsértése miatt vitatja, és utal a hetedik és a nyolcadik jogalapra adott válaszára. Egyébiránt rámutat, hogy a nemzetközi megállapodások megkötésére vonatkozó hatáskört az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése ruházta rá.

242 A Bizottság a maga részéről azt állítja, hogy a nemzetközi joggal nem ellentétes, ha a valamely önkormányzattal nem rendelkező terület igazgatásáért felelős hatalom az említett területre vonatkozó nemzetközi megállapodást köt. A jelen ügyben a Marokkói Királyságot *de facto* a Nyugat-Szahara igazgatásáért felelős hatalomnak kell tekinteni. A Francia Köztársaság lényegében hasonló álláspontot képvisel. A Comader lényegében elfogadja a Tanács által a jelen jogalapra adott választ.

243 Elöljáróban emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 5. cikk (1) és (2) bekezdésében foglalt hatáskör-átruházás elvének megfelelően az Unió kizárólag a tagállamok által a Szerződésekben ráruházott hatáskörök határain belül jár el az e Szerződésekben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében. Ami különösen az uniós intézményeket illeti, az EUSZ 13. cikk (2) bekezdése pontosítja, hogy ezek mindegyike a Szerződésekben rájuk ruházott hatáskörök határain belül, az ott meghatározott eljárások, feltételek és célok szerint jár el (2017. szeptember 12-i Anagnostakis kontra Bizottság ítélet, C-589/15 P, EU:C:2017:663, 97. és 98. pont).

- 244 A jelen ügyben, amint azt a megtámadott határozat első bevezető hivatkozása jelzi, a Tanács e határozatot az EUMSZ 218. cikk (6) bekezdése második albekezdése a) pontjának i. alpontjával összefüggésben értelmezett EUMSZ 207. cikk (4) bekezdésének első albekezdése alapján fogadta el.
- 245 A felperes nem vitatja, hogy a Tanács megfelelt az EUM-Szerződés fenti 244. pontban felidézett rendelkezései alapján elfogadott jogi aktusra alkalmazandó eljárásoknak és feltételeknek. Valójában a jelen jogalap keretében a felperes kizárólag az Uniónak a vitatott megállapodás megkötésére vonatkozó hatáskörét vitatja, azzal az indokkal, hogy e megállapodás alkalmazandó a nyugat-szaharai nép szuverenitása alá tartozó külföldi területre. E tekintetben a felperes különösen a „*nemo plus juris ad alium transferre potest quam ipse habet*” latin megfogalmazású általános jogelvre hivatkozik.
- 246 E tekintetben kétségtelenül megállapítható, hogy bizonyos nemzetközi jogi szabályok az Unió nemzetközi szervezeti jogállása miatt akadályát képezhetik annak, hogy az Unió maga csatlakozzon valamely nemzetközi egyezményhez, vagy legalábbis szigorú korlátok közé szoríthatják az ilyen csatlakozást (lásd ebben az értelemben: 1993. március 19-i 2/91 [az ILO 170. sz. egyezménye] vélemény, EU:C:1993:106, 5. pont; 2018. november 20-i Bizottság kontra Tanács [Antarktiszi védett tengeri területek] ítélet, C-626/15 és C-659/16, EU:C:2018:925, 128–130. pont). Ugyanígy bizonyos esetekben olyan szerződéseknek egy harmadik állammal való megkötését, amelyek egy önkormányzattal nem rendelkező területre voltak alkalmazandóak, a nemzetközi jog megakadályozhatta az említett állam által e területen elkövetett jogsértések miatt (a Nemzetközi Bíróság 1971. június 21-i tanácsadó véleménye, [A Biztonsági Tanács 276. (1970). sz. határozata ellenére Namíbiában {Dél-Nyugat Afrika} folyamatosan fenntartott dél-afrikai jelenlét államokra gyakorolt jogi következményei], *CIJ Recueil* 1971, 16. o., 122–126. pont).
- 247 A jelen ügyben azonban a felperes nem hivatkozott a nemzetközi jog egyetlen olyan szabályára sem, amely a nemzetközi szervezeti jogállása miatt korlátozná az Uniónak a vitatott megállapodáshoz hasonló kétoldalú megállapodás megkötésére vonatkozó hatáskörét. Egyébiránt, bár a felperes úgy véli, hogy a nemzetközi szokásjog egyes elveivel ellentétes az, hogy az Unió megkösse az említett megállapodást, nem hivatkozik e jog egyetlen olyan szabályára sem, amely többek között az ENSZ Biztonsági Tanácsának határozatából ered, vagy amelyet a Nemzetközi Bíróság egy olyan ítélete mond ki, amely kifejezetten tiltana bármely Nyugat-Szahara területére alkalmazandó, a Marokkói Királysággal kötött nemzetközi megállapodást.
- 248 Ezenkívül a Tanács kontra Front Polisario ítélet 98. pontjából az következik, hogy a Bíróság főszabály szerint nem zárta ki, hogy az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatokra a társulási megállapodás keretében alkalmazandó nemzetközi jogi elvekre tekintettel az Unió jogosult legyen e harmadik országgal olyan megállapodást kötni, amely ennek keretébe illeszkedik, és kifejezetten előírja annak Nyugat-Szaharára való alkalmazását.
- 249 Ezen okokból az első jogalapot el kell utasítani.
- 250 A kereset megalapozottságának vizsgálatát a harmadik jogalap elemzésével kell folytatni

2. A harmadik, lényegében arra alapított jogalapról, hogy a Tanács megsértette azon kötelezettségét, hogy megfeleljen az ítélkezési gyakorlat által az önrendelkezés elvének és a szerződések relatív hatályának elvéből levezetett követelményeknek

- 251 A felperes azt állítja, hogy a Tanács azáltal, hogy a Marokkói Királysággal Nyugat-Szahara területére kifejezetten alkalmazandó megállapodást kötött a beleegyezése nélkül, megsértette a Bíróság ítéleteinek végrehajtására vonatkozó, az EUMSZ 266. cikkből eredő kötelezettséget. A Bíróság ugyanis úgy ítélte meg, hogy az Unió és a Marokkói Királyság között létrejött megállapodások hatályának hallgatólagos kiterjesztése e területre az önrendelkezés elve és a szerződések relatív hatályának elve alapján jogilag lehetetlen. A felperes ebből azt a következtetést vonja le, hogy ugyanezen okokból az ilyen megállapodásoknak az említett területre történő kifejezett alkalmazása *a fortiori* kizárt. Egyébiránt a keresetlevél első részében, valamint a válasz előzetes megfontolásaiban és a beavatkozási beadványokra tett észrevételekben a felperes különösen arra hivatkozik, hogy a vitatott megállapodás megkötése ellentétes az ítélkezési gyakorlattal, mivel nem tartja tiszteletben Nyugat-Szahara elkülönülő jogállását, valamint az e terület népének beleegyezésére vonatkozó követelményt.
- 252 A Tanács azt állítja, hogy mivel olyan megállapodást kötött, amely kifejezetten e terület népének beleegyezésével teszi lehetővé, hogy a társulási megállapodás joghatásokat váltson ki Nyugat-Szahara területén, eleget tett a Tanács kontra Front Polisario ítéletben foglaltaknak.
- 253 E tekintetben az ellenkérelem „Horizontális kérdések” című előzetes megfontolásaiban a Tanács lényegében azt állítja, hogy Nyugat-Szahara sajátos helyzetére tekintettel, amely lehetetlenné tette az e terület népével vagy intézményi képviselő útján történő közvetlen konzultációt, az intézmények élhettek mérlegelési mozgásterükkel az e terület lakossága számára biztosított előnyből levezett objektív kritériumon alapuló konzultációk lefolytatása során, és e tekintetben megfeleltek az alkalmazandó nemzetközi jogi elveknek. Egyébiránt a Tanács azt állítja, hogy az igazgatásért felelős hatalmakra alkalmazandó nemzetközi jogi rendelkezések és elvek relevánsak a jelen ügyben, tekintettel e terület Marokkói Királyság általi „tényleges igazgatására”, valamint arra, hogy a felperes semmiképpen sem rendelkezik sem jogképességgel, sem igazgatási eszközökkel ahhoz, hogy kereskedelmi megállapodást kössön az Unióval. Végül azt állítja, hogy a felperes nem felel meg az ítélkezési gyakorlatban a nemzetközi jogi szabályokra való hivatkozásra vonatkozóan meghatározott feltételeknek, és a megtámadott határozatnak a nemzetközi szokásjog elveire tekintettel történő bírósági felülvizsgálata szükségszerűen a nyilvánvaló mérlegelési hibára korlátozódik.
- 254 Beavatkozási beadványának „Előzetes jogi megfontolások” című részében a Bizottság lényegében a nemzetközi szokásjog elveinek magánszemély általi felhívhatóságával és az uniós jogi aktusok ezen elvekre tekintettel gyakorolt bírósági felülvizsgálatának korlátozott jellegével kapcsolatban a Tanácséhoz hasonló érvelést fejt ki. Ezenkívül a hetedik és nyolcadik jogalap keretében a Bizottság egyrészt kifejti, hogy az önrendelkezéshez való jog megsértésére nem lehet hivatkozni a Tanács jogi aktusával szemben, másrészt pedig, hogy a szerződések relatív hatályának elve csupán azt eredményezheti, hogy harmadik személlyel szemben nem lehet a nemzetközi megállapodásra hivatkozni, de nem teheti kétségesé annak érvényességét. Végül előadja, hogy a felperes téved a Tanács kontra Front Polisario és a Western Sahara Campaign UK ítéletekből levonandó következtetéseket illetően. Ezek az ítéletek ugyanis a Marokkó területén alkalmazandó megállapodások releváns nemzetközi jogi elvekre tekintettel történő értelmezésére szorítkoznak, de nem vonatkoznak e megállapodások érvényességére.

- 255 Beavatkozási beadványának „»Tényekkel« kapcsolatos előzetes megfontolások” című részében a Bizottság lényegében ugyanazt az elemzést fejt ki, mint a Tanács, a vitatott megállapodás megkötéséhez vezető folyamatot illetően. Ezenkívül pontosítja, hogy e megállapodás a Nyugat-Szaharából származó termékeket nem marokkói származásúnak tekinti, hanem kifejezetten az e területről származóként említi őket. Egyébiránt azt állítja, hogy az ENSZ égisze alatt zajló tárgyalási folyamat nem bízta a felperesre azt a kizárólagos feladatot, hogy Nyugat-Szahara népének „nevében szóljon”.
- 256 A Francia Köztársaság lényegében osztja a Tanács és a Bizottság elemzését.
- 257 Beavatkozási beadványának „Ténybeli megfontolások” című részében a Comader részben csatlakozik a Bizottságnak és a Tanácsnak a vitatott megállapodás megkötését megelőző konzultációs folyamatra vonatkozó elemzéséhez. Ezenkívül a Comader azt állítja, hogy az e konzultációban részt vevő helyi megválasztottak a nyugat-szaharai lakosság legitim képviselői, és demokratikus legitimitással rendelkeznek. Egyébiránt különösen azt állítja, hogy az EUMSZ 266. cikk a jelen ügyben nem alkalmazható. Végül arra hivatkozik, hogy a szerződések relatív hatályának elve a jelen ügyben nem alkalmazható, és mindenesetre a vitatott megállapodásra nem lehet hivatkozni a felperessel szemben.
- 258 Előzetesen meg kell állapítani, hogy a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader különösen a jelen jogalap jogi alapjait vitatja, és érveik végső soron azt a kérdést vetik fel, hogy e jogalap nem hatástalan-e. E kérdést kell tehát megvizsgálni azt megelőzően, hogy adott esetben az említett jogalap megalapozottsága elbírálásra kerülne.

a) A Tanácsnak, a Francia Köztársaságnak, a Bizottságnak és a Comadernek a lényegében a harmadik jogalap hatástalanságára alapított érveiről

- 259 A Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader érvei három szempontból vitatják a jelen jogalap jogi megalapozottságát. Először is az EUMSZ 266. cikk szerintük nem alkalmazható. Másodszor, a felperes által hivatkozott ítéletekre nem lehet eredményesen hivatkozni az Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodások érvényességének vitatása céljából. Harmadszor a felperes nem hivatkozhat a nemzetközi szokásjog elveire, amelyek megsértését a jelen ügyben kifogásolja.
- 260 Először is emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 266. cikk első bekezdése értelmében az intézmény, szerv vagy hivatal, amelynek aktusait az Európai Unió Bírósága semmisnek nyilvánította, vagy amelynek mulasztását az Európai Unió Bírósága a Szerződésekkel ellentétesnek nyilvánította, köteles megtenni az Európai Unió Bírósága ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket.
- 261 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EUMSZ 266. cikkben megállapított kötelezettség, amely analógia útján alkalmazandó az uniós jogi aktus érvénytelenségét megállapító ítéletekre is, azt jelenti, hogy az érintett intézményeknek nem csak a megsemmisítő vagy az érvénytelenséget megállapító ítélet rendelkező részét kell tiszteletben tartaniuk, hanem azokat az indokokat is, amelyek ahhoz vezettek, és amelyek annak szükséges megalapozását képezik abban az értelemben, hogy azok elengedhetetlenek a rendelkező részében megállapítottak pontos értelmének a meghatározásához. Ezen indokok ugyanis egyrészt azonosítják a jogellenesnek tekintett rendelkezést, és másrészt megvilágítják a rendelkező részben megállapított jogellenesség okait, és az érintett intézménynek a megsemmisített vagy érvénytelenített jogi aktus helyébe lépő

új jogi aktus elfogadásakor ezeket az indokokat kell figyelembe vennie (lásd: 2016. január 28-i CM Eurologistik és GLS ítélet, C-283/14 és C-284/14, EU:C:2016:57, 48. és 49. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 262 Ugyanakkor sem az EUMSZ266. cikk szövegéből, sem pedig a fenti 261. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlatból nem következik, hogy az e cikkben előírt kötelezettség kiterjed az olyan ítélet indokolására, amely valamely uniós jogi aktussal szemben megsemmisítés iránti keresetet utasított el.
- 263 Márpedig a jelen ügyben, amint arra a Törvényszék a fenti 34. és 40. pontban emlékeztetett, a Tanács kontra Front Polisario ítéletben a Bíróság, miután hatályon kívül helyezte a 2015. december 10-i Front Polisario kontra Tanács ítéletet (T-512/12, EU:T:2015:953), jogerősen elbírálta a jogvitát, és a felperes keresetét a keresetösségi jog hiánya miatt mint elfogadhatatlant elutasította.
- 264 Ami a Western Sahara Campaign UK ítéletet illeti, azon túl, hogy az nem állapította meg azoknak a vitatott uniós jogi aktusoknak az érvénytelenségét, amelyek a Bíróság elé előzetes döntéshozatalra terjesztett kérdések tárgyát képezték, mindenesetre elegendő megállapítani, hogy az olyan, halászáti tárgyú határozatra és nemzetközi megállapodásokra vonatkozott, amelyek tárgyi hatálya eltér a megtámadott határozat és a vitatott megállapodás tárgyi hatályától. Hasonló megállapítások tehetők *mutatis mutandis* a 2018. július 19-i Front Polisario kontra Tanács végzés (T-180/14, nem tették közzé, EU:T:2018:496) és a 2018. november 30-i Front Polisario kontra Tanács végzés (T-275/18, nem tették közzé, EU:T:2018:869) vonatkozásában.
- 265 Következésképpen, amint arra lényegében a Comader rámutat, a jelen ügyben a felperes az EUMSZ 266. cikkéből nem vezetheti le az intézmények arra irányuló kötelezettségét, hogy végrehajtsák az uniós bíróságoknak a fenti 263. és 264. pontban hivatkozott határozatait. Ily módon a jelen jogalapot, amennyiben az e cikk rendelkezésein alapul, mint hatástalant el kell utasítani.
- 266 Mindemellett meg kell állapítani, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint nem követelmény, hogy valamely fél kifejezetten hivatkozzon azokra a rendelkezésekre, amelyekre az általa felhozott jogalapokat alapítja, feltéve hogy e fél kérelmének tárgyát, valamint a kérelem alapjául szolgáló főbb ténybeli és jogi elemeket a keresetlevélben kellően világosan kifejtik. Ezen ítélkezési gyakorlat értelemszerűen alkalmazandó a kereset jogalapjainak alapjául szolgáló rendelkezésekre való hivatkozásban való tévedés esetében is (lásd: 2017. november 23-i Aurora kontra CPVO – SESVanderhave [M 02205] ítélet, T-140/15, EU:T:2017:830, 38. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 267 A jelen ügyben, amint az a fenti 251. pontból kitűnik, a jelen jogalap alátámasztása érdekében kifejtett érvelés lényegében azon a kifogáson alapul, hogy az intézmények megsértették a Bíróságnak az Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodásoknak az alkalmazandó nemzetközi jogi szabályok fényében történő értelmezésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatának való megfelelésre vonatkozó kötelezettségüket. E tekintetben, a tárgyaláson e jogalap jogi alapját illetően feltett kérdésre válaszolva a felperes lényegében közölte, hogy mivel a megtámadott határozat indokolásában az szerepel, hogy azt a Tanács kontra Front Polisario ítéletnek való megfelelés érdekében fogadták el, eredményesen hivatkozhat ez utóbbi megfontolásaira annak alátámasztása érdekében, hogy az említett határozat azokat nem tartja tiszteltben. Végeredményben a Tanács és a Bizottság is így értette ezt, amint azt a felperes érveire válaszul előadott érvek is alátámasztják.

- 268 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az Unió olyan jogi unió, amelyben az intézmények jogi aktusai felülvizsgálat alá esnek a tekintetben, hogy azok különösen Szerződésekkel és az általános jogelvekkel összeegyeztethetők-e, és amelyben a természetes és jogi személyeknek hatékony bírói jogvédelemben kell részesülniük (lásd: 2017. május 30-i *Safa Nicu Sepahan kontra Tanács* ítélet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 269 Az uniós intézmények különösen kötelesek eleget tenni a kötelezettségszegést megállapító ítéletben, az előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítéletben vagy az e területre vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatban értelmezett uniós jogból eredő kötelezettségeknek (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2017. május 30-i *Safa Nicu Sepahan kontra Tanács* ítélet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, 31. és 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 270 A megsemmisítés iránti kereset keretében tehát az ilyen jogalap tárgyában eljáró uniós bíróság feladata annak vizsgálata, hogy a megtámadott határozat megfelel-e a Bíróság ítélkezési gyakorlatának, amennyiben a Bíróság az alkalmazandó uniós jogból vagy az alkalmazandó nemzetközi jogból az e határozat jogszerűségének értékelése tekintetében releváns követelményeket vezetett le.
- 271 A jelen ügyben ez a helyzet a Tanács kontra Front Polisario ítélet szerint különösen az önrendelkezés elvéből és a szerződések relatív hatályának elvéből eredő kötelezettségek esetében. Amint ugyanis az a megtámadott határozat (6) és (10) preambulumbekzdéséből következik (lásd a fenti 51. pontot), az intézmények annak érdekében tárgyalták és kötötték meg a vitatott megállapodást, hogy levonják az ezen ítéletből eredő következményeket oly módon, hogy a társulási megállapodás preferenciális rendszerének a Nyugat-Szaharából származó termékekre való alkalmazásához kifejezett jogalapot biztosítanak a nemzetközi jog és az alapvető jogok tiszteletben tartására vonatkozó garanciákkal, többek között az említett ítélet 106. pontjában szereplő „beleegyezéssel kapcsolatos megfontolások” figyelembevétele érdekében.
- 272 Ebből következik, hogy amennyiben lényegében azon alapul, hogy a Tanács megsértette azon kötelezettségét, hogy megfeleljen a társulási megállapodásnak az alkalmazandó nemzetközi közjogi szabályok fényében kialakított értelmezésének, amelyet az ítélkezési gyakorlat különösen a Tanács kontra Front Polisario ítéletben követett, a jelen jogalap nem hatástalan, annak ellenére, hogy a felperes tévesen hivatkozik az EUMSZ 266. cikke.
- 273 Másodszor, nem meghatározó az, hogy a Tanács kontra Front Polisario ítéletben a Bíróság az önrendelkezés elvét és a szerződések relatív hatályának elvét a társulási megállapodás és a liberalizációs megállapodás értelmezésével összefüggésben, nem pedig azok érvényességének felülvizsgálatával összefüggésben értelmezte.
- 274 Egyrészt ugyanis, amint az a fenti 269. pontban felidézett ítélkezési gyakorlatból következik, az intézmények kötelesek megfelelni az ítélkezési gyakorlat által értelmezett uniós szabályoknak, függetlenül attól, hogy ezen ítélkezési gyakorlatot milyen összefüggésben fogalmazták meg. Ez az elv alkalmazandó a nemzetközi jogi szabályoknak a Bíróság általi értelmezésére is, mivel az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az Unió a nemzetközi jog egészének tiszteletben tartásával köteles hatásköreit gyakorolni (lásd: *Western Sahara Campaign UK* ítélet, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezenkívül, amint arra a Törvényszék már emlékeztetett, az uniós bíróság hatáskörrel rendelkezik annak értékelésére, hogy az Unió által kötött nemzetközi megállapodás összeegyeztethető-e a Szerződésekkel és a nemzetközi jog azon szabályaival, amelyek e megállapodásoknak megfelelően kötelezőek az Unióra (lásd a fenti 155. és 156. pontot).

- 275 Másrészt, amint arra a Törvényszék a fenti 195. pontban emlékeztetett, a Bíróság által a Tanács kontra Front Polisario ítéletben értelmezett nemzetközi jogi elvekből levezetett szabályok relevánsak annak meghatározása szempontjából, hogy a társulási megállapodás jogszerűen alkalmazható-e Nyugat-Szaharára. E szabályok *a fortiori* relevánsak tehát annak vizsgálata szempontjából, hogy e megállapodásba be lehet-e iktatni az ilyen területi alkalmazást kifejezetten előíró rendelkezést. A megtámadott határozat jogszerűsége tehát e szabályok alapján vizsgálható.
- 276 Harmadszor, a Bíróság által értelmezett nemzetközi jogi elvekre, különösen az önrendelkezés elvére és a szerződések relatív hatályának elvére való hivatkozás lehetőségét illetően először is többször is felidézésre került, hogy az uniós bíróság hatáskörrel rendelkezik a nemzetközi megállapodás megkötésére vonatkozó határozatnak többek között a nemzetközi jogi szabályokkal való összeegyeztethetőségének az értékelésére, mivel az Uniónak ezen, a Szerződések alapján rá nézve kötelező szabályokat tiszteletben tartva kell gyakorolnia a hatásköreit.
- 277 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUSZ 3. cikk (5) bekezdése és az EUSZ 21. cikk (1) bekezdése értelmében az Unió nemzetközi szintű fellépése azon értékekre és elvekre épül, amelyek létrehozását, fejlődését és bővítését vezérelték. Hozzájárul különösen a nemzetközi jog szigorú betartásához és fejlesztéséhez, így különösen az Egyesült Nemzetek Alapokmányában foglalt alapelvek tiszteletben tartásához.
- 278 Ehhez hozzá kell tenni, hogy az EUMSZ 207. cikk (1) bekezdése szerint, amint az végeredményben a megtámadott határozat (12) preambulumbekkezdéséből is kitűnik, a közös kereskedelempolitikát az Unió külső tevékenységének elvei és célkitűzései által meghatározott keretek között kell folytatni, a fenti 277. pontban felidézett elveket és célkitűzéseket is beleértve. Az Unió köteles ezen elveket és célokat beépíteni e politikába (lásd e tekintetben: 2017. május 16-i 2/15 [Szingapúrral kötendő szabadkereskedelmi megállapodás] vélemény, EU:C:2017:376, 142–147. pont).
- 279 Ezt követően emlékeztetni kell arra, hogy a Tanács kontra Front Polisario ítélet 88. és 89. pontjában a Bíróság megállapította, hogy az önrendelkezéshez való jog olyan jog, amelyre *erga omnes* lehet hivatkozni, és amely a nemzetközi jog egyik alapvető elve elvének minősül, továbbá hogy ennek alapján ez az elv az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatokra alkalmazandó nemzetközi jogi szabályok részét képezi, amelyeket az uniós bíróságnak figyelembe kell vennie. Ezenkívül ugyanezen ítélet 90–93. pontjában a Bíróság az ENSZ Közgyűlésének határozatai és a Nyugat-Szaharára vonatkozó tanácsadó vélemény alapján megállapította, hogy Nyugat-Szahara elkülönülő jogállását tiszteletben kell tartani az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatok keretében, és a társulási megállapodás értelmezésére vonatkozó ezen követelményt figyelembe kell venni.
- 280 Ehhez hasonlóan, miután a Tanács kontra Front Polisario ítélet 104. és 105. pontjában felidézte egyrészt a Nemzetközi Bíróság Nyugat-Szaharára vonatkozó tanácsadó véleményében szereplő megállapításait, különösen azt a megállapítást, amely szerint e terület lakosságát megilleti az önrendelkezéshez való jog, másrészt pedig az ENSZ Közgyűlésének azon ajánlását, amely a felperesnek az említett terület végleges státuszára vonatkozó megoldás keresésében való részvételére vonatkozik, a Bíróság ugyanezen ítélet 106. pontjában azt a következtetést vonta le, hogy az említett népet a szerződések relatív hatálya elvének értelmében vett harmadik személynek kell tekinteni, amelynek bele kell egyeznie a társulási megállapodásnak az említett területen való végrehajtásába.

- 281 Ebből következik, hogy a Tanács kontra Front Polisario ítéletben a Bíróság az önrendelkezés elvéből és a szerződések relatív hatályának elvéből egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettségeket vezetett le (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 55. pont), amelyek Nyugat-Szahara vonatkozásában kötelezőek az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatok keretében, azaz egyrészt az elkülönülő jogállásának tiszteletben tartását, másrészt pedig a társulási megállapodás e területre vonatkozó végrehajtása esetén a népe beleegyezésének beszerzésére irányuló kötelezettséget. Amint azt a Törvényszék a fenti 275. pontban kifejtette, ebből azt a következtetést kell levonni, hogy e kötelezettségek *a fortiori* relevánsak az e megállapodás vagy jegyzőkönyvei e területre való kifejezett alkalmazását előíró kikötések jogszerűségéről való határozathozatal szempontjából.
- 282 Ennélfogva a jelen ügyben a nyugat-szaharai népet az önrendelkezés elve és a szerződések relatív hatályának elve alapján megillető jogok védelme érdekében a felperesnek lehetőséggel kell rendelkeznie arra, hogy a megtámadott határozattal szemben ezen egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettségek megsértésére hivatkozzon, mivel ez az állítólagos jogsértés érintheti az említett népet mint az Unió és a Marokkói Királyság között létrejött megállapodásban nem részes harmadik személyt (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 1998. június 16-i Racke ítélet, C-162/96, EU:C:1998:293, 51. pont).
- 283 Ellentétben azzal, amit a Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader javasol, az, hogy a felperes hivatkozhat az önrendelkezés elvére és a szerződések relatív hatályának elvére, nem sérti a Bíróságnak a nemzetközi szokásjog elvei felhívhatóságának kérdésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatát, amely többek között a 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítéletből (C-366/10, EU:C:2011:864) következik.
- 284 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864) 107. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a jogalanyok valamely uniós jogi aktus érvényességének a Bíróság általi vizsgálata érdekében csak akkor hivatkozhatnak az említett ítélet 103. pontjában említett nemzetközi szokásjogi elvekre, ha egyrészt ezen elvek tekintetében kétségre vonható, hogy az Unió hatáskörrel rendelkezett az említett aktus elfogadására, másrészt pedig a szóban forgó aktus érintheti a jogalanyt az uniós jog alapján megillető jogokat, vagy az uniós jog vonatkozásában kötelezettségeket keletkeztet számára. Ebben az ügyben arról az elvről volt szó, amely szerint a saját területe feletti légtérben minden államot teljes és kizárólagos szuverenitás illet meg, illetve arról, amely szerint egyetlen állam sem támaszthat jogszerűen igényt arra, hogy a nyílt tenger bármely részét szuverenitása alá vonja, valamint arról, amely biztosítja a nyílt tenger feletti szabad repülést.
- 285 Ily módon a Bíróság úgy ítélte meg, hogy mivel ezekre az elvekre az alapügyben annak értékelése érdekében hivatkoztak, hogy az Unió rendelkezik-e hatáskörrel a 2003/87/EK irányelvnek az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének a légi közlekedésre történő kiterjesztése céljából történő módosításáról szóló, 2008. november 19-i 2008/101/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 8., 3. o.) elfogadására, és mivel ez az irányelv kötelezettségeket keletkeztetett az alapeljárás felpereseivel szemben, nem zárható ki, hogy e felperesek az említett elvekre hivatkozhatnak, még akkor is, ha a szóban forgó elvek tartalmuk szerint látszólag csak államok között keletkeztetnek kötelezettségeket (lásd ebben az értelemben: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 108. és 109. pont).

- 286 Márpedig meg kell állapítani, hogy azok a körülmények, amelyek között a Bíróság megfogalmazta a fenti 284. és 285. pontban felidézett megfontolásokat, különböznek a jelen ügy körülményeitől.
- 287 Először is, a 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítéletből (C-366/10, EU:C:2011:864) nem tűnik ki, hogy az Uniót harmadik országoknak az alapeljárás felpereseihez hasonló vállalkozásaival szemben terhelő, egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettségek fennállását már az említett ítélet 103. pontjában említett nemzetközi szokásjogi elvekből is levezették. Ily módon az ebben az ügyben előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjesztett kérdések keretében lényegében azt kérték a Bíróságtól, hogy a megtámadott jogi aktus érvényességét közvetlenül az említett általános jelleggel megfogalmazott elvekre tekintettel vizsgálja felül.
- 288 Másodszor az alapügy felperesei légiközlekedési vállalkozások és az ilyen vállalkozásokat tömörítő szakmai szövetségek voltak. Olyan magánszemélyekről volt tehát szó, akikkel szemben az általuk hivatkozott nemzetközi szokásjog elvei főszabály szerint nem keletkeztettek jogot, mivel – amint arra a Bíróság a 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864) 109. pontjában rámutatott – úgy tűnik, hogy ezek az elvek csak államok között keletkeztetnek kötelezettségeket. Amint azt a felperes a Bizottság beavatkozási beadványára tett észrevételeiben és a tárgyaláson lényegében hangsúlyozta, az ilyen magánszemélyek helyzete nem hasonlítható össze azzal a helyzettel, amelyben a jelen ügyben ő van, a megtámadott határozattal kötött megállapodásban részes harmadik személy képviselőjeként ugyanis az önrendelkezés elvéből és a szerződések relatív hatályának elvéből eredő olyan jogok illetik meg, amelyekre e határozattal szemben hivatkozhat.
- 289 Harmadszor, a 2008/101 irányelv, amelynek érvényességét az alapügy felperesei vitatták, az Unió belső hatásköreinek gyakorlása keretében elfogadott jogi aktus volt, és hatályának főszabály szerint az Unió területére kell korlátozódnia. Márpedig e felek éppen a 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864) 103. pontjában említett nemzetközi jogi elvekre hivatkoztak, lényegében előadva, hogy az Unió nem tartotta tiszteletben hatásköreit, mivel ez az irányelv alkalmazható a nemzetközi járatok tagállamok légterén kívül eső részeire is (lásd ebben az értelemben: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 121–130. pont).
- 290 Ezzel szemben a jelen ügyben a megtámadott határozatot nem az Unió belső hatásköre, hanem külső fellépése keretében fogadták el, amely az EUSZ 21. cikk értelmében az Egyesült Nemzetek Alapokmánya és a nemzetközi jog elveinek tiszteletben tartásán alapul. Márpedig, amint azt a Törvényszék a fenti 247. pontban, a Tanács megtámadott határozat elfogadására vonatkozó hatáskörének hiányára alapított első jogalappal összefüggésben megállapította, pusztán az a tény, hogy a vitatott megállapodás alkalmazandó Nyugat-Szaharára, önmagában nem minősül az Unió ilyen megállapodás megkötésére vonatkozó hatásköreit korlátozó nemzetközi jogi szabálynak a Tanács általi megsértésének.
- 291 A fentiek összességéből az következik, hogy a jelen ügyben az önrendelkezés elvére és a szerződések relatív hatályának elvére való hivatkozás lehetőségét nem lehet a 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet (C-366/10, EU:C:2011:864) 107–109. pontjában szereplő megfontolások alapján értékelni, mivel e megfontolások az ügy azon sajátos körülményeinek értékelésén alapulnak, amelyek a hivatkozott nemzetközi jogi elvek és a vitatott aktus természetével, valamint az alapeljárás felpereseinek jogi helyzetével kapcsolatosak, és amelyek nem hasonlíthatók össze a jelen ügy körülményeivel. Közelebbről, a fent említett két elv felhívhatósága a jelen ügyben nem korlátozható az Uniónak a megtámadott határozat

elfogadására vonatkozó hatáskörének a vitatására, mivel egyrészt a felperes az Uniót e határozat elfogadásával összefüggésben terhelő egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettségekre hivatkozik, másrészt pedig e felhívás arra irányul, hogy biztosítsa a megállapodásban nem részes harmadik személy e kötelezettségek megsértése által esetlegesen érintett jogainak a tiszteletben tartását.

- 292 Mindenesetre, amint arra a Törvényszék a fenti 267., 271. és 272. pontban rámutatott, a jelen jogalap keretében a felperes a Tanács kontra Front Polisario ítéletből eredő következtetések levonása érdekében elfogadott határozattal szemben benyújtott kereset alátámasztása érdekében lényegében arra alapított kifogást hoz fel, hogy a Tanács és a Bizottság megsértette azon kötelezettségét, hogy eleget tegyen a Bíróságnak az Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodásoknak az alkalmazandó nemzetközi jogi szabályok fényében történő értelmezésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatának, és különösen azon kötelezettségüknek, hogy megfeleljenek a Tanács kontra Front Polisario ítéletnek. Következésképpen a felperestől ebben az összefüggésben nem tagadható meg annak joga, hogy a megtámadott határozat jogszerűségét e kifogás keretében ilyen alapvető jellegű szabályokra hivatkozva vitassa, hiszen e szabályok kötik az Uniót, és e határozatot a Bíróság által elfogadott értelmezésnek való megfelelés érdekében fogadták el (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 1998. június 16-i Racke ítélet, C-162/96, EU:C:1998:293, 48. és 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 293 Végül meg kell állapítani, hogy a Bizottságnak és a Comadernek az egyrészt az önrendelkezés elvére, másrészt a szerződések relatív hatályának elvére való konkrét hivatkozás lehetőségére vonatkozó érvelését el kell utasítani.
- 294 Egyrészt, ami a Bizottság azon érvét illeti, amely szerint az önrendelkezés elve olyan „kollektív” jogot biztosít, amely olyan alapvetően politikai jellegű folyamatot indít meg, amelynek kimenetelét előzetesen nem határozták meg, meg kell állapítani, hogy a 2016. december 21-i Tanács kontra Front Polisario ítélet (C-104/16 P, EU:C:2016:973) 88–106. pontjából nem tűnik ki, hogy az önrendelkezéshez való jog ezen állítólagos sajátosságait figyelembe kell venni a fenti 281. pontban felidézett egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettségek tiszteletben tartásának vizsgálata során.
- 295 Mindenesetre az a tény, hogy az önrendelkezéshez való jog kollektív jog, nem releváns, mivel a felperes által képviselt harmadik személy éppen e jog jogosultja. Ehhez hasonlóan az az érv, amely szerint az önrendelkezéshez való jog politikai folyamatot indít meg, amelynek kimenetelét előzetesen nem határozták meg, végső soron azon a téves előfeltevésen alapul, amely szerint Nyugat-Szahara népét nem illeti meg az önrendelkezéshez való jog, mivel ebben a szakaszban az e terület végleges státuszára vonatkozó folyamat nem fejeződött be, és az említett nép így nem tudja teljeskörűen gyakorolni ezt a jogot. Márpedig, amint azt a Bíróság a Tanács kontra Front Polisario ítélet 105. pontjában megállapította, az ENSZ szervei elismerték, hogy e nép rendelkezik e joggal, és a felperes éppen ennek alapján vett részt e folyamatban. Következésképpen az a tény, hogy ezen eljárás kimenetelét ebben a szakaszban még nem határozták meg, nem képezheti akadályát ezen elv felhívhatóságának.
- 296 Másrészt a szerződések relatív hatályának elvére való hivatkozás lehetőségét illetően, amely elv a nemzetközi egyezményben részes valamennyi félre kötelező általános nemzetközi jogi elv (lásd ebben az értelemben: 2010. február 25-i Brita ítélet, C-386/08, EU:C:2010:91, 44. pont), meg kell állapítani, hogy a fenti 197–199. pontban kifejtett megfontolások *mutatis mutandis* átültethetők ezen elvnek a jelen kereset keretében való felhívhatóságának a kérdésére. Közelebbről, amint azt a felperes lényegében kifejti, különbséget kell tenni a szerződések relatív hatálya elvének a

nemzetközi jogrendben való megsértésének következményei és az ezen elvből eredő kötelezettségnek az uniós jogrendben való megsértésének a következményei között, figyelemmel az uniós bíróságnak az e kötelezettség tiszteletben tartásának felülvizsgálatára vonatkozó hatáskörére.

- 297 A fentiek összességéből az következik, hogy a jelen jogalap keretében a felperes eredményesen hivatkozhat a Tanács kontra Front Polisario ítéletre, valamint az önrendelkezés elvének és a szerződések relatív hatálya elvének a jelen jogalap alátámasztása érdekében elfogadott értelmezésére. E jogalap tehát nem hatástalan.

b) A felperes által a jelen jogalap alátámasztására felhozott érvek megalapozottságáról

- 298 A felperesnek a jelen jogalapot alátámasztó érvelése lényegében három részből áll, amelyek közül az első azon alapul, hogy az Unió és a Marokkói Királyság nem köthet Nyugat-Szaharára alkalmazandó megállapodást, a második e terület elkülönülő jogállásának az önrendelkezés elvével ellentétes megsértésén, a harmadik pedig azon követelmény megsértésén alapul, amely szerint e terület népének a vitatott megállapodásban nem részes, a szerződések relatív hatálya elvének értelmében vett harmadik személyként a beleegyezését kell adnia.

1) A harmadik jogalap első, azon alapuló részéről, hogy az Unió és a Marokkói Királyság nem köthet Nyugat-Szaharára alkalmazandó megállapodást

- 299 A harmadik jogalap első részében a felperes azt állítja, hogy amint az a Tanács kontra Front Polisario ítéletből és a Western Sahara Campaign UK ítéletből következik, az Unió és a Marokkói Királyság között létrejött megállapodás alkalmazása Nyugat-Szaharára jogilag lehetetlen különösen az önrendelkezés elvének és a szerződések relatív hatálya elvének a megsértése miatt. Márpedig a vitatott megállapodás valójában arra irányul, hogy „tartósítsa” a társulási megállapodásnak a szóban forgó területnek a marokkói hatóságok által ellenőrzött részére való *de facto* alkalmazását, amit az előbbi ítélet kizárt.

- 300 E tekintetben, amint arra a Törvényszék a fenti 187. pontban emlékeztetett, a Tanács kontra Front Polisario ítéletben a Bíróság csak azt zárta ki, hogy a társulási megállapodás hatályát – amely a Marokkói Királyságot illetően annak saját területére korlátozódik – Nyugat-Szahara területére kiterjesztő kifejezett kikötés hiányában a liberalizációs megállapodást úgy lehessen értelmezni, hogy ilyen kiterjesztést alkalmaz.

- 301 A Bíróság ugyanis mindenekelőtt megállapította, hogy az önrendelkezés elvének megfelelően az ENSZ Közgyűlése és a Nemzetközi Bíróság elismerte, hogy Nyugat-Szahara, amely az Egyesült Nemzetek Alapokmányának 73. cikke értelmében vett önkormányzattal nem rendelkező terület, valamennyi államétól elkülönülő jogállással rendelkezik, ideértve a Marokkói Királyságét is. Ezt követően, ami a Bécsi Egyezmény 29. cikkében kodifikált szabályt illeti, a Bíróság lényegében megállapította, hogy e szabály szerint valamely szerződés csak akkor kötelezhet egy államot valamely más terület tekintetében, ha ez a szándék e szerződésből kitűnik, vagy más módon megállapítható. Végül, miután a Bíróság rámutatott arra, hogy a szerződések relatív hatályának elve értelmében a társulási megállapodás hatályának Nyugat-Szaharára történő kiterjesztése esetén e megállapodás végrehajtásához be kell szerezni e terület népének mint az e megállapodásban nem részes harmadik személynek a beleegyezését, megállapította, hogy a 2015. december 10-i Front Polisario kontra Tanács ítéletből (T-512/12, EU:T:2015:953) nem tűnik ki, hogy Nyugat-Szahara népe kinyilvánította e beleegyezését. Ebből azt a következtetést vonta le,

hogy e három nemzetközi jogi szabály kizárja, hogy ezt az önkormányzattal nem rendelkező területet az Unió és a Marokkói Királyság közötti hallgatóságos megállapodás alapján a társulási megállapodás és a liberalizációs megállapodás területi hatálya alá tartozó területnek tekintsék (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 92–116. pont).

- 302 Ezenkívül a Bíróság megállapította, hogy a társulási megállapodás megkötését követő későbbi gyakorlat nem igazolhatja e megállapodás és a liberalizációs megállapodás olyan értelmezését, amely szerint azok jogilag alkalmazandók Nyugat-Szaharára, mivel a Bécsi Egyezmény 31. cikke (3) bekezdésének b) pontjával ellentétes módon a Törvényszék nem vizsgálta meg, hogy ez a gyakorlat a felek közötti megegyezés fennállását jeleníti-e meg, és az Uniónak az e megállapodásoknak az önrendelkezés elvével és a szerződések relatív hatályának elvével ellentétes végrehajtására irányuló állítólagos szándéka összeegyeztethető-e a szerződések jóhiszemű végrehajtásának elvével (Tanács kontra Front Polisario ítélet, 122–125. pont).
- 303 Az uniós bíróságoknak a fenti 42. és 44. pontban hivatkozott, a Tanács kontra Front Polisario ítéletet követően hozott határozatai hasonló érvelést alkalmaztak, kifejezetten hivatkozva ezen ítéletre. Az e határozatok alapjául szolgáló ügyek ugyanis az Unió és a Marokkói Királyság közötti olyan megállapodásokra vonatkoztak, amelyek nem tartalmaztak olyan kifejezett rendelkezéseket, amelyek e megállapodások hatályát Nyugat-Szaharára vagy a szomszédos vizekre is kiterjesztik (lásd ebben az értelemben: Western Sahara Campaign UK ítélet, 62., 63., 71–73., 79. és 83. pont; 2018. július 19-i Front Polisario kontra Tanács végzés, T-180/14, nem tették közzé, EU:T:2018:496, 44–69. pont; 2018. november 30-i Front Polisario kontra Tanács végzés, T-275/18, nem tették közzé, EU:T:2018:869, 27–41. pont).
- 304 Ezzel szemben ezen ítélkezési gyakorlat keretében az uniós bíróságok nem döntöttek az Unió és a Marokkói Királyság között létrejött olyan megállapodásokkal kapcsolatos jogvitákról, amelyek olyan kifejezett rendelkezést tartalmaztak, amely a megállapodás területi hatályát kiterjesztette Nyugat-Szaharára.
- 305 Márpedig, amint arra a Törvényszék a fenti 301. pontban emlékeztetett, és amint azt végeredményben a Bizottság és a Francia Köztársaság is hangsúlyozta, a Tanács kontra Front Polisario ítéletben a Bíróság megállapította, hogy a Bécsi Egyezmény 29. cikkében kodifikált szabállyal nem ellentétes az, ha egy szerződés valamely államot a sajátjától eltérő más terület vonatkozásában csak akkor kötelez, ha az ilyen szándék e szerződésből kitűnik. Márpedig a jelen ügyben ilyen szándék kifejezetten kitűnik a Nyugat-Szaharára vonatkozó közös nyilatkozat szövegéből, és azt megerősíti a megtámadott határozat (6) preambulumbekkezdése is. A felperes állításával ellentétben tehát a vitatott megállapodást nem lehet úgy tekinteni, mint amely „megerősít” egy az ítélkezési gyakorlat által kizárt gyakorlatot. Az ugyanis egyrészt nem zárta ki teljesen annak lehetőségét, hogy az Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodás jogszerűen alkalmazható legyen Nyugat-Szaharára. Másrészt ezen alkalmazás a jelen ügyben nem egy egyszerű „gyakorlatból” következik, hanem magának a vitatott megállapodásnak a kifejezett, a felek közös akaratát és különösen az Unió szándékát tükröző megfogalmazásából. A jelen részt tehát el kell utasítani.
- 306 Ezt követően meg kell vizsgálni a jelen jogalap harmadik részét.

2) A harmadik jogalap harmadik, azon követelmény megsértésén alapuló részéről, amely szerint Nyugat-Szahara népének mint a szerződések relatív hatályának elve értelmében véve a megállapodásban nem részes harmadik személynek bele kellett egyeznie a vitatott megállapodásba

307 A harmadik jogalap harmadik részében a felperes különösen a Bizottság és az EKSZ által folytatott konzultációk érvényességét, valamint a 2018. június 11-i, többek között e konzultációkról számot adó jelentés relevanciáját vitatja. E konzultációk és e jelentés ugyanis a vitatott megállapodás előnyeire összpontosítanak, míg a Bíróság által megállapított egyetlen releváns kritérium Nyugat-Szahara népének beleegyezése e megállapodásba. Ezenkívül a felperes szerint e konzultációknak, amelyekre a felperes szerint az intézményeknek és a Marokkói Királyságnak nem volt hatásköre, nem lehetett célja az említett beleegyezés megszerzése, amiatt, hogy egyrészt ez utóbbi nem következhet informális konzultációs folyamatból, és másrészt e folyamat a marokkói törvények alapján létrehozott szervezeteket érintett, és nem terjedt ki e népnek a Marokkói Királyság által ellenőrzött területen kívül élő részére. Ezenkívül a megtámadott határozat (10) preambulumbekkezdésében a Tanács megváltoztatta az említett konzultációk jellegét és terjedelmét azáltal, hogy azt az „érintett lakosság” beleegyezése kinyilvánításának tekintette. A Tanács e megfontolásai nem felelnek meg a Tanács kontra Front Polisario ítéletnek, különösen ezen ítélet 106. pontjának.

308 A Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader lényegében azt állítják, hogy a lefolytatott konzultációk tiszteletben tartják a nemzetközi jog alkalmazandó elveit, tekintettel Nyugat-Szahara sajátos helyzetére, amely nem teszi lehetővé a népe beleegyezésének közvetlen vagy kizárólag a felperes útján történő beszerzését, valamint tekintettel az intézmények jelentős mérlegelési jogkörére (lásd a fenti 252–257. pontot).

309 A jelen rész vizsgálata során meg kell vizsgálni először is a szerződések relatív hatálya elvének a jelen ügyben való alkalmazását, másodszor azokat a részletes szabályokat, amelyek szerint az intézmények a jelen esetben meg kívántak felelni a megtámadott határozat (10) preambulumbekkezdésének megfogalmazása szerint „[a Tanács kontra Front Polisario ítéletben] kifejtett beleegyezéssel kapcsolatos megfontolásoknak”, harmadszor pedig a fenti 307. pontban felidézett érvelés megalapozottságát.

i) A szerződések relatív hatálya elvének a jelen ügyre történő alkalmazásáról

310 Először is emlékeztetni kell arra, hogy amint az a Tanács kontra Front Polisario ítélet 100–107. pontjából következik, és ellentétben a Comader állításával, a szerződések relatív hatályának elve alkalmazandó a jelen ügyben. Közelebbről az az állítólagos tény, hogy a Marokkói Királyság a Nyugat-Szaharával kapcsolatos álláspontjára tekintettel nem kívánt sem jogokat, sem kötelezettségeket biztosítani e terület népének, semmilyen hatással nincs ezen elvnek az Unió és a Marokkói Királyság között létrejött, a vitatott megállapodáshoz hasonló, Nyugat-Szaharára alkalmazandó megállapodásnak az uniós bíróságok általi, a nemzetközi jogra tekintettel végzett értelmezése keretében való alkalmazhatóságára.

311 Másodszor meg kell állapítani, hogy a Tanács kontra Front Polisario ítéletben a Bíróság nem jelölte meg azokat a kritériumokat, amelyek lehetővé teszik annak meghatározását, hogy Nyugat-Szahara népe beleegyezését adta-e a társulási megállapodás e területen való végrehajtásához, sem azt a módot, ahogyan e beleegyezést kifejezhette volna, mivel egyszerűen megállapította, hogy a 2015. december 10-i Front Polisario kontra Tanács ítéletből (T-512/12, EU:T:2015:953) nem tűnik ki, hogy e nép kinyilvánította volna e beleegyezését.

- 312 Egyébiránt nem tűnik úgy, hogy az ENSZ szervei állást foglaltak volna azzal kapcsolatban, hogy Nyugat-Szahara népe beleegyezett-e az e területre alkalmazandó nemzetközi megállapodásba. E tekintetben megjegyezhető, hogy az ENSZ jogtanácsosának, azaz jogi ügyekért felelős főtítkárhelyettesének a 2002. január 29-i levele (a továbbiakban: az ENSZ jogtanácsosának 2002. január 29-i levele), amelyre a Tanács hivatkozik, nem foglal állást ebben a kérdésben. Egyrészt ugyanis e levél azon magánjogi szerződések jogszerűségének a kérdésére vonatkozik, amelyeket a marokkói közjogi szervezetek és az olajtársaságok a Nyugat-Szahara partjainál található olajforrások felkutatása és értékelése céljából kötöttek, és másrészt az csak e nép érdekei és akarata figyelembevételének a szükségességéről foglal állást, e figyelembevétel módjairól nem.
- 313 Harmadszor, a Törvényszék a fenti 194. pontban emlékeztetett arra, hogy az általános nemzetközi jognak a szerződések relatív hatályára vonatkozó elve értelmében, amelynek a Bécsi Egyezmény 34. cikkében foglalt szabály a különös kifejeződése, a szerződések harmadik személy számára annak beleegyezése nélkül sem előnyöket, sem hátrányokat nem okozhatnak.
- 314 Egyébiránt a Bécsi Egyezmény 35. cikke a következőképpen rendelkezik:
- „Harmadik állam számára a szerződés valamely rendelkezése csak akkor teremt kötelezettséget, ha a szerződésben részes felek szándéka arra irányul, hogy a rendelkezés kötelezettséget állapítson meg és a harmadik állam ezt a kötelezettséget kifejezetten, írásban elfogadja.”
- 315 Ezenkívül a Bécsi Egyezmény 36. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:
- „A szerződés valamely rendelkezése harmadik állam számára akkor teremt jogokat, ha a részes felek szándéka arra irányul, hogy e rendelkezéssel a harmadik államnak, vagy államok csoportjának, amelyhez a harmadik állam tartozik, vagy valamennyi államnak e jogokat megadják és a harmadik állam ebbe beleegyezik. A harmadik állam beleegyezését mindaddig vélelmezni kell, amíg az ellenkezője nem tűnik ki, feltéve, hogy a szerződés másképpen nem rendelkezik.”
- 316 A Bécsi Egyezmény 35. és 36. cikkének rendelkezéseiből, amelyek az államokkal szemben a szerződések relatív hatályára vonatkozó szokásjogi elvből eredő szabályokat fogalmaznak meg, arra lehet következtetni, hogy Nyugat-Szahara népének a vitatott megállapodásba való beleegyezését – ellenkező megnyilvánulás hiányában – csak abban az esetben lehet vélelmezni, ha az e megállapodásban részes felek jogot kívántak biztosítani a számára, és ezzel szemben e beleegyezésnek kifejezettnak kell lennie azon kötelezettségek tekintetében, amelyeket ugyanezen felek kívánnak vele szemben előírni.
- 317 Ezt a következtetést nem kérdőjelezheti meg a Tanács és a Bizottság azon érve sem, amely szerint a beleegyezési követelmény nem alkalmazható azonos módon valamely államra és egy önkormányzattal nem rendelkező területre. Egyrészt ugyanis, bár a Bécsi Egyezmény rendelkezései kizárólag az államok közötti kapcsolatokra vonatkoznak, az általa kodifikált elvek a nemzetközi jog más alanyaira is alkalmazhatók (lásd ebben az értelemben: Tanács kontra Front Polisario ítélet, 100. pont). Másrészt meg kell állapítani, hogy ilyen különbségtétel nem következik a fent hivatkozott ítélet 106. pontjából. E pontban ugyanis a Bíróság nem állapított meg tartalmi különbséget a nyugat-szaharai népnek a szerződések relatív hatályának elve értelmében vett „harmadik személykénti” minősítése és valamely államnak a Bécsi Egyezmény 34. cikke értelmében vett „harmadik személykénti” minősítése között.
- 318 Márpedig a jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a vitatott megállapodás nem arra irányul, hogy jogokat biztosítson Nyugat-Szahara népének mint abban nem részes harmadik személynek.

- 319 Egyrészt a Marokkói Királyság mint a vitatott megállapodás részese minősül az Unió által a Nyugat-Szaharából származó termékekre biztosított vámkedvezmények jogosultjának. E megállapítást megerősíti az a tény, hogy – amint arra a felperes rámutat, és amint azt a Bizottság a vitatott megállapodás megkötéséről szóló javaslat indokolásában kifejti – a Nyugat-Szaharára vonatkozó közös nyilatkozat rendelkezései nem módosítják az 1. jegyzőkönyv hatálya alá tartozó termékek mennyiségét, illetve kategóriáit. Ily módon a Nyugat-Szaharából származó, a marokkói hatóságok ellenőrzése alá vont termékekre vonatkozó vámkedvezményeket az 1. jegyzőkönyv által a marokkói származású termékek tekintetében meghatározott összesített mennyiség korlátain belül, és kizárólag az utóbbi jegyzőkönyv hatálya alá tartozó termékkategóriák tekintetében biztosítják.
- 320 Egyébiránt nem lehet úgy tekinteni, hogy a Marokkói Királyság e jogokat Nyugat-Szahara népe nevében gyakorolja, mivel tekintettel a vitatott megállapodás harmadik bekezdésében kifejtett, e területtel kapcsolatos álláspontjára, illetve amint azt lényegében a Comader kiemeli, nem kíván elismerni e nép számára ilyen jogokat.
- 321 Másrészt, noha a vitatott megállapodás jogokat keletkeztethet a Nyugat-Szaharában székhellyel rendelkező exportőrök tekintetében, e hatások kizárólag a magánszemélyekre vonatkoznak, nem pedig olyan, a megállapodásban nem részes harmadik személyre, aki abba beleegyezhet. Ezenkívül, ami azon előnyöket illeti, amelyek e terület egészének lakosságára az említett megállapodásból hárulhatnak, mindenképpen tisztán társadalmi-gazdasági, nem pedig jogi hatásokról van szó. Ezek a végeredményben közvetett előnyök tehát nem hasonlíthatók a szerződések relatív hatálya értelmében vett harmadik személy részére biztosított jogosultságokhoz.
- 322 Ezzel szemben a vitatott megállapodás azzal a hatással jár, hogy kötelezettséget ró a szóban forgó harmadik személyre, mivel a felek egyike számára hatáskört biztosít a harmadik személy területén, amelyet tehát e személy nem gyakorolhat saját maga, és nem is ruházhatja át adott esetben annak gyakorlását (lásd ebben az értelemben: 2010. február 25-i Brita ítélet, C-386/08, EU:C:2010:91, 52. pont). A Tanács által hivatkozott azon körülmény, hogy ebben a szakaszban nem áll módjában gyakorolni ezeket a hatásköröket, tekintettel a szóban forgó terület önkormányzattal nem rendelkező terület státuszára és az azon jelenleg fennálló helyzetre, nem kérdőjelezheti meg e megállapítást, sem pedig annak szükségességét, hogy e harmadik személy beleegyezzen e kötelezettségbe.
- 323 Ebből következik, hogy a Bécsi Egyezmény 36. cikkének (1) bekezdésében előírt azon elv, amely szerint harmadik személynek a szerződésbe való beleegyezése e személy ellenkező megnyilvánulása hiányában abban az esetben vélelmezhető, ha e szerződésből a számára jog keletkezik, nem alkalmazható a jelen ügyben. E beleegyezés kinyilvánításának tehát kifejezettnek kell lennie.
- 324 Negyedszer, ami a beleegyezésnek a Bécsi Egyezmény 34–36. cikkében használt és a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában hivatkozott fogalmának a tartalmát és terjedelmét illeti, meg kell állapítani azt, hogy – amint az ezen egyezmény preambulumának harmadik bekezdéséből következik – a szabad kötelezettségvállalás – a jóhiszeműség elvéhez és a „*pacta sunt servanda*” szabályához hasonlóan – „általánosan elismert” elvnek minősül, amely alapvető szerepet játszik a szerződések jogának területén.

325 Egyébiránt rá kell mutatni arra, hogy amennyiben valamely nemzetközi jogi szabály valamelyik fél vagy harmadik személy beleegyezését igényli, e szabály először is azt jelenti, hogy e beleegyezés kifejezése feltétele azon aktus érvényességének, amelyhez az szükséges, másodszor, hogy magának az említett beleegyezésnek az érvényessége függ annak „szabad és hiteles” jellegétől, harmadszor pedig, hogy az említett aktus az abba érvényesen beleegyező féllel vagy harmadik személlyel szemben érvényesíthető (lásd ebben az értelemben: a Nemzetközi Bíróság Maine öböli tengeri határ ügyben 1984. október 12-én hozott ítélete, *CIJ Recueil* 1984, 246. o., 127–130. és 138–140. pont; a Nemzetközi Bíróság 2019. február 25-i tanácsadó véleménye [A Chagos-szigetcsoporthoz tartozó Mauritiusról való 1965-ös leválasztásának joghatásai], *CIJ Recueil* 2019, 95. o., 160., 172. és 174. pont; lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2014. január 23-i Manzi és Compagnia Naviera Orchestra ítélet, C-537/11, EU:C:2014:19, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

326 Meg kell tehát állapítani, hogy főszabály szerint Nyugat-Szahara népének, mint a vitatott megállapodásban nem részes harmadik személynek a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontja értelmében vett beleegyezésének tehát ugyanazon követelményeket kell teljesítenie, és ugyanolyan joghatásokat kell kiváltania, mint amelyek a fenti 325. pontban szerepelnek.

327 E megfontolások fényében kell megvizsgálni a Tanács és a Bizottság által a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában megállapított követelménynek való megfelelés érdekében tett konkrét lépéseket.

ii) A szerződések relatív hatályának elvére vonatkozóan a Tanács kontra Front Polisario ítéletben elfogadott értelmezésnek való megfelelés érdekében a Tanács és a Bizottság által folytatott konzultációkról

328 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott határozat (10) preambulumbekkezdésében a Tanács kifejtette, hogy „a Bizottság az [EKSZ-szel] együtt minden indokolható és megvalósítható lépést megtett a jelen lehetőségekhez mérten az érintett lakosság megfelelő bevonása érdekében abból a célból, hogy megbizonyosodjon afelől, hogy az érintett lakosság beleegyezését adja a megállapodáshoz”. Amint azt a Tanácsnak, a Bizottságnak és a Francia Köztársaságnak a Törvényszék előtt kifejtett magyarázatai megerősítik, az intézmények e konzultációk keretében kívánták figyelembe venni a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában szereplő, „beleegyezéssel kapcsolatos megfontolásokat”.

329 E tekintetben először is a Tanács által nyújtott magyarázatokból, valamint a 2018. június 11-i jelentésből kitűnik, hogy a Tanács 2017. május 29-i határozatában, amely felhatalmazza a Bizottságot arra, hogy az EUMSZ 218. cikk (2) bekezdésének megfelelően tárgyalásokat kezdeményezzen a Marokkói Királysággal, a Tanács engedélyét két feltételhez kötötte, amelyek közül az egyik „a vitatott megállapodás által Nyugat-Szahara fenntartható fejlődésére gyakorolt lehetséges hatásoknak” a Bizottság általi értékelésére vonatkozott, a másik pedig megkövetelte, hogy „az e megállapodás által érintett lakosságot megfelelő módon vonják be”.

330 Másodszor, a 2018. június 11-i jelentésben, amelyben a Bizottság számot ad a Tanács kérésére végzett értékelésről és konzultációról, a következőket állapítja meg:

„A nyugat-szaharai lakossággal való közvetlen konzultációt lehetővé tevő bármilyen elképzelhető alternatíva hiányában a [Bizottság] és az EKSZ szolgálatai a saharai polgári társadalom, a parlamenti képviselők, a gazdasági szereplők és a szervezetek széles körével (így a felperessel) konzultációt tartottak [...]. E konzultációk a nyugat-szaharai lakosságnak és a terület

gazdaságának a marokkói termékek számára az Európai Unióba történő behozataluk során biztosított preferenciális bánásmódnak a nyugat-szaharai termékekre való kiterjesztéséhez fűződő érdekével kapcsolatos álláspontok és megjegyzések közlésére irányuló fő célkitűzésre összpontosítottak.”

331 Közelebbről, szintén a 2018. június 11-i jelentésben a Bizottság a következőket fejt ki:

„[A] Bizottság szolgálatai és az EKSZ által folytatott konzultáció háromdimenziós volt. A tárgyalásokban részt vevő partnerként Marokkó [k]ormánya a maga részéről széles körű konzultációt folytatott a regionális képviselőkkel a saját intézményi szabályai alapján és tiszteletben tartása mellett, és ennek következtetéseit megosztotta az Európai Bizottság szolgálataival és az EKSZ-szel. Egyébiránt ez utóbbiak a lehető legszélesebb körben kívántak konzultálni azokkal a politikai, társadalmi-gazdasági vagy civil társadalmi szervezetekkel, amelyek Nyugat-Szahara helyi vagy regionális érdekeit képviselhetik. Végül a [felperessel] is sor került megbeszélésekre, mint az Egyesült Nemzetek békefolyamatában részt vevő egyik féllel.”

332 Harmadszor, ugyanezen jelentés „az érintett lakossággal folytatott konzultáció” eredményeire vonatkozó következtetéseiben a Bizottság a következőket állapítja meg:

„Az Európai Bizottság szolgálatai és az EKSZ által folytatott konzultációs folyamat azt mutatja, hogy a jelenleg Nyugat-Szaharában élő lakosság többsége nagymértékben támogatja a [társulási] megállapodás keretében a vámkedvezmények kiterjesztését a nyugat-szaharai termékekre. A hatóságok által a marokkói intézményi keretek keretében végzett érzékenyítést és egyeztetést követően a nemzeti, regionális és helyi szervezetekben a nyugat-szaharai megválasztott képviselők is pozitív véleményüket fejezték ki. Ezt az álláspontot osztja a civil társadalom keretében működő társadalmi-gazdasági szervezetek nagy többsége is.”

333 Ezzel szemben a fenti 331. pontban hivatkozott következtetéseken a Bizottság kifejti, hogy „[a felperes] elutasítja azt a módosítást, amely arra irányul, hogy a [társulási] megállapodás keretében kiterjesszék a vámkedvezményeket a nyugat-szaharai termékekre, és ennek az az oka, hogy [e] megállapodás hatályának Nyugat-Szaharára való kiterjesztését úgy tekintik, mint amely megerősíti a marokkói szuverenitást Nyugat-Szahara felett, nem pedig az, hogy a vámkedvezmények kiterjesztése a területen élő lakosság fejlődéshez fűződő érdekeit hátrányosan érintené”.

334 A Bizottság tehát, amint azt a beavatkozási beadványában kifejti, úgy ítélte meg, hogy egyrészt mivel nem lehetett közvetlenül vagy egyetlen „legitim” képviselő révén konzultációt folytatni a nyugat-szaharai néppel, másrészt pedig arra törekedve, hogy „ne avatkozzanak bele” „a [Marokkói Királyság] és a felperes között zajló legitimitási vitába”, mivel „[e] felek egyike sem rendelkezik legitimitással”, a Bizottság feladata az, hogy az EKSZ-szel együtt „a lehető »legátfogóbb« konzultációt folyassanak”, „a konzultáció körét az egyik vagy másik fél által támogatott tárgyalópartnereken túl a lehető legnagyobb mértékben kiterjesztve a civil társadalomra”. A Tanács a megtámadott határozat (10) preambulumbeközlésében jóváhagyta ezt a megközelítést, kiemelve, hogy ez az intézmény és e szolgálat „a jelenlegi helyzetben minden észszerű és megvalósítható lépést megtett [...] abból a célból, hogy megbizonyosodjon afelől, hogy az érintett lakosság beleegyezését adja a [vitatott] megállapodáshoz”.

335 E megfontolásokból több következtetés is levonható.

- 336 Azokból mindenekelőtt azt a következtetést lehet levonni, hogy az intézmények úgy ítélték meg, hogy a gyakorlatban nem lehetséges közvetlenül vagy kizárólag a felperesen keresztül beszerezni a nyugat-szaharai nép – mint a vitatott megállapodásban nem részes harmadik személy – beleegyezését e terület sajátos helyzete miatt, ezzel szemben úgy vélték, hogy az „érintett lakosság” „reprezentatív szervezeteivel” az e megállapodáshoz való „beleegyezésük” megszerzése érdekében folytatott konzultáció mindazonáltal e helyzetre tekintettel lehetővé teszi, hogy a lehetőségekhez mérten megfeleljenek a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjából levezethető követelményeknek.
- 337 Ebből továbbá azt a következtetést lehet levonni, hogy az „érintett lakosságnak” az intézmények által hivatkozott fogalma lényegében azt a lakosságot foglalja magában, amely jelenleg Nyugat-Szahara területén található, függetlenül attól, hogy e terület népéhez tartoznak-e, vagy sem, mindazonáltal, amint a 2018. június 11-i jelentés fogalmaz, „a saharai menekült lakosság véleménye [beszerzésének]” sérelme nélkül, amit a „[a] felperes konzultációban részt vevő felek közé történő bevonása [tenne lehetővé]”. Ily módon e fogalom különbözik a „nyugat-szaharai nép” fogalmától, mivel egyrészt magában foglalhatja a vitatott megállapodás e területen való alkalmazása által pozitívan vagy negatívan érintett teljes helyi lakosságot, és másrészt nem rendelkezik e második fogalom politikai tartalmával, amely többek között az említett nép számára elismert önrendelkezéshez való jogból ered.
- 338 Végül, amint arra a felperes lényegében rámutatott, a Bizottság és az EKSZ által folytatott konzultációk az EUSZ 11. cikk (3) bekezdésében, valamint az EUMSZ-nek a szubszidiaritás és az arányosság elvének alkalmazásáról szóló (2.) Jegyzőkönyvének 2. cikkében előírt, hasonló megközelítésen alapulnak, amelyek szerint a Bizottságnak széles körű előzetes konzultációkat kell folytatnia az érintett felekkel, különösen mielőtt jogalkotási aktusra tesz javaslatot.
- 339 Hangsúlyozni kell azonban, hogy ez a megközelítés főszabály szerint csak azt jelenti, hogy a következtetés és az átláthatóság érdekében ki kell kérni a különböző érintett felek véleményét, és azokat – különösen a javasolt jogi aktus elfogadása céljából – figyelembe kell venni. Ily módon, noha e vélemények figyelembevétele befolyásolhatja az említett aktus elfogadását vagy annak elmaradását, az nem vált ki a szerződő fél vagy harmadik személy beleegyezésének az ilyen aktus elfogadásához szükséges kifejezésével összehasonlítható joghatásokat.
- 340 Következésképpen, amikor a Tanács a megtámadott határozat (10) preambulumbekkezdésében az „érintett lakosság beleegyezésére” utal, e fogalmat nem lehet úgy értelmezni, hogy az a fenti 325. pontban említett jogi tartalommal bír. Amint ugyanis különösen a 2018. június 11-i jelentés következtetéseiből következik, azok az intézmények és szervezetek, amelyeket a Bizottság és az EKSZ az „érintett lakosság” képviselőinek tekintett, és amelyeket mind ezen utóbbiak, mind a Marokkói Királyság bevont a konzultációba, többségükben pusztán a vitatott megállapodás megkötését támogató véleményt fejtettek ki. Ezzel szemben önmagában ez a vélemény nem tekinthető olyanak, amely meghatározza e megállapodás és a megtámadott határozat érvényességét, és amely kötelezi ezen intézményeket és szervezeteket, illetve magát az „érintett lakosságot”, oly módon, hogy az említett megállapodásra velük szemben hivatkozni lehet. A megtámadott határozatban szereplő beleegyezés fogalmát tehát ebben a sajátos összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy az kizárólag e többségi kedvező véleményre utal. A jelen rész megalapozottságának vizsgálata keretében kell megvizsgálni, hogy a megtámadott határozat által a beleegyezés fogalmának tulajdonított konkrét jelentés összeegyeztethető-e a szerződések relatív hatálya elvének a Bíróság által a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában elfogadott értelmezésével.

iii) Arról a kérdésről, hogy a megtámadott határozatban a beleegyezés fogalmának tulajdonított konkrét jelentés összeegyeztethető-e a szerződések relatív hatálya elvének a Bíróság által a Tanács kontra Front Polisario ítéletben elfogadott értelmezésével

- 341 Előjáróban meg kell állapítani, hogy a felperes által a harmadik jogalap jelen részének alátámasztására felhozott érvek azt a kérdést vetik fel, hogy Nyugat-Szahara sajátos helyzetére tekintettel a Tanács élhetett-e mérlegelési mozgásterével azon követelmény értelmezése során, amely szerint e terület népének a vitatott megállapodásba való beleegyezését úgy kell kifejeznie, hogy az csak az „érintett” lakosság túlnyomórészt kedvező véleményének beszerzését foglalja magában a Bizottság és az EKSZ által folytatott konzultációk keretében.
- 342 E tekintetben először is emlékeztetni kell arra, hogy a külkapcsolatok és különösen a kereskedelempolitika keretében az intézmények széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek, figyelemmel azon politikai és gazdasági jellegű értékelések összetettségére, amelyeket ennek keretében kell elvégezniük (lásd: 2007. szeptember 27-i Ikea Wholesale ítélet, C-351/04, EU:C:2007:547, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Ezenkívül egy a jelen ügyben szereplőhöz hasonló társulási megállapodás keretében, amely olyan összetett egyezménycsoportnak minősül, amely több részből áll, és amely megfelel a felek azon közös szándékának, hogy szoros kapcsolatokat létesítsenek és azokat adott esetben intenzívebbé tegyék (lásd ebben az értelemben: 2018. február 27-i Western Sahara Campaign UK ítélet, C-266/16, EU:C:2018:118, 59–61. pont), az intézményeknek képeseknek kell lenniük arra, hogy elvégezzék a szóban forgó különböző érdekek mérlegelését az Unióval partneri viszonyban álló harmadik országgal fenntartott kapcsolatokban, valamint hogy meghatározhassák az e szempontból leginkább megfelelő stratégiát (lásd ebben az értelemben, analógia útján: 2019. szeptember 25-i Magnan kontra Bizottság végzés, T-99/19, EU:T:2019:693, T-279/693, 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 343 Egyébiránt a Bíróság úgy ítélte meg, hogy mivel a nemzetközi szokásjog valamely elve nem olyan pontossággal jut kifejezésre, mint a nemzetközi megállapodások rendelkezései, a bírósági felülvizsgálatnak szükségképpen arra a kérdésre kell szorítkoznia, hogy az Unió intézményei a szóban forgó aktus elfogadása során nem követtek-e el nyilvánvaló mérlegelési hibát ezen elv alkalmazási feltételeivel összefüggésben (lásd ebben az értelemben: 2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 110. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 344 Mindemellett a Bíróság egyrészt megállapította, hogy a nyilvánvaló mérlegelési hiba bírósági felülvizsgálata szükségessé teszi, hogy az uniós intézmények, amelyek a szóban forgó jogi aktus alkotói, bizonyíthassák az uniós bíróság előtt, hogy a jogi aktust mérlegelési jogkörük tényleges gyakorlásával fogadták el, amely feltételezi az ezen aktus által szabályozni szándékozott helyzet valamennyi releváns tényének és körülményének figyelembevételét (2006. szeptember 7-i Spanyolország kontra Tanács ítélet, C-310/04, EU:C:2006:521, 122. pont).
- 345 Másrészt a Bíróság azt is megállapította, hogy azon kérdést illetően, hogy tiszteletben tartották-e azt a feltételt, amely szerint a megerősített együttműködésre felhatalmazást adó határozatot végső lehetőségként kell elfogadni, azt kell vizsgálnia, hogy a Tanács – amely a legjobb helyzetben volt annak megítélésére, hogy a tagállamok az Unió egésze tekintetében elfogadhattak-e szabályozást – gondosan és pártatlanul megvizsgálta-e az erre a kérdésre vonatkozó tényeket, és hogy kellőképpen indokolta-e azt a következtetést, amelyre jutott (lásd ebben az értelemben: 2013. április 16-i Spanyolország és Olaszország kontra Tanács ítélet, C-274/11 és C-295/11, EU:C:2013:240, 52–54. pont).

- 346 A Bíróságnak a fenti 344. és 345. pontban felidézett, egyrészt valamely jogalkotási aktussal, másrészt pedig az EUMSZ 329. cikk (1) bekezdése alapján hozott, megerősített együttműködést engedélyező tanácsi határozattal – vagyis a kibocsátók különösen jelentős mérlegelési jogkörén alapuló jogi aktusokkal – szembeni keresetekkel összefüggésben kifejtett megfontolásai *mutatis mutandis* átültethetők a nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló határozattal szembeni keresetre is (lásd ebben az értelemben: Wathelet főtanácsnok Tanács kontra Front Polisario ügyre vonatkozó indítványa, C-104/16 P, EU:C:2016:677, 224–227. pont).
- 347 Ezenkívül az intézmények mérlegelési jogkörét – a külkapcsolatok keretein belül is – korlátozhatja objektív kritériumokat bevezető és az uniós jog által megkövetelt kiszámíthatóságot biztosító jogi fogalom (lásd ebben az értelemben: 2014. július 16-i National Iranian Oil Company kontra Tanács ítélet, T-578/12, nem tették közzé, EU:T:2014:678, 123. pont).
- 348 A jelen ügyben, amint azt a Törvényszék a fenti 281. pontban megállapította, a Bíróság, amikor egyrészt az önrendelkezés elvéből levezette a Nyugat-Szahara elkülönülő jogállásának az Unió és a Marokkói Királyság közötti kapcsolatok keretében történő tiszteletben tartására irányuló kötelezettséget, és másrészt a szerződések relatív hatályának elvéből levezette azt a követelményt, amely szerint e terület népének bele kell egyeznie az Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodás e területen történő végrehajtásába, az intézményeket a felperes által képviselt harmadik személlyel szemben terhelő egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettségeket állapított meg.
- 349 Következésképpen azt a mérlegelési mozgásteret, amellyel a Tanács arra vonatkozóan rendelkezik, hogy a Marokkói Királysággal olyan megállapodást kössön, amely kifejezetten alkalmazandó Nyugat-Szaharára, jogilag korlátozzák a fenti 348. pontban említett kötelezettségek. Közelebbről, ami azt a követelményt illeti, amely szerint e terület népének bele kell egyeznie az ilyen megállapodásba, a Tanácsnak vitathatatlanul értékelnie kellett, hogy e terület jelenlegi helyzete igazolja-e e beleegyezés kifejezési módjainak a kiigazítását, és hogy teljesültek-e az ahhoz szükséges feltételek, hogy úgy lehessen tekinteni, hogy azt kinyilvánították. Mindazonáltal a Tanács nem dönthetett arról, hogy eltekinthet-e e beleegyezéstől, mert azzal megsértette volna e követelményt.
- 350 Másodszor, a Törvényszék a fenti 203. pontban emlékeztetett Nyugat-Szahara – mint önkormányzattal nem rendelkező terület – sajátos helyzetére, amelynek tekintetében az ENSZ Alapokmányának 73. cikke értelmében vett, igazgatásért felelős hatalom lemondott arról, hogy e terület igazgatásával kapcsolatban bármilyen nemzetközi jellegű felelősséget gyakoroljon, és amelynek tekintetében még mindig folyamatban van az önrendelkezési folyamat, mivel az abban részt vevő felek, vagyis a Marokkói Királyság és a felperes (mint e terület népének képviselője) nem jutottak megállapodásra a terület helyzetének rendezését illetően, többek között az e tekintetben közöttük fennálló „legitimitási vita” miatt.
- 351 Közelebbről a jelen ügyben meg lehet jegyezni, hogy a mai napig nem létezik olyan megállapodás e felek között, amelyben az egyik fél beleegyezett volna abba, hogy a másik fél e terület javára többek között a vitatott megállapodáshoz hasonló nemzetközi megállapodás keretében vámügyi és kereskedelmi hatáskört gyakorolhasson.
- 352 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat (6) preambulumbekkezdésében a Tanács kifejtette, hogy „[k]izárólag az Európai Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodással biztosítható, hogy a Nyugat-Szaharából származó termékek behozatala preferenciális származású legyen, mivel kizárólag a marokkói hatóságok tudnak gondoskodni a

szóban forgó kedvezmények biztosításához szükséges szabályok betartásáról”. Meg kell tehát megállapítani, hogy a Tanács a Nyugat-Szaharának a fenti 350. és 351. pontban ismertetett sajátos helyzetéből eredő következmények levonása érdekében döntött úgy, hogy a vitatott megállapodást megköti a Marokkói Királysággal, amely az e terület önrendelkezési folyamatában részt vevő egyetlen olyan félnek tűnt számára, amely képes az e megállapodás által megkövetelt hatáskörök gyakorlására, amit végeredményben a Tanácsnak és a Bizottságnak a jelen ügyben ismertetett azon érvei is megerősítenek, amelyek a felperes ilyen hatáskörök gyakorlására való képtelenségére vonatkoznak.

- 353 Ugyanakkor, amint arra a Törvényszék a fenti 336. pontban emlékeztetett, az intézmények azt is megállapították, hogy Nyugat-Szahara sajátos helyzete a gyakorlatban nem teszi lehetővé e terület népe – mint a vitatott megállapodásban nem részes harmadik személy – beleegyezésének beszerzését, és hogy e terület helyi lakosságaival konzultálni kell annak érdekében, hogy beszerezzék az e megállapodás megkötésével kapcsolatos véleményüket. Közelebbről az intézmények úgy vélték, hogy e néppel nem lehet közvetlenül vagy egyetlen képviselő, nevezetesen a felperes útján konzultálni, és hogy a lehető legátfogóbb konzultációkat kell lefolytatniuk annak érdekében, hogy ne avatkozzanak bele a felperes és a Marokkói Királyság közötti legitimitási vitába.
- 354 Mindemellett meg kell állapítani, hogy a Nyugat-Szahara sajátos helyzetére vonatkozó, a Tanács és a Bizottság által a fenti 353. pontban hivatkozott döntés igazolása érdekében előadott különböző körülmények nem fogadhatók el.
- 355 Először ugyanis, ami a Tanács és a Bizottság azon érvét illeti, amely szerint a beleegyezési követelmény nem alkalmazható azonos módon valamely állam vagy egy önkormányzattal nem rendelkező terület tekintetében, a Törvényszék a fenti 317. pontban megállapította, hogy a Bécsi Egyezmény által kodifikált elvek az államokon kívül a nemzetközi jog más alanyaira is alkalmazhatók, és hogy mindenesetre a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában a Bíróság nem állapított meg tartalmi különbséget a nyugat-szaharai népnek a szerződések relatív hatályának elve értelmében vett „harmadik személykénti” minősítése és valamely államnak a Bécsi Egyezmény 34. cikke értelmében vett „harmadik személykénti” minősítése között.
- 356 Másodszor, ami a Bizottság által hivatkozott, a Bécsi Egyezmény 36. cikke (1) bekezdésének második mondatában előírt elvet illeti, amely szerint a beleegyezés akkor vélelmezett, ha valamely megállapodás az érintett harmadik személy javára előnyt vagy jogokat keletkeztet, emlékeztetni kell arra, hogy a fenti 319–322. pontban kifejtett okok miatt a 323. pontban a Törvényszék megállapította, hogy ez az elv nem alkalmazható.
- 357 Harmadszor, ami a Tanács és a Bizottság nyugat-szaharai nép tagjainak azonosításával kapcsolatos nehézségre vonatkozó érvelését illeti, egyrészt a felperessel egyetértve meg kell állapítani, hogy az ilyen nehézség önmagában nem képezheti akadályát annak, hogy e nép beleegyezessen a vitatott megállapodásba. Egyrészt ugyanis nem tűnik ki sem a 2016. december 21-i Tanács kontra Front Polisario ítéletből (C-104/16 P, EU:C:2016:973), sem a nemzetközi jog ezen ítéletben értelmezett különböző elveiből, hogy e nép beleegyezését szükségszerűen a tagjaival való közvetlen konzultáció útján kell megszerezni. Végeredményben maga a felperes sem állítja ezt, hanem éppen ellenkezőleg, a válaszában arra hivatkozik, hogy az intézményeknek nincs hatáskörük ilyen jellegű konzultáció lefolytatására. Másrészt, amint arra a felperes helyesen rámutat, az önrendelkezéshez való jog kollektív jog, és az ENSZ fórumai elismerték ezt a jogot az említett nép vonatkozásában, így e nép létezését is, függetlenül az azt alkotó személyektől és azok

számától. Mindamellett a fent hivatkozott ítélet 106. pontjából az következik, hogy a Bíróság hallgatólagosan olyan önálló jogalanynak tekintette ezt a népet, amely tagjai azonosításától függetlenül képes kifejezni egy nemzetközi megállapodásba való beleegyezését.

- 358 Negyedszer, annak szükségességét illetően, hogy a felperesnek és a Marokkói Királyságnak a Nyugat-Szaharára vonatkozó „legitimitási vitájába” ne történjen beavatkozás, amire a Tanács és a Bizottság hivatkozik, elegendő rámutatni arra, hogy ezt az érvet nehéz összeegyeztetni azzal, hogy – amint arra maga a Tanács is emlékeztet – a Tanács a megtámadott határozat (10) preambulumbekzdésében kifejezetten kiemelte, hogy a vitatott megállapodás szövegében semmi nem vonja maga után Marokkó Nyugat-Szahara feletti szuverenitásának a részéről történő elismerését. Mivel ugyanis az Unió a nemzetközi jognak megfelelően és a Bíróság által e területen elfogadott értelmezéssel összhangban nem ismerheti el a Marokkói Királyság e területre vonatkozó követeléseit, az intézmények nem tartózkodhatnak az említett terület népe beleegyezésének a beszerzését célzó megfelelő lépések megtételétől arra hivatkozással, hogy felmerül a felperes és e harmadik ország között e követelések tárgyában fennálló vitába való beavatkozás kockázata.
- 359 Ötödször, függetlenül attól a kérdéstől, hogy Nyugat-Szahara népének beleegyezését csak a felperes közvetítésével lehet-e kifejezni, nem meghatározó az a különösen a Tanács által hivatkozott tény, hogy Nyugat-Szahara ebben a szakaszban önkormányzattal nem rendelkező terület, tehát nem rendelkezik azzal a képességgel, hogy beleegyezését független államként kifejezze.
- 360 Egyrészt ez az érvelés végső soron azon a fenti 295. pontban említett téves előfeltevésen alapul, amely szerint Nyugat-Szahara népét nem illeti meg az önrendelkezéshez való jog, mivel ebben a szakaszban az e terület végleges státuszára vonatkozó folyamat nem fejeződött be, és hogy az említett nép nem tudja teljeskörűen gyakorolni ezt a jogot. Márpedig, amint az ugyanezen pontban megállapításra került, ez az előfeltevés nem egyeztethető össze a Bíróság által az e népet megillető önrendelkezéshez való jognak az ENSZ szervei által történő elismerésére vonatkozóan tett megállapításokkal.
- 361 Másrészt az az állítólagos körülmény, hogy az önkormányzattal nem rendelkező területek népei, mint Nyugat-Szahara népe, nem feltétlenül képesek kereskedelmi kedvezmények nyújtására irányuló szerződést kötni vagy az ilyen szerződéssel járó hatásköröket gyakorolni, nem jelenti azt, hogy abban nem részes harmadik személyként nem áll módjukban érvényesen kifejezni az ilyen szerződéshez adott beleegyezésüket. Közelebbről a szerződések relatív hatályának a Bíróság által értelmezett elvéből nem következik az, hogy az ilyen harmadik személy beleegyezését szükségképpen szerződés útján kellene beszerezni.
- 362 Hatodszor, az a tény, hogy az intézmények a Nyugat-Szahara igazgatásáért „*de facto* felelős hatalomnak” tekintik a Marokkói Királyságot, nem tűnik olyan körülménynak, amely kizárhatná annak szükségességét, hogy e terület népe beleegyezzen a vitatott megállapodásba. E tekintetben elegendő emlékeztetni arra, hogy a Western Sahara Campaign UK ítélet 72. pontjában a Bíróság megállapította, hogy a Marokkói Királyság kategorikusan kizárta többek között, hogy a Nyugat-Szahara területének igazgatásáért felelős hatalomnak tekintsék.
- 363 Márpedig nem tűnik úgy, hogy a Marokkói Királyság álláspontja megváltozott volna, mivel – amint arra a Comader emlékeztet – e harmadik állam továbbra is úgy tekinti, hogy „a saharai térség a nemzeti terület szerves részét képezi, így a térség felett – az ország többi területéhez hasonlóan – a Marokkói Királyság teljes mértékben gyakorolja szuverén jogait”. Ez az álláspont,

amelyre végső soron a vitatott megállapodás harmadik bekezdése emlékeztet, összeegyeztethetetlen az ENSZ Alapokmányának 73. cikke értelmében vett, igazgatásért felelős hatalom minőségével, amely – amint az az ENSZ Közgyűlésének 2625. (XXV) sz. határozatából is kitűnik, illetve ahogy azt a felperes is hangsúlyozta – azzal jár, hogy az önkormányzattal nem rendelkező terület az azt igazgató állam jogállásától elkülönülő jogállással rendelkezik. Mindenesetre még a Marokkói Királyság által a Nyugat-Szahara tekintetében betöltött ilyen „*de facto*” szerepnek az elismerése esetén sem zárhatja ki e körülmény azt a követelményt, hogy a vitatott megállapodáshoz be kell szerezni e terület népének a beleegyezését, figyelemmel annak önrendelkezéshez való jogára és a szerződések relatív hatálya elvének alkalmazására.

- 364 Hetedszer emlékeztetni kell arra, hogy – amint az a felperes keresetösségi jogának vizsgálata keretében megállapítást nyert – a felperes önrendelkezési eljárásban való részvétele nem jelenti azt, hogy nem képviselheti e népet az Unió és a Marokkói Királyság közötti megállapodással összefüggésben, és az ügy irataiból nem tűnik ki, hogy az ENSZ szervei a felperesen kívül elismertek volna a szóban forgó nép képviselőjére jogosult más szervezeteket. Következésképpen nem volt lehetetlen e nép beleegyezését beszerezni a felperesen keresztül. El kell utasítani a Tanács és a Bizottság azon érvét, amely szerint ez a helyzet „vétójogot” biztosítana e szervezetnek a vitatott megállapodásnak az említett területre való alkalmazása tekintetében. E tekintetben elegendő ugyanis arra emlékeztetni, hogy – amint azt a Törvényszék a fenti 349. pontban megállapította – a Tanács nem dönthetett úgy, hogy eltekint a nyugat-szaharai nép beleegyezésének beszerzésétől a vitatott megállapodás megkötése érdekében. Következésképpen az a hivatkozott körülmény, hogy a felperes e beleegyezés kifejezésére vonatkozó hatásköre „vétójogot” biztosít számára, nem igazolhatja az ilyen döntést.
- 365 Ebből következik, hogy Nyugat-Szahara sajátos helyzetére vonatkozó, a Tanács és a Bizottság által hivatkozott körülmények nem zárják ki annak lehetőségét, hogy Nyugat-Szahara népe a megállapodásba való beleegyezését abban nem részes harmadik személyként kifejezze.
- 366 Harmadszor, amint azt a Törvényszék a fenti 339. pontban megállapította, a Bizottság és az EKSZ által folytatott konzultációknak kizárólag az volt a céljuk, hogy a vitatott megállapodás tekintetében beszerezzék az „érintett lakosság” véleményét, és nem volt céljuk a nyugat-szaharai nép abba való beleegyezésének a megszerzése. Következésképpen, amint azt a felperes helyesen állítja, ezeket a konzultációkat nem lehet úgy tekinteni, hogy azok megfelelnek a Bíróság által a szerződések relatív hatályának elve alapján megállapított, és az említett népre az önrendelkezéshez való jogának eredményeképpen alkalmazandó követelményeknek.
- 367 A Tanács, a Francia Köztársaság, a Bizottság és a Comader érvelése, amely szerint a szóban forgó konzultációk tiszteletben tartják a nemzetközi jog releváns elveit, nem kérdőjelezheti meg e következtetést.
- 368 E tekintetben a Tanács egyrészt azt állítja, hogy az Unió által folytatott konzultáció megfelel a releváns nemzetközi jogi elveknek, mivel azt a képviselői szerveknél és beleegyezés megszerzése céljából folytatták le. A Tanács e kritériumokat különösen a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) által 1989. június 27-én Genfben elfogadott, a bennszülött és törzsi népekről szóló 169. sz. egyezményből, valamint az ENSZ Közgyűlése által 2007. szeptember 13-án elfogadott, az őslakos népek jogairól szóló ENSZ-nyilatkozatból vezeti le. Ily módon a szóban forgó konzultáció célja az érintett lakosságot képviselő szervek és szervezetek lehető legszélesebb körű részvételének biztosítása volt. Ennek keretében a Marokkói Királyság konzultált különösen a 2015-ben közvetlen és általános választójog alapján kijelölt regionális megválasztottakkal, akiknek jelentős

része a helyi törzsekből származik. A Bizottság és az EKSZ konzultált a helyi politikai és társadalompolitikai szervezetek széles skálájával, a civil társadalom képviselőivel, valamint a felperessel.

- 369 Másrészt a Francia Köztársaság és a Bizottság által támogatott Tanács szerint az intézmények objektív kritériumra támaszkodtak, nevezetesen arra, hogy a társulási megállapodásból eredő kedvezmények kedvezőek-e Nyugat-Szahara lakossága számára, vagy sem, ami megfelel az ENSZ jogtanácsosa 2002. január 29-i leveléből levezethető elveknek.
- 370 A Tanácsnak a fenti 368. pontban hivatkozott érvelését illetően elegendő megállapítani – amint azt lényegében a felperes előadja –, hogy azok a kritériumok, amelyeket a Tanács ezen egyezményből és e nyilatkozatból vezet le, vagyis hogy minden konzultációt az érintett lakosságot képviselő szervekkel kell lefolytatni, és azok céljának a beleegyezésük megszerzésének kell lennie, nem felelnek meg azoknak a követelményeknek, amelyeket a Bíróság a szerződések relatív hatályának elvéből az önrendelkezés elvével összefüggésben levont.
- 371 Egyrészt ugyanis kiindulásként meg kell állapítani, hogy – amint az már többször megállapításra került – a Tanács a beleegyezés fogalmának nem tulajdonít olyan joghatásokat, amelyek főszabály szerint a nemzetközi jogban e fogalomhoz kapcsolódnak, mivel ezen intézmény a jelen ügyben nem a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontja értelmében vett harmadik személynek a vitatott megállapodásba való beleegyezésére hivatkozik, hanem a helyi lakosság túlnyomórészt kedvező véleményére (lásd a fenti 336–340. pontot).
- 372 Ezenfelül, amint azt a felperes hangsúlyozza, a Bizottság a 2018. június 11-i jelentésben nem hivatkozik a beleegyezés fogalmára, hanem következtetéseiben csupán azt állapítja meg, hogy „a jelenleg Nyugat-Szaharában élő lakosság többsége nagymértékben támogatja a vámkedvezményeknek a [társulási] megállapodás keretében a nyugat-szaharai termékekre való kiterjesztését”. Ugyanígy utal a hatóságok által a marokkói intézmények keretében végzett érzékenyítést és egyeztetést követően a nemzeti, regionális és helyi szervekben a nyugat-szaharai megválasztott képviselők által kifejezett „pozitív véleményre”, amelyet „[oszt] a civil társadalom keretében működő társadalmi-gazdasági szervezetek nagy többsége is”.
- 373 Másrészt, amint azt a Törvényszék a fenti 337. pontban kifejtette, és amint arra a felperes a keresetének alátámasztása érdekében több alkalommal is hivatkozik, többek között a jelen rész keretében is, az „érintett lakosság” fogalma, amelyre az intézmények hivatkoznak, nem esik egybe a „nyugat-szaharai nép” fogalmával, amelynek tartalma magában foglalja az önrendelkezéshez való jogot. Következésképpen az intézmények annak bizonyítása céljából, hogy megfeleltek az e jog tiszteletben tartásából eredő követelményeknek, nem állíthatják, hogy e két fogalom egyenértékű.
- 374 Közelebről nem tűnik úgy, hogy a felperesen kívül a Bizottság által a konzultációba bevont feleket a nyugat-szaharai nép „képviselőinek” lehetne tekinteni.
- 375 Először is, ami a helyi képviselőkkel a Marokkói Királyság által folytatott konzultációt illeti, meg kell állapítani, hogy – amint azt a Bizottság kifejti – ezeket a helyi és regionális hatóságokat a marokkói alkotmányos rend alapján jelölték ki, és – amint azt a felperes lényegében hangsúlyozza – a hatásköreik gyakorlása a Marokkói Királyságnak a Nyugat-Szahara feletti szuverenitására vonatkozó igényeken alapul. Következésképpen az intézmények semmiképpen sem tekinthették úgy, hogy a vitatott megállapodásban részes ezen állam hatóságaival folytatott konzultációk célja az, hogy megszerezzék egy harmadik személynek az említett megállapodásba

való beleegyezését, e konzultációk céljának legfeljebb az volt tekinthető, hogy bevonják e megállapodás megkötésébe az ezen államhoz tartozó helyi önkormányzatokat és érdekelt közjogi szervezeteket.

376 A Tanács által hivatkozott azon tény, hogy e megválasztottak „szaharai származásúak”, e tekintetben nem releváns, annál is inkább, mivel – amint azt a Bizottság a 2018. június 11-i jelentésben pontosította, és amint arra a felperes rámutat – a Marokkói Királyság nem tesz különbséget etnikai vagy közösségi alapon a Nyugat-Szahara általa ellenőrzött részén található lakosság tagjai között.

377 Másodszor, ami a Bizottság és az EKSZ által a 2018. június 11-i jelentésben hivatkozott különböző nem kormányzati szervezetekkel és gazdasági szereplőkkel folytatott konzultációt illeti, a Bizottság, amelyhez a Törvényszék pervezető intézkedés keretében e tekintetben kérdést intézett, közölte, hogy e szervezetek kiválasztása érdekében az EKSZ és maga a Bizottság lényegében három kritériumot vett alapul. E kritériumokat először is a szervezetnek a Nyugat-Szaharában való tényleges jelenléte vagy tevékenységeknek az e területen való rendszeres folytatása jelentette, másodszor a végzett tevékenység típusa (társadalmi-gazdasági tevékenységek és emberi jogok), harmadszor pedig a nyugat-szaharai lakosság javára folytatott tevékenység jelentősége vagy relevanciája, valamint annak elismertsége az adott tevékenységi ágazatban, Nyugat-Szaharában vagy nemzetközi szinten. Írásbeli válaszában a Bizottság hozzáteszi, hogy a megkérdezett tárgyalópartnerek többsége kijelentette, hogy szaharai származású.

378 E tekintetben egyrészt megállapítható, hogy e kiválasztási kritériumok nem tekinthetők úgy, mint amelyek Nyugat-Szahara népe „reprezentatív szerveinek” a kiválasztására szolgálnak, hanem legfeljebb az e területen – akár társadalmi-gazdasági területen, akár az alapvető jogok területén – olyan tevékenységet folytató szervezetek mintájának foghatók fel, amelyek a helyi lakosság számára előnyösek lehetnek. A Bizottság azon kijelentése, amely szerint a megkérdezett tárgyalópartnerek többsége azt nyilatkozta, hogy „szaharai származású”, e tekintetben nem releváns. Ezen intézmény magyarázataiból ugyanis kitűnik, hogy e származás nem képezte az említett szervezetek kiválasztási szempontját, és ezek a tárgyalópartnerek mindenesetre nem az említett nép tagjaiként, hanem a konzultációba bevont szervezetek képviselőiként nyilatkoztak.

379 Másrészt meg kell állapítani, hogy ezek a szervezetek és szervek legfeljebb a civil társadalom különböző sajátos társadalmi-gazdasági érdekeit képviselik, de sem a 2018. június 11-i jelentésből, sem a Tanács és a Bizottság beadványaiból nem tűnik ki, hogy e szervezetek vagy szervek magukat a nyugat-szaharai nép képviselőit ellátó és a beleegyezésének kifejezésére jogosult szerveknek tekintenék, vagy őket ilyennek kellene tekinteni. Mindenesetre még a 368. pontban hivatkozott kritériumok alkalmazhatóságának az elismerése esetén sem tűnik ki az ügy irataiból, hogy e szervezetek vagy szervek magukat az „érintett lakosságot” „képviseelő szerveknek” tekintenék vagy őket ilyennek kellene tekinteni.

380 Hozzá kell továbbá tenni, hogy a felperes vitatja a Bizottság és az EKSZ által a konzultációba bevont szervezetek és szervek reprezentativitását, és egyrészt azt állítja, hogy azon szervezetek nagy többsége, amelyeket a Bizottság a 2018. június 11-i jelentésben a konzultációba bevontként megjelölt, valójában nem vett részt az említett konzultációban (94 a jelentés mellékletében említett 112 szervezet közül), és e tekintetben állítását pontos és konkrét bizonyítékokkal támasztja alá. Másrészt a felperes azt állítja, hogy a Bizottság által a konzultációba kizárólagosan bevont szervezetek nagy többsége vagy marokkói gazdasági szereplő, vagy a Marokkói Királyság

érdekeit előmozdító szervezet. A Tanács és a Bizottság nem vitatják az előbbi állítást, és a Bizottság által a konzultációba ténylegesen bevont szervezeteket illetően tett pontosítások megerősítik a második állítást.

- 381 Harmadszor, ami magát a felperest illeti, ez utóbbi azt állítja, hogy a képviselője és az EKSZ képviselője között Brüsszelben 2018. február 5-én tartott találkozó önmagában nem illeszkedett a fenti 377. pontban hivatkozott konzultációk keretébe. A felperes ugyanis e konzultációknak magát az ötletét is vitatja, e konzultációkra álláspontja szerint a Bizottságnak és az EKSZ-nek nem volt hatásköre, és pontosítja, hogy ezt a találkozót a kérésére szervezték meg, kizárólag azzal a céllal, hogy újból megkezdje a párbeszédet a Bizottsággal. A Bizottság a 2018. június 11-i jelentésben kijelenti, hogy a felperessel „az Egyesült Nemzetek tárgyalópartnereként és az Egyesült Nemzetek békefolyamatában részt vevő félként” „technikai megbeszélésekre” került sor.
- 382 Mindemellett, mivel a felperesnek a vitatott megállapodásra vonatkozó véleményét ugyanakkor a 2018. június 11-i jelentésben ugyanúgy figyelembe vették, mint az e jelentésben említett többi szervezetét, mindenféleképpen meg kell állapítani, hogy a Bizottság nem úgy tekintette, hogy a felperes a nyugat-szaharai népet képviselő szerv, amely jogosult annak beleegyezését kifejezni, hanem úgy, hogy az legfeljebb az EUSZ 11. cikk (3) bekezdése értelmében vett számos „érintett fél” egyike, amellyel e rendelkezéseknek megfelelően konzultálnia kell.
- 383 Ennélfogva nem lehet úgy tekinteni, hogy a 2018. június 11-i jelentésben említett konzultációkat a Nyugat-Szahara népet „képviseelő szervekkel” folytatták le, hanem e konzultációkra legfeljebb – amint arra a felperes lényegében rámutat – olyan „érintett felek” részvételével került sor, amelyeket az intézmények a Szerződéseknek megfelelően mindenképpen bevonhattak a vitatott megállapodás megkötésébe, függetlenül a Bíróságnak a megtámadott határozat (10) preambulumbekkezdésében hivatkozott „beleegyezéssel kapcsolatos megfontolásaitól”.
- 384 A fenti 371–383. pontból tehát az következik, hogy a Bizottság és az EKSZ által a Tanács kérésére folytatott konzultációk nem tekinthetők úgy, mint amelyek lehetővé tették a nyugat-szaharai nép vitatott megállapodásba való beleegyezésének beszerzését a szerződések relatív hatályának a Bíróság által értelmezett elvével összhangban.
- 385 Ami a nemzetközi jognak azt a jelenlegi értelmezését illeti, amely mellett a Tanács az ENSZ jogtanácsosának a 2002. január 29-i levele alapján érvel, és amelyet e tekintetben a Bizottság és a Francia Köztársaság is támogat (lásd a fenti 369. pontot) meg kell állapítani először is, hogy amint arra a Törvényszék a fenti 111. pontban már emlékeztetett, az Unió autonóm jogrendet alkot. Ebből következik, hogy az intézmények nem vonhatják ki magukat azon kötelezettség alól, hogy megfeleljenek a valamely önkormányzattal nem rendelkező területre vonatkozó megállapodásra alkalmazandó nemzetközi jogi szabályokra vonatkozóan a Bíróság által elfogadott értelmezésnek oly módon, hogy egy az ENSZ jogtanácsosa által a Biztonsági Tanács részére küldött levélre alapított, ráadásul nem is kötelező különböző kritériumokkal helyettesítik az említett értelmezést.
- 386 Végeredményben az ENSZ jogtanácsosának véleményeit az ENSZ Alapokmánya 98. cikke értelmében az e nemzetközi szervezet titkárságára háruló feladatok keretében adják ki az ENSZ szervei számára. Ezek hatálya tehát nem egyenértékű az Alapokmány 96. cikkének megfelelően az Egyesült Nemzetek fő bírói szerve, a Nemzetközi Bíróság által adott tanácsadói vélemények hatályával, amely vélemények meghatározzák az előterjesztett kérdésre alkalmazandó jogot (lásd ebben az értelemben: 2019. február 25-i tanácsadó vélemény [A Chagos-szigetcsoporthoz Mauritiusból való 1965-ös leválasztásának joghatásai], *CIJ Recueil* 2019, 95. o., 137. pont).

- 387 Másodszor meg kell állapítani, hogy – amint arra a Törvényszék a fenti 312. pontban emlékeztetett – az ENSZ jogtanácsosának 2002. január 29-i levele nem a nyugat-szaharai népnek az e területre alkalmazandó nemzetközi megállapodásba való beleegyezésének a kérdésére vonatkozott, hanem a marokkói állami szervek és olajtársaságok között a Nyugat-Szahara partjainál található olajforrások feltárása és értékelése céljából kötött magánjogi szerződések jogszerűségének kérdésére.
- 388 Harmadszor meg kell állapítani, hogy 2002. január 29-i levelében az ENSZ jogtanácsosa a Biztonsági Tanács kérdését azon kérdéssel analóg módon vizsgálta, hogy általánosabban az ENSZ Alapokmányának 73. cikke értelmében vett, igazgatásért felelős hatalomnak egy önkormányzattal nem rendelkező terület ásványkincseit érintő tevékenységei önmagukban jogellenesek-e, vagy csak bizonyos feltételek mellett. Márpedig, amint az a fenti 362. és 363. pontban a Törvényszék már kifejtette, a Marokkói Királyság nem kívánja, hogy Nyugat-Szahara igazgatásáért felelős hatalomnak tekintsék, és nem tekinthető ilyennek, tekintettel az e terület jogállásával kapcsolatos helyzetére, amelyet végeredményben a vitatott megállapodás preambuluma is tükröz.
- 389 Negyedszer, az ENSZ jogtanácsosa 2002. január 29-i levelének „Következtetések” című részéből az következik, hogy ez utóbbi úgy véli, hogy az önkormányzattal nem rendelkező területek természeti erőforrásainak kiaknázása sérti az e területekre alkalmazandó nemzetközi jogi elveket, ha e kiaknázásra ezen önkormányzattal nem rendelkező területek népeinek érdekeit és akaratát megsértve kerül sor. Ily módon, még ha e következtetéseket analógia útján át is lehetne ültetni az Unió által a társulási megállapodás keretében biztosított kereskedelmi kedvezmények kiterjesztésére, meg kell állapítani, hogy azok nem támasztják alá a Tanács, a Bizottság és a Francia Köztársaság azon álláspontját, amely szerint az intézmények megfeleltek az alkalmazandó nemzetközi jogi elveknek. Ezekből ugyanis kifejezetten az következik, hogy a Nyugat-Szaharában végzett felmérési és kiaknázási tevékenységeknek nem csupán e terület népe érdekeinek, hanem e nép akaratának is meg kell felelniük, és ennek hiányában az ilyen tevékenységek ellentétesek ezen elvekkel.
- 390 Következésképpen a Tanács és a Bizottság semmiképpen sem hivatkozhat az ENSZ jogtanácsosának 2002. január 29-i levelére annak megállapítása érdekében, hogy a vitatott megállapodás megfelelt a nemzetközi jog önkormányzattal nem rendelkező területekre alkalmazandó elveinek amiatt, hogy az Nyugat-Szahara gazdasági fejlődése szempontjából kedvezőnek tekinthető, függetlenül attól, hogy Nyugat-Szahara népe kifejezte-e beleegyezését. Ily módon a felperes megalapozottan állítja, hogy az intézmények nem helyettesíthetik az e beleegyezés kifejezésére vonatkozó, a Bíróság által a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában megállapított követelményt a vitatott megállapodás által az érintett lakosság számára biztosított előnyök kritériumával.
- 391 A fentiek összességéből az következik, hogy a megtámadott határozat elfogadásával a Tanács nem vette kellőképpen figyelembe a Nyugat-Szahara helyzetével kapcsolatos valamennyi releváns körülményt, és tévesen állapította meg, hogy mérlegelési mozgástérrel rendelkezik annak eldöntése tekintetében, hogy meg kell-e felelni annak a követelménynek, amely szerint a megállapodásban nem részes harmadik személyként e terület népének ki kell fejeznie a vitatott megállapodás alkalmazásába való beleegyezését azzal az értelmezéssel összhangban, amelyet a Bíróság a szerződések relatív hatályának elvére vonatkozóan az önrendelkezés elvével összefüggésben elfogadott. Konkrétan először is a Tanács és a Bizottság tévesen állapította meg, hogy e terület aktuális helyzete nem teszi lehetővé az e beleegyezés fennállásáról való – különösen a felperes közvetítésével történő – meggyőződést. Másodszor, annak megállapításával, hogy a Bizottság és az EKSZ által folytatott konzultációk – amelyek célja nem

az ilyen beleegyezése beszerzése volt és amelyek nem a „képviselői szervek” felé irányultak – lehetővé tették a szerződések relatív hatályának a Bíróság által különösen a Tanács kontra Front Polisario ítélet 106. pontjában értelmezett elvének való megfelelést, a Tanács tévedett mind e konzultációk tartalmát, mind az e pontban megállapított követelmény terjedelmét illetően. Harmadszor a Tanács tévesen vélte úgy, hogy hivatkozhat az ENSZ jogtanácsosának a 2002. január 29-i levelére annak érdekében, hogy e követelményt az e levélben állítólagosan rögzített kritériumokkal helyettesítse. Ebből következik, hogy a harmadik jogalap jelen része megalapozott, és a megtámadott határozat megsemmisítését vonja maga után.

392 A fentiek összességéből következik, hogy anélkül, hogy meg kellene vizsgálni a harmadik jogalap második részét és a kereset többi jogalapját, a megtámadott határozatot meg kell semmisíteni.

C. A megtámadott határozat joghatásainak fenntartásáról

393 Az EUMSZ 264. cikk második bekezdése értelmében, ha a Törvényszék szükségesnek ítéli, megjelöli a semmisnek nyilvánított jogi aktusnak azokat a joghatásait, amelyek továbbra is fennmaradnak.

394 E tekintetben az ítélezési gyakorlatból kitűnik, hogy a jogbiztonsággal kapcsolatos okokra tekintettel a megtámadott jogi aktus, különösen a nemzetközi megállapodás megkötéséről szóló határozat joghatásai fenntarthatók, amennyiben e jogi aktus megsemmisítésének azonnali hatásai súlyosan hátrányos következményeket idéznének elő (lásd ebben az értelemben: 2015. április 28-i Bizottság kontra Tanács ítélet, C-28/12, EU:C:2015:282, 60. pont, valamint az ott hivatkozott ítélezési gyakorlat; 2018. szeptember 4-i Bizottság kontra Tanács [Kazahsztánnal kötött megállapodás] ítélet, C-244/17, EU:C:2018:662, 51. pont).

395 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a megtámadott határozat azonnali hatállyal történő megsemmisítése súlyos következményekkel járhat az Unió külső tevékenységére nézve, és veszélyeztetheti az Unió által tett és az intézményekre és a tagállamokra nézve kötelező nemzetközi kötelezettségvállalásokat érintő jogbiztonságot.

396 E körülmények között az EUMSZ 264. cikk második bekezdését hivatalból úgy kell alkalmazni, hogy a megtámadott határozat joghatásait az Európai Unió Bírósága alapokmánya 56. cikkének első bekezdésében előírt határidőt meg nem haladó időszakra, vagy ha e határidőn belül fellebbezést nyújtanak be, a Bíróság e fellebbezést elbíráló ítéletének a kihirdetéséig fenn kell tartani.

A költségekről

397 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

398 Mivel a Tanács pervesztes lett, a felperes kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

399 Az eljárási szabályzat 138. cikke (1) bekezdésének megfelelően a Francia Köztársaság és a Bizottság maguk viselik saját költségeiket.

- 400 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (3) bekezdése értelmében a Törvényszék elrendelheti, hogy az (1) és a (2) bekezdésben nem említett beavatkozó felek maguk viseljék saját költségeiket.
- 401 A jelen ügyben úgy kell határozni, hogy a Comader maga viseli saját költségeit.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített kilencedik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) A Törvényszék az egyrészről az Európai Közösségek és azok tagállamai, másrészről a Marokkói Királyság közötti társulást létrehozó euromediterrán megállapodás 1. és 4. jegyzőkönyvének módosításáról szóló, az Európai Unió és a Marokkói Királyság között levélváltás formájában létrejött megállapodás megkötéséről szóló, 2019. január 28-i (EU) 2019/217 tanácsi határozatot megsemmisíti.
- 2) A Törvényszék a 2019/217 határozat joghatásait az Európai Unió Bírósága alapokmánya 56. cikkének első bekezdésében előírt határidőt meg nem haladó időszakra, vagy ha e határidőn belül fellebbezést nyújtanak be, a Bíróság e fellebbezést elbíráló ítéletének a kihirdetéséig fenntartja.
- 3) A Törvényszék az Európai Unió Tanácsát kötelezi a saját költségein felül a Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra és a Rio de oro (Front Polisario) részéről felmerült költségek viselésére.
- 4) A Francia Köztársaság, az Európai Bizottság és a Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader) maguk viselik saját költségeiket.

Costeira

Gratsias

Kancheva

Kihirdetve Luxembourgban, a 2021. szeptember 29-i nyilvános ülésen.

Aláírások

Tartalomjegyzék

I.	A jogvita előzményei	2
A.	Nemzetközi összefüggések	2
B.	A társulási megállapodás és a liberalizációs megállapodás	6
C.	A társulási megállapodással kapcsolatos jogviták	8
1.	A T-512/12. sz. és C-104/16. sz. ügyek	8
2.	A C-266/16. sz. ügy	9
3.	A T-180/14., T-275/18. és T-376/18. sz. ügyekben hozott végzések	10
D.	A megtámadott határozat és a vitatott megállapodás	10
II.	Az eljárás és a felek kérelmei	13
III.	A jogkérdésről	15
A.	A kereset elfogadhatóságáról	16
1.	A Tanács arra alapított első elfogadhatatlansági kifogásáról, hogy a felperes nem rendelkezik perképességgel	16
2.	A felperes által az ügyvédjének adott meghatalmazás érvényességéről	22
3.	A Tanács második, a felperes keresetösségi jogának hiányára alapított elfogadhatatlansági kifogásáról	25
a)	A felperes közvetlen érintettségéről	26
1)	A közvetlen érintettség első feltételének való megfelelésről a felperes részéről, amely szerint a vitatott intézkedésnek közvetlen hatást kell gyakorolnia a jogi helyzetére	27
i)	A Tanács érvelésének az első, a nemzetközi megállapodásoknak az Unió nevében történő megkötéséről szóló határozatoknak a jellegükből következő joghatásaival kapcsolatos részéről	27
ii)	A Tanács érvelésének a második, a megtámadott határozatnak a területi hatályából származó sajátos joghatásaira vonatkozó részéről	31
–	A vitatott megállapodás Nyugat-Szaharára történő alkalmazásáról	32
–	A nyugat-szaharai népnek a vitatott megállapodás által abban nem részes harmadik személyként való érintettségéről	35

iii) A Tanács érvelésének a harmadik, azon alapuló részéről, hogy a felperes jogi helyzete nem módosult, figyelembe véve a Nyugat-Szahara önrendelkezési folyamatában való részvételre korlátozódó szerepét	36
2) A közvetlen érintettség második, a vitatott intézkedés végrehajtásának tisztán automatikus és kizárólag az uniós szabályozásból következő jellegére vonatkozó feltételéről	40
b) A felperes személyében való érintettségéről	40
B. A kereset megalapozottságáról	43
1. Az első, a Tanácsnak a megtámadott határozat elfogadására vonatkozó hatáskörének a hiányára alapított jogalapról	43
2. A harmadik, lényegében arra alapított jogalapról, hogy a Tanács megsértette azon kötelezettségét, hogy megfeleljen az ítélkezési gyakorlat által az önrendelkezés elvének és a szerződések relatív hatályának elvéből levezetett követelményeknek	45
a) A Tanácsnak, a Francia Köztársaságnak, a Bizottságnak és a Comadernek a lényegében a harmadik jogalap hatástalanságára alapított érveiről	46
b) A felperes által a jelen jogalap alátámasztására felhozott érvek megalapozottságáról	53
1) A harmadik jogalap első, azon alapuló részéről, hogy az Unió és a Marokkói Királyság nem köthet Nyugat-Szaharára alkalmazandó megállapodást	53
2) A harmadik jogalap harmadik, azon követelmény megsértésén alapuló részéről, amely szerint Nyugat-Szahara népének mint a szerződések relatív hatályának elve értelmében véve a megállapodásban nem részes harmadik személynek bele kellett egyeznie a vitatott megállapodásba	55
i) A szerződések relatív hatálya elvének a jelen ügyre történő alkalmazásáról.	55
ii) A szerződések relatív hatályának elvére vonatkozóan a Tanács kontra Front Polisario ítéletben elfogadott értelmezésnek való megfelelés érdekében a Tanács és a Bizottság által folytatott konzultációkról	58
iii) Arról a kérdésről, hogy a megtámadott határozatban a beleegyezés fogalmának tulajdonított konkrét jelentés összeegyeztethető-e a szerződések relatív hatálya elvének a Bíróság által a Tanács kontra Front Polisario ítéletben elfogadott értelmezésével	61
C. A megtámadott határozat joghatásainak fenntartásáról	70
A költségekről	70

ⁱ — jelen szöveg 180. pontjában az első elektronikus közzétételt követően nyelvi módosítás történt.