



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Negende kamer – uitgebreid)

29 september 2021 *

„Externe betrekkingen – Internationale overeenkomsten –
Euromediterrane Associatieovereenkomst EG-Marokko – Partnerschapsovereenkomst inzake
duurzame visserij tussen de Unie en Marokko – Protocol ter uitvoering van de
Partnerschapsovereenkomst – Briefwisseling bij de Partnerschapsovereenkomst –
Sluitingsbesluit – Verordening betreffende de verdeling van de vangstmogelijkheden onder de
lidstaten – Beroep tot nietigverklaring – Ontvankelijkheid – Bekwaamheid om in rechte op te
treden – Rechtstreeks geraakt – Individueel geraakt – Territoriale werkingssfeer –
Bevoegdheid – Uitlegging van het volkenrecht door het Hof – Zelfbeschikkingsbeginsel –
Beginsel van de relatieve werking van verdragen – Mogelijkheid om zich hierop te beroepen –
Begrip instemming – Uitvoering – Beoordelingsbevoegdheid – Grenzen – Handhaving van de
gevolgen van het bestreden besluit”

In de gevoegde zaken T-344/19 en T-356/19,

Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario),
vertegenwoordigd door G. Devers, advocaat,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door F. Naert, P. Plaza García en V. Piessevaux
als gemachtigden,

verweerder,

ondersteund door:

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door S. Centeno Huerta als gemachtigde,

interveniënte in de zaken T-344/19 en T-356/19

door:

Franse Republiek, vertegenwoordigd door A.-L. Desjonquères, C. Mosser, J.-L. Carré en
T. Stéhelin als gemachtigden,

interveniënte in de zaken T-344/19 en T-356/19

* Procestaal: Frans.

door:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door F. Castillo de la Torre, A. Bouquet en A. Stobiecka-Kuik als gemachtigden,

interveniënte in de zaken T-344/19 en T-356/19

en door:

Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, gevestigd te Tanger (Marokko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, gevestigd te Casablanca (Marokko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre, gevestigd te Agadir (Marokko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud, gevestigd te Dakhla (Westelijke Sahara),

vertegenwoordigd door G. Forwood, N. Colin en A. Hublet, advocaten,

interveniënten in zaak T-344/19

betreffende, in zaak T-344/19, een verzoek krachtens artikel 263 VWEU strekkende tot nietigverklaring van besluit (EU) 2019/441 van de Raad van 4 maart 2019 betreffende de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko, het bijbehorende uitvoeringsprotocol en de briefwisseling bij de overeenkomst (PB 2019, L 77, blz. 4), en, in zaak T-356/19, een verzoek krachtens artikel 263 VWEU strekkende tot nietigverklaring van verordening (EU) 2019/440 van de Raad van 29 november 2018 betreffende de verdeling van de vangstmogelijkheden in het kader van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko en het bijbehorende uitvoeringsprotocol (PB 2019, L 77, blz. 1),

wijst

HET GERECHT (Negende kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: M. J. Costeira, president, D. Gratsias (rapporteur), M. Kancheva, B. Berke en T. Perišin, rechters,

griffier: M. Marescaux, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 maart 2021,

het navolgende

Arrest

I. Voorgeschiedenis van het geding

A. Internationale context

- 1 De ontwikkeling van de internationale context met betrekking tot de kwestie van de Westelijke Sahara kan als volgt worden samengevat.
- 2 Op 14 december 1960 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (VN) resolutie 1514 (XV), met als titel „Verklaring over het verlenen van onafhankelijkheid aan koloniale landen en volken” aangenomen, waarin het met name heet dat „[a]lle volkeren [...] het recht op zelfbeschikking [hebben], op grond waarvan [zij] [...] hun politieke status in alle vrijheid [bepalen] en [...] vrijelijk hun economische, sociale en culturele ontwikkeling [nastreven]”, dat „[o]nmiddelbare maatregelen zullen worden genomen in trustgebieden, niet-zelfbesturende gebieden en alle andere gebieden die nog niet onafhankelijk zijn geworden, om alle bevoegdheden aan de volkeren van deze gebieden over te dragen, zonder enige voorwaarde of enig voorbehoud, in overeenstemming met hun wil en vrij uitgesproken wensen”, en dat „[a]lle Staten [...] de bepalingen van het Handvest van de Verenigde Naties [...] trouw en strikt [moeten] naleven op basis van gelijkheid, niet-inmenging in binnenlandse aangelegenheden van de Staten en met inachtneming van de soevereine rechten en territoriale integriteit van alle volkeren”.
- 3 De Westelijke Sahara is een gebied in het noordwesten van Afrika dat aan het einde van de negentiende eeuw een kolonie van het Koninkrijk Spanje werd en, ten tijde van resolutie 1514 (XV), een Spaanse provincie was geworden. In 1963 heeft de VN dit gebied op de „voorlopige lijst van gebieden die vallen onder de Verklaring over het verlenen van onafhankelijkheid aan koloniale landen en volken [resolutie 1514 (XV) van de Algemene Vergadering]” geplaatst als niet-zelfbesturend gebied waarover het Koninkrijk Spanje bestuur uitoefent in de zin van artikel 73 van het Handvest van de Verenigde Naties, ondertekend te San Francisco op 26 juni 1945. Tot op heden staat het nog steeds op de lijst van niet-zelfbesturende gebieden die door de secretaris-generaal van de VN is opgesteld op basis van de uit hoofde van artikel 73, onder e), van dat Handvest verstrekte gegevens.
- 4 Op 20 december 1966 heeft de Algemene Vergadering van de VN resolutie 2229 (XXI) betreffende de kwestie Ifni en de Spaanse Sahara aangenomen, waarin zij nogmaals heeft gewezen op het „onvervreembare recht van de bevolking van [...] de Spaanse Sahara op zelfbeschikking overeenkomstig resolutie 1514 (XV) van de Algemene Vergadering”, en het Koninkrijk Spanje, als besturende mogendheid, heeft verzocht om „zo spoedig mogelijk [...] de modaliteiten vast te stellen voor een onder auspiciën van de [VN] te houden referendum, teneinde de autochtone bevolking van het gebied in staat te stellen haar recht op zelfbeschikking vrijelijk uit te oefenen”.
- 5 Op 24 oktober 1970 heeft de Algemene Vergadering van de VN resolutie 2625 (XXV) aangenomen, waarbij zij de aan die resolutie gehechte tekst van de „Verklaring over volkenrechtelijke beginselen betreffende vriendschappelijke betrekkingen en samenwerking

tussen staten overeenkomstig het Handvest van de Verenigde Naties” heeft goedgekeurd. In die verklaring wordt met name „het beginsel van gelijke rechten en van zelfbeschikking voor volken” „plechtig afgekondigd”. Wat dat beginsel betreft, luidt die verklaring met name als volgt:

„Ingevolge het beginsel van gelijke rechten en van zelfbeschikking voor volken, dat is neergelegd in het Handvest van de Verenigde Naties, hebben alle volken het recht om hun politieke status in alle vrijheid en zonder inmenging van buitenaf te bepalen en hun economische, sociale en culturele ontwikkeling na te streven en is iedere staat verplicht tot eerbiediging van dit recht in overeenstemming met de bepalingen van het Handvest.

[...]

Volken kunnen hun zelfbeschikkingsrecht uitoefenen door de oprichting van een soevereine en onafhankelijke staat, de vrije associatie of de integratie met een onafhankelijke staat en de verwerving van iedere andere politieke status waarvoor zij in alle vrijheid kiezen.

[...]

Het grondgebied van een kolonie of een ander niet-zelfbesturend gebied heeft krachtens het Handvest een eigen status, onderscheiden van die van het grondgebied van de staat die het bestuur hierover uitoefent; deze eigen en onderscheiden status krachtens het Handvest blijft voortbestaan zolang de bevolking van de kolonie of het niet-zelfbesturend gebied niet haar zelfbeschikkingsrecht uitoefent overeenkomstig het Handvest en, meer in bijzonder de doelstellingen en beginselen ervan.”

- 6 Het Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) is een organisatie die op 10 mei 1973 is opgericht in de Westelijke Sahara. Het wordt in artikel 1 van zijn statuten omschreven als een „beweging voor nationale bevrijding” waarvan de leden „[strijden] voor de volledige onafhankelijkheid en het terugkrijgen door het Saharaanse volk van zijn soevereiniteit over het gehele grondgebied van de Arabische Democratische Republiek Sahara”.
- 7 Op 20 augustus 1974 heeft het Koninkrijk Spanje aan de VN medegedeeld dat het voornemens was om, onder auspiciën van laatstgenoemde, in de Westelijke Sahara een referendum te houden.
- 8 Op 13 december 1974 heeft de Algemene Vergadering van de VN resolutie 3292 (XXIX) aangenomen, waarbij zij met name het Internationaal Gerechtshof (hierna: „IGH”) heeft verzocht om advies over de volgende vragen:

„I. Was de Westelijke Sahara (Rio de Oro en Sakiet El Hamra) niemandsland (terra nullius) op het moment van de kolonisatie ervan door Spanje?

Indien de eerste vraag ontkennend moet worden beantwoord,

II. Wat waren de juridische banden van dat gebied met het Koninkrijk Marokko en de Mauritaanse entiteit?”

- 9 Op 16 oktober 1975 heeft het IGH het advies uitgebracht (zie Westelijke Sahara, advies, *ICJ Reports* 1975, blz. 12; hierna: „advies over de Westelijke Sahara”). Het heeft in punt 162 van dat advies het volgende vastgesteld:

„Uit de aan het Gerechtshof overgelegde stukken en inlichtingen blijkt dat er ten tijde van de Spaanse kolonisatie juridische loyaliteitsbanden bestonden tussen de sultan van Marokko en een aantal van de op het grondgebied van de Westelijke Sahara levende stammen. Tevens blijkt hieruit het bestaan van rechten, waaronder bepaalde rechten inzake het grondgebruik, die juridische banden vormden tussen de Mauritaanse entiteit, in de door het Gerechtshof begrepen betekenis, en het grondgebied van de Westelijke Sahara. Daarentegen komt het Gerechtshof tot de slotsom dat uit de overgelegde stukken en inlichtingen niet blijkt dat tussen de Westelijke Sahara, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko en de Mauritaanse entiteit, anderzijds, een soevereiniteitsrelatie bestond. Het Gerechtshof heeft dus niet het bestaan geconstateerd van juridische banden die gevolgen kunnen hebben voor de toepassing van resolutie 1514 (XV) [van de Algemene Vergadering van de VN] op de dekolonisatie van de Westelijke Sahara, in het bijzonder voor de toepassing van het beginsel van zelfbeschikking door de vrije en waarachtige uiting van de wil van de bevolking van het gebied.”

- 10 In punt 163 van het advies over de Westelijke Sahara heeft het IGH met name het volgende verklaard:

„Wat vraag I betreft, [is het Gerechtshof van oordeel] dat de Westelijke Sahara (Rio de Oro en Sakiet El Hamra) geen niemandsland (terra nullius) was op het moment van de kolonisatie ervan door Spanje; [...] wat vraag II betreft, [...] dat het gebied met het Koninkrijk Marokko juridische banden had met de in punt 162 van het onderhavige advies vermelde kenmerken [en] dat het gebied met de Mauritaanse entiteit juridische banden had met de in punt 162 van het onderhavige advies vermelde kenmerken.”

- 11 In een toespraak op de dag waarop het advies over de Westelijke Sahara openbaar werd gemaakt, heeft de koning van Marokko verklaard dat „de hele wereld [had] erkend dat de [Westelijke] Sahara behoorde” tot het Koninkrijk Marokko en dat het aan dit Koninkrijk „[stond] om dit gebied vreedzaam weer in bezit te nemen”, waarbij hij een oproep deed om met dat doel een mars te houden.
- 12 Op 22 oktober 1975 heeft de Veiligheidsraad van de VN op verzoek van het Koninkrijk Spanje resolutie 377 (1975) aangenomen, waarbij „de secretaris-generaal [van de VN] [werd verzocht] onmiddellijk de betrokken partijen en belanghebbenden te raadplegen” en „laatstgenoemden [werden opgeroepen] zich terughoudend en gematigd op te stellen”. Op 2 november 1975 heeft de Veiligheidsraad resolutie 379 (1975) aangenomen, waarbij „alle betrokken partijen en belanghebbenden met aandrang [werden verzocht] om elk eenzijdig of ander optreden dat de spanningen in de regio nog zou kunnen doen toenemen, te vermijden” en „de secretaris-generaal [werd verzocht] zijn raadplegingen verder te zetten en te intensiveren”. Op 6 november 1975, naar aanleiding van de start van de door de koning van Marokko aangekondigde mars, waaraan 350 000 mensen hebben deelgenomen, en de overschrijding door die mensen van de grens tussen het Koninkrijk Marokko en de Westelijke Sahara, heeft de Veiligheidsraad resolutie 380 (1975) aangenomen, waarbij met name „het doorgaan van [die] mars [werd betreurd]” en „het [Koninkrijk] Marokko [werd opgeroepen] om alle deelnemers aan [die] mars onmiddellijk uit het gebied van de Westelijke Sahara terug te trekken”.

- 13 Op 26 februari 1976 heeft het Koninkrijk Spanje de secretaris-generaal van de VN ervan in kennis gesteld zijn aanwezigheid in de Westelijke Sahara met ingang van die dag te beëindigen en zich voortaan ontslagen te achten van elke volkenrechtelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van het bestuur van dat gebied. In de in punt 3 hierboven bedoelde lijst van niet-zelfbesturende gebieden wordt met betrekking tot de Westelijke Sahara verwezen naar die verklaring, welke wordt weergegeven in een voetnoot.
- 14 Ondertussen was in die regio een gewapend conflict uitgebroken tussen het Koninkrijk Marokko, de Islamitische Republiek Mauritanië en het Front Polisario. Een deel van de bevolking van de Westelijke Sahara is gevlucht voor dat conflict en heeft zijn toevlucht gevonden in op Algerijns grondgebied gelegen kampen in de nabijheid van de grens met de Westelijke Sahara.
- 15 Op 14 april 1976 heeft het Koninkrijk Marokko met de Islamitische Republiek Mauritanië een verdrag gesloten inzake de verdeling van het grondgebied van de Westelijke Sahara en het bij dit verdrag aan voornoemd Koninkrijk toegewezen grondgebied geannexeerd. Op 10 augustus 1979 heeft de Islamitische Republiek Mauritanië een vredesverdrag gesloten met het Front Polisario, volgens hetwelk zij afstand deed van alle territoriale aanspraken op de Westelijke Sahara. Daarop heeft het Koninkrijk Marokko de controle over het door de Mauritaanse strijdkrachten ontruimde gebied overgenomen en dit gebied geannexeerd.
- 16 Op 21 november 1979 heeft de Algemene Vergadering van de VN resolutie 34/37 over de kwestie van de Westelijke Sahara aangenomen, waarbij zij „opnieuw het onvervreembare recht [benadrukte] op zelfbeschikking en onafhankelijkheid van het volk van de Westelijke Sahara, in overeenstemming met het Handvest van de [VN] [...] en de doelstellingen van haar resolutie 1514 (XV)”, „ten zeerste de verslechtering van de situatie [betreunde] die het gevolg [was] van de aanhoudende bezetting van de Westelijke Sahara door Marokko”, „het Koninkrijk Marokko met aandrang [verzocht] om zelf ook bij te dragen aan het vredesproces en een einde te maken aan de bezetting van het grondgebied van de Westelijke Sahara” en „hiertoe in overweging [gaf] het [Front Polisario] als vertegenwoordiger van de Sahrawi, volledig te betrekken bij het zoeken naar een definitieve, rechtvaardige en duurzame oplossing van het vraagstuk van de Westelijke Sahara, in overeenstemming met de resoluties en verklaringen van de [VN]”. Na die resolutie volgde resolutie 35/19 van 11 november 1980, waarbij de Algemene Vergadering in punt 10 ervan „Marokko en het [Front Polisario] als vertegenwoordiger van de Sahrawi [...] met aandrang [heeft verzocht] onmiddellijke onderhandelingen op te starten om tot een definitieve regeling te komen voor het vraagstuk van de Westelijke Sahara”.
- 17 Het conflict tussen het Koninkrijk Marokko en het Front Polisario bleef voortduren, totdat de twee partijen op 30 augustus 1988 in beginsel instemden met de voorstellen voor een regeling, die onder meer afkomstig waren van de secretaris-generaal van de VN en met name voorzagen in een staakt-het-vuren en de organisatie van een referendum over zelfbeschikking onder toezicht van de VN.
- 18 Op 27 juni 1990 heeft de Veiligheidsraad van de VN resolutie 658 (1990) aangenomen, waarbij hij „zijn goedkeuring heeft gehecht aan het rapport van de secretaris-generaal [van de VN] dat [...] de [in punt 17 hierboven bedoelde] voorstellen voor een regeling bevat en een uiteenzetting van het plan [voor de uitvoering ervan]” en „de twee partijen [heeft verzocht] om met de secretaris-generaal [van de VN] en de zittende president van de Conferentie van staatshoofden en regeringsleiders van de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid ten volle samen te werken in het kader van de inspanningen die zij leveren om voor het vraagstuk van de Westelijke Sahara tot een

snelle regeling te komen”. Op 29 april 1991 heeft de Veiligheidsraad resolutie 690 (1991) aangenomen, waarbij de missie van de VN voor het referendum in Westelijke Sahara (Minurso) is opgericht.

- 19 Op 6 december 1995 heeft de Algemene Vergadering van de VN resolutie 50/33 aangenomen, met als titel „Activiteiten van economische en andere buitenlandse belangen die in de weg staan aan de toepassing van de Verklaring over het verlenen van onafhankelijkheid aan koloniale landen en volken in gebieden onder koloniale heerschappij”, waarbij zij met name „het onvervreemdbare recht van volken van koloniale gebieden of niet-zelfbesturende gebieden op zelfbeschikking, onafhankelijkheid en het genot van de natuurlijke rijkdommen op hun grondgebied [opnieuw bevestigde], alsook hun recht om, hun eigen belang indachtig, zo goed mogelijk over die rijkdommen te beschikken”, „het nut [onderstreepte] van buitenlandse economische investeringen die worden gedaan in samenwerking met de bevolking van de niet-zelfbesturende gebieden en in overeenstemming met hun wensen om op een waardevolle manier bij te dragen aan de sociaal-economische ontwikkeling van de gebieden”, „[opnieuw verklaarde] dat de integriteit en de welvaart van die gebieden in gevaar wordt gebracht door de schadelijk exploitatie en plundering van de mariene en andere natuurlijke rijkdommen van de koloniale of niet-zelfbesturende gebieden, in strijd met de toepasselijke resoluties van de [VN], door buitenlandse economische belangen” en „alle regeringen en alle VN-instanties [verzocht] erop toe te zien dat de permanente soevereiniteit van de bevolkingsgroepen van koloniale of niet-zelfbesturende gebieden over hun natuurlijke rijkdommen ten volle wordt geëerbiedigd en gewaarborgd”.
- 20 Tot op heden zijn de partijen, ondanks de onder auspiciën van de VN georganiseerde contacten en raadplegingen, niet tot een regeling kunnen komen voor de situatie in de Westelijke Sahara. Het Koninkrijk Marokko controleert het grootste deel van het grondgebied van de Westelijke Sahara en het Front Polisario het andere deel, waarbij de twee delen worden gescheiden door een zandmuur die is gebouwd en wordt gesurveilleerd door het Marokkaanse leger. Een aanzienlijk aantal uit dat gebied afkomstige vluchtelingen leeft nog steeds in op Algerijns grondgebied gelegen kampen die door het Front Polisario worden beheerd.

B. Associatieovereenkomst en Visserijovereenkomst van 2006

1. Associatieovereenkomst

- 21 De Euromediterrane Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (PB 2000, L 70, blz. 2; hierna: „Associatieovereenkomst”), die is ondertekend te Brussel op 26 februari 1996, is in werking getreden op 1 maart 2000.
- 22 Artikel 1, lid 1, van de Associatieovereenkomst luidt als volgt:
- „Er wordt een associatie tot stand gebracht tussen de Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en Marokko, anderzijds.”
- 23 In artikel 94 van de Associatieovereenkomst wordt het volgende bepaald:
- „Deze overeenkomst is van toepassing op het grondgebied waarop het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en

Staal van toepassing zijn, overeenkomstig de bepalingen van genoemde Verdragen, enerzijds, en op het grondgebied van Marokko, anderzijds.”

- 24 In het kader van de Associatieovereenkomst en op grond van artikel 16 ervan hebben de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko op 13 december 2010 te Brussel de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling betreffende liberaliseringsmaatregelen voor het onderlinge handelsverkeer van landbouwproducten, verwerkte landbouwproducten, vis en visserijproducten, inzake de vervanging van de Protocollen nrs. 1, 2 en 3 en de bijlagen daarbij, en houdende wijziging van de Euromediterrane Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (PB 2012, L 241, blz. 4; hierna: „Liberaliseringsovereenkomst”) ondertekend. Op 8 maart 2012 heeft de Raad van de Europese Unie besluit 2012/497/EU vastgesteld inzake de sluiting van de Liberaliseringsovereenkomst (PB 2012, L 241, blz. 2).

2. Visserijovereenkomst van 2006

- 25 Op 22 mei 2006 heeft de Raad verordening (EG) nr. 764/2006 betreffende de sluiting van een Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko (PB 2006, L 141, blz. 1) vastgesteld. Artikel 1 van die verordening luidde als volgt: „De Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko wordt namens de Gemeenschap goedgekeurd.”
- 26 Zoals uit de preambule en de artikelen 1 en 3 ervan voortvloeide, had de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko (hierna: „Visserijovereenkomst van 2006”) tot doel de door de Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko aangeknoopte samenwerkingsbetrekkingen, met name in het kader van de Associatieovereenkomst, te intensiveren door inzake visserij een partnerschap tot stand te brengen met het oog op de bevordering van een verantwoorde visserij in de Marokkaanse visserijzones en de doeltreffende uitvoering van het Marokkaans visserijbeleid. Daartoe stelde die overeenkomst met name regels vast met betrekking tot de economische, financiële, technische en wetenschappelijke samenwerking tussen de partijen, de voorwaarden voor de toegang van vaartuigen die de vlag van de lidstaten voeren tot de Marokkaanse visserijzones en de regelingen inzake het toezicht op de visserijactiviteiten in die zones.
- 27 In artikel 11 van de Visserijovereenkomst van 2006 was bepaald dat zij, wat het Koninkrijk Marokko betreft, van toepassing was „op het grondgebied van Marokko en de wateren onder Marokkaanse jurisdictie”. In artikel 2, onder a), van die overeenkomst werd voorts gepreciseerd dat het begrip „Marokkaanse visserijzone” voor de toepassing van die overeenkomst, het daaraan gehechte protocol en de bijlage erbij moest worden opgevat als een verwijzing naar „de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit”.
- 28 Overeenkomstig artikel 17 ervan is de Visserijovereenkomst van 2006 in werking getreden op 28 februari 2007 (PB 2007, L 78, blz. 31).
- 29 Het protocol dat oorspronkelijk aan de Visserijovereenkomst van 2006 was gehecht, is vervangen door een ander protocol dat in 2013 op zijn beurt is vervangen door een nieuw protocol, dat op 18 november 2013 te Brussel is ondertekend, namens de Unie is goedgekeurd bij besluit 2013/785/EU van de Raad van 16 december 2013 betreffende de sluiting, namens de Europese Unie, van het tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko overeengekomen Protocol tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie waarin is voorzien bij de

Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2013, L 349, blz. 1), en op 15 juli 2014 in werking is getreden (PB 2014, L 228, blz. 1; hierna: „Protocol van 2013”).

- 30 Volgens artikel 1 van het Protocol van 2013 „[droeg het] bij aan de realisatie van de algemene doelstellingen van de Associatieovereenkomst en [was het] erop gericht de leefbaarheid van de visbestanden op ecologisch, economisch en sociaal gebied te waarborgen”.

C. Gedingen in verband met de Associatieovereenkomst

1. Zaken T-512/12 en C-104/16 P

- 31 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 19 november 2012 en ingeschreven onder nummer T-512/12, heeft verzoeker, het Front Polisario, beroep ingesteld tot nietigverklaring van besluit 2012/497 (arrest van 21 december 2016, Raad/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, punt 38; hierna: „arrest Raad/Front Polisario”).
- 32 Ter ondersteuning van zijn beroep in die zaak had verzoeker met name aangevoerd dat de Raad op een aantal punten niet had voldaan aan zijn verplichtingen uit hoofde van het volkenrecht door bij besluit 2012/497 de toepassing goed te keuren van de Liberaliseringsovereenkomst op het grondgebied van de Westelijke Sahara (arrest Raad/Front Polisario, punt 44).
- 33 Bij arrest van 10 december 2015, Front Polisario/Raad (T-512/12, EU:T:2015:953), heeft het Gerecht besluit 2012/497 nietig verklaard voor zover daarbij de toepassing van de Liberaliseringsovereenkomst op de Westelijke Sahara werd goedgekeurd. De grond voor deze nietigverklaring was dat de Raad zijn verplichting om vóór de vaststelling van besluit 2012/497 alle gegevens van het geval te onderzoeken niet was nagekomen doordat hij niet was nagegaan of de exploitatie van de uit dat gebied afkomstige en naar de Europese Unie uitgevoerde producten niet plaatsvond ten nadele van de bevolking van het betrokken gebied en geen inbreuk maakte op de grondrechten van de betrokken personen (arrest Raad/Front Polisario, punten 47 en 48).
- 34 Op 19 februari 2016 heeft de Raad hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van 10 december 2015, Front Polisario/Raad (T-512/12, EU:T:2015:953).
- 35 Bij het arrest Raad/Front Polisario heeft het Hof, uitspraak doend op de hogere voorziening van de Raad, het arrest van 10 december 2015, Front Polisario/Raad (T-512/12, EU:T:2015:953), vernietigd en verzoekers beroep bij het Gerecht niet-ontvankelijk verklaard.
- 36 Dienaangaande heeft het Hof ten eerste het tweede middel van de hogere voorziening aanvaard, dat was ontleend aan de onjuiste rechtsopvatting waarvan het Gerecht bij de analyse van verzoekers procesbevoegdheid blijkt had gegeven, en heeft het meer bepaald de grief aanvaard die was ontleend aan het feit dat het Gerecht ten onrechte had geoordeeld dat de Liberaliseringsovereenkomst van toepassing was op de Westelijke Sahara (arrest Raad/Front Polisario, punt 126).
- 37 In de eerste plaats heeft het Hof immers geoordeeld dat de Westelijke Sahara – een niet-zelfbesturend gebied in de zin van artikel 73 van het Handvest van de VN – ingevolge het zelfbeschikkingsbeginsel, dat in de betrekkingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko van toepassing is, een eigen en onderscheiden status geniet ten aanzien van die van elke staat, met

inbegrip van die van het Koninkrijk Marokko. Het Hof is op basis daarvan tot de slotsom gekomen dat de woorden „grondgebied van Marokko” in artikel 94 van de Associatieovereenkomst niet aldus kunnen worden uitgelegd dat de territoriale werkingssfeer van die overeenkomst de Westelijke Sahara omvat (arrest Raad/Front Polisario, punten 86-93).

- 38 In de tweede plaats was het Hof van oordeel dat eveneens rekening moet worden gehouden met de in artikel 29 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 (*United Nations Treaty Series*, deel 1155, blz. 331; hierna: „Verdrag van Wenen”), neergelegde gewoonteregels, die bepaalt dat, tenzij een andere bedoeling uit het verdrag blijkt of op een andere wijze is komen vast te staan, een verdrag elke partij ten opzichte van haar gehele grondgebied bindt. Het is tot de slotsom gekomen dat ook die gewoonteregels eraan in de weg staat dat de Westelijke Sahara zou worden geacht te vallen binnen de werkingssfeer van de Associatieovereenkomst. Het heeft vastgesteld dat uit die gewoonteregels evenwel ook voortvloeit dat een verdrag bij wijze van uitzondering een staat kan binden ten aanzien van een ander gebied indien een dergelijke bedoeling blijkt uit dat verdrag of anderszins is aangetoond (arrest Raad/Front Polisario, punten 94-98).
- 39 In de derde plaats heeft het Hof geoordeeld dat eveneens rekening moet worden gehouden met het algemeen volkenrechtelijk beginsel van de relatieve werking van verdragen aangezien het volk van de Westelijke Sahara, als „derde” ten aanzien van de Associatieovereenkomst in de zin van dat beginsel, door de uitvoering van die overeenkomst kan worden geraakt wanneer de werkingssfeer ervan het grondgebied van de Westelijke Sahara zou omvatten, en met een dergelijke uitvoering moet instemmen. Het Hof is op grond van het feit dat op geen enkele manier aan een dergelijke instemming uiting was gegeven, tot de slotsom gekomen dat de vaststelling dat de werkingssfeer van de Associatieovereenkomst het grondgebied van de Westelijke Sahara omvat, indruist tegen het beginsel van de relatieve werking van verdragen (arrest Raad/Front Polisario, punten 100-107).
- 40 In de vierde plaats heeft het Hof uit de vaststelling dat de Liberaliseringsovereenkomst als een aan de Associatieovereenkomst ondergeschikte overeenkomst moet worden beschouwd, afgeleid dat de Liberaliseringsovereenkomst niet in die zin kan worden opgevat dat zij van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara, zodat daarin geen bepaling hoefde te worden opgenomen die deze toepassing uitsloot. Volgens het Hof kan de door de Raad en de Europese Commissie na de sluiting van de Associatieovereenkomst gehanteerde praktijk niet afdoen aan die analyse, aangezien anders zou moeten worden aangenomen dat de Unie het voornemen had de Associatieovereenkomst en de Liberaliseringsovereenkomst in dier voege uit te voeren dat inbreuk werd gemaakt op het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, en dus op een wijze die onverenigbaar zou zijn met het beginsel dat verdragen te goeder trouw moeten worden uitgevoerd (arrest Raad/Front Polisario, punten 110-125).
- 41 Ten tweede heeft het Hof de zaak zelf afgedaan. Het Hof heeft met name geoordeeld dat aangezien de Liberaliseringsovereenkomst volgens de ter zake dienende regels van het volkenrecht die van toepassing zijn in de betrekkingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko aldus moet worden uitgelegd dat zij niet van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara, verzoeker, gelet op diens argumenten, hoe dan ook moest worden geacht niet bevoegd te zijn om een beroep tot nietigverklaring van besluit 2012/497 in te stellen, zonder dat de overige door de Raad en de Commissie aangevoerde middelen van niet-ontvankelijkheid behoeften te worden onderzocht (arrest Raad/Front Polisario, punten 128-134).

2. *Zaak C-266/16*

- 42 Bij beslissing van 27 april 2016 heeft de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [hogere rechterlijke instantie van Engeland en Wales, afdeling van de Queen's Bench (bestuursrechter), Verenigd Koninkrijk] het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over vragen omtrent de geldigheid van de Visserijovereenkomst van 2006, zoals goedgekeurd en uitgevoerd bij verordening nr. 764/2006, bij besluit 2013/785 en bij verordening (EU) nr. 1270/2013 van de Raad van 15 november 2013 betreffende de verdeling van de vangstmogelijkheden krachtens het tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko overeengekomen Protocol tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie waarin is voorzien bij de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2013, L 328, blz. 40) (arrest van 27 februari 2018, *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, punt 1; hierna: „arrest *Western Sahara Campaign UK*”).
- 43 Met zijn eerste prejudiciële vraag wenste de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de omstandigheid dat de natuurlijke rijkdommen uit de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren op grond van de Visserijovereenkomst van 2006 en het Protocol van 2013 mochten worden geëxploiteerd, met zich meebracht dat verordening nr. 764/2006, besluit 2013/785 en verordening nr. 1270/2013 ongeldig waren uit het oogpunt van artikel 3, lid 5, VEU. Met zijn tweede prejudiciële vraag vroeg diezelfde verwijzende rechter zich in wezen af of een rechtzoekende die naar nationaal recht procesbevoegdheid bezit, zoals de verzoekende partij in het hoofdgeding, de geldigheid van de handelingen betreffende het sluiten en uitvoeren van die overeenkomst en dat protocol kan betwisten op grond dat de Unie het volkenrecht heeft geschonden (arrest *Western Sahara Campaign UK*, punten 41, 54 en 86).
- 44 Dienaangaande heeft het Hof in de eerste plaats er in punt 59 van het arrest *Western Sahara Campaign UK* op gewezen dat uit de eerste alinea van de preambule van de Visserijovereenkomst van 2006 bleek dat die overeenkomst concrete invulling gaf aan het gemeenschappelijke verlangen van de Unie en het Koninkrijk Marokko om de nauwe samenwerkingsbetrekkingen te intensiveren die zij met name in het kader van de Associatieovereenkomst waren aangegaan en dat de Visserijovereenkomst van 2006 dan ook paste in een verdragencomplex dat in het kader van de Associatieovereenkomst tot stand was gekomen. Het Hof was van oordeel dat het begrip „grondgebied van Marokko” in artikel 11 van de Visserijovereenkomst van 2006, gelet op het bestaan van dit verdragencomplex, op dezelfde manier moest worden begrepen als het begrip „grondgebied van [het Koninkrijk] Marokko” in artikel 94 van de Associatieovereenkomst (arrest *Western Sahara Campaign UK*, punt 61).
- 45 Het Hof heeft evenwel in herinnering gebracht, zoals het in het arrest *Raad/Front Polisario* had opgemerkt, dat het begrip „grondgebied van [het Koninkrijk] Marokko” moet worden opgevat als een verwijzing naar het geografische gebied waarop het Koninkrijk Marokko de bevoegdheden waarover soevereine entiteiten krachtens het volkenrecht beschikken, in volle omvang uitoefent, met uitsluiting van elk ander gebied, zoals dat van de Westelijke Sahara, en dat indien dat gebied binnen werkingssfeer van de Associatieovereenkomst zou vallen, inbreuk zou worden gemaakt op het zelfbeschikkingsbeginselen en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, die van toepassing zijn in de betrekkingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko. Het is op basis daarvan tot de slotsom gekomen dat het grondgebied van de Westelijke Sahara niet viel onder het begrip „grondgebied van Marokko” in de zin van artikel 11 van de Visserijovereenkomst van 2006 (arrest *Western Sahara Campaign UK*, punten 62-64).

- 46 In de tweede plaats heeft het Hof er voor de uitlegging van de uitdrukking „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit” op gewezen dat uit artikel 2, lid 1, en de artikelen 55 en 56 van het op 10 december 1982 te Montego Bay ondertekende Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (hierna: „Zeerechtverdrag”) voortvloeit dat de wateren waarover de kuststaat krachtens het Zeerechtverdrag soevereiniteit of jurisdictie mag uitoefenen, zich enkel uitstrekken tot de wateren die aan zijn grondgebied grenzen en die behoren tot zijn territoriale zee of tot zijn exclusieve economische zone (EEZ). Gelet op het feit dat het grondgebied van de Westelijke Sahara geen deel uitmaakt van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko, is het Hof tot de slotsom gekomen dat de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara dan ook niet behoren tot de in artikel 2, onder a), van de Visserijovereenkomst van 2006 bedoelde Marokkaanse visserijzone (arrest Western Sahara Campaign UK, punten 65-69).
- 47 In de derde plaats heeft het Hof erop gewezen dat het in strijd zou zijn met het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, indien de wateren die rechtstreeks aan de kust van het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzen, als „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit [...] bezit” in de zin van artikel 2, onder a), van de Visserijovereenkomst van 2006 onder het toepassingsgebied van die overeenkomst werden gebracht (arrest Western Sahara Campaign UK, punt 71).
- 48 Wat in de vierde plaats de in artikel 2, onder a), van de Visserijovereenkomst van 2006 gebezigde uitdrukking „wateren waarover het Koninkrijk Marokko [...] de jurisdictie bezit” betreft, heeft het Hof erop gewezen dat de Raad en de Commissie onder meer in overweging hadden genomen dat het Koninkrijk Marokko kon worden aangemerkt als een het grondgebied van de Westelijke Sahara „de facto besturende mogendheid” of bezettende mogendheid, en dat die kwalificatie relevant zou kunnen zijn voor de vaststelling van het toepassingsgebied van de Visserijovereenkomst van 2006. Het Hof heeft evenwel opgemerkt dat – zonder dat hoefde te worden onderzocht of een eventuele gemeenschappelijke bedoeling van de partijen bij de Visserijovereenkomst van 2006 om aan die uitdrukking een bijzondere betekenis toe te kennen teneinde rekening te houden met die omstandigheden, zou hebben gestrookt met de volkenrechtelijke regels die de Unie binden – een dergelijke gemeenschappelijke bedoeling in het onderhavige geval hoe dan ook niet kon worden vastgesteld aangezien het Koninkrijk Marokko categorisch had uitgesloten dat het een het grondgebied van de Westelijke Sahara bezettende mogendheid of besturende mogendheid was (arrest Western Sahara Campaign UK, punt 72).
- 49 Wat in de vijfde plaats de territoriale werkingssfeer van het Protocol van 2013 betreft, heeft het Hof vastgesteld dat de uitdrukking „Marokkaanse visserijzone” wordt gebezigd in zowel de Visserijovereenkomst van 2006 als het Protocol van 2013, waarvan zij de territoriale werkingssfeer bepaalt. Het heeft geoordeeld dat die uitdrukking moest worden opgevat als een verwijzing naar de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit en dat zij zich derhalve niet uitstrekt tot de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara (arrest Western Sahara Campaign UK, punten 75-79).
- 50 In de zesde plaats heeft het Hof vastgesteld dat de in de bepalingen van het Protocol van 2013 bedoelde geografische coördinaten van de basislijnen en van de visserijzone van het Koninkrijk Marokko pas waren meegedeeld op 16 juli 2014. Uit het feit dat het Protocol van 2013 in werking is getreden op 15 juli 2014 heeft het Hof afgeleid dat die geografische coördinaten geen deel uitmaken van de tekst van dat protocol zoals partijen die zijn overeengekomen. Volgens het Hof zouden die geografische coördinaten, zelfs inzien zij waren meegedeeld vóór de inwerkingtreding van het Protocol van 2013, hoe dan ook op geen enkele wijze hebben kunnen afdoen aan de in

punt 79 van zijn arrest gegeven uitlegging van de uitdrukking „Marokkaanse visserijzone” en evenmin het toepassingsgebied van dat protocol hebben kunnen uitstrekken tot de wateren die aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzen (arrest Western Sahara Campaign UK, punten 80-82).

- 51 Het Hof heeft dan ook op de eerste prejudiciële vraag geantwoord dat aangezien noch de Visserijovereenkomst van 2006 noch het Protocol van 2013 van toepassing was op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara, bij het onderzoek van die vraag niet was gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de handelingen betreffende het sluiten van die overeenkomsten aantasten uit het oogpunt van artikel 3, lid 5, VEU. Gelet op dat antwoord op de eerste vraag, was het Hof van oordeel dat de tweede prejudiciële vraag niet hoefde te worden beantwoord (arrest Western Sahara Campaign UK, punten 85 en 87).

3. Beschikkingen in de zaken T-180/14, T-275/18, T-376/18

- 52 Bij beschikkingen van 19 juli 2018, Front Polisario/Raad (T-180/14, niet gepubliceerd, EU:T:2018:496), 30 november 2018, Front Polisario/Raad (T-275/18, niet gepubliceerd, EU:T:2018:869), en 8 februari 2019, Front Polisario/Raad (T-376/18, niet gepubliceerd, EU:T:2019:77), heeft het Gerecht de beroepen die verzoeker had ingesteld tegen handelingen van de Raad voor het sluiten of wijzigen van verschillende tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten internationale overeenkomsten niet-ontvankelijk verklaard.
- 53 In de in punt 52 hierboven aangehaalde eerste twee beschikkingen heeft het Gerecht zich op de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK gebaseerd om met name vast te stellen dat verzoeker niet procesbevoegd was op grond dat de litigieuze overeenkomsten niet op de Westelijke Sahara of de aangrenzende wateren van toepassing waren (beschikkingen van 19 juli 2018, Front Polisario/Raad, T-180/14, niet gepubliceerd, EU:T:2018:496, punten 69-71, en 30 november 2018, Front Polisario/Raad, T-275/18, niet gepubliceerd, EU:T:2018:869, punten 41 en 42).
- 54 Bij de in punt 52 hierboven aangehaalde derde beschikking was het Gerecht van oordeel dat het door de Raad op 16 april 2018 vastgestelde besluit houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen met het Koninkrijk Marokko voor het wijzigen van de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko en het sluiten van een protocol ter uitvoering van die overeenkomst, overeenkomstig artikel 218, leden 3 en 4, VWEU slechts tot doel had de onderhandelaar of het hoofd van het onderhandelingssteam van de Unie aan te wijzen en aan hen richtsnoeren te geven. Het betreft dus een handeling die slechts rechtsgevolgen sorteert in de betrekkingen tussen de Unie en haar lidstaten en tussen de instellingen van de Unie. Het Gerecht is op basis daarvan tot de slotsom gekomen dat dit besluit geen gevolgen had voor verzoekers rechtspositie en laatstgenoemde dus niet kon worden geacht er rechtstreeks door te worden geraakt (beschikking van 8 februari 2019, Front Polisario/Raad, T-376/18, niet gepubliceerd, EU:T:2019:77, punten 28 en 29).

D. Bestreden besluit en litigieuze overeenkomst

- 55 Na het arrest *Western Sahara Campaign UK* heeft de Raad de Commissie bij besluit van 16 april 2018 gemachtigd onderhandelingen met het Koninkrijk Marokko aan te knopen met het oog op het wijzigen van de Visserijovereenkomst van 2006 om met name de wateren die aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzen, binnen het toepassingsgebied van die overeenkomst te brengen.
- 56 Op 24 juli 2018 zijn aan het einde van die onderhandelingen een nieuwe Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko, een nieuw protocol ter uitvoering van die overeenkomst, met inbegrip van de bijlage bij en de aanhangsels van dat protocol, en de briefwisseling bij de betrokken overeenkomst geparafeerd.
- 57 Op 14 januari 2019 zijn de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (hierna: „Visserijovereenkomst”), het bijbehorende uitvoeringsprotocol (hierna: „uitvoeringsprotocol”) en de briefwisseling bij die overeenkomst (hierna: „briefwisseling”) (hierna gezamenlijk „litigieuze overeenkomst” genoemd) door de Unie en het Koninkrijk Marokko ondertekend te Brussel.
- 58 Op 4 maart 2019 heeft de Raad besluit (EU) 2019/441 betreffende de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko, het bijbehorende uitvoeringsprotocol en de briefwisseling bij de overeenkomst (PB 2019, L 77, blz. 4; hierna: „bestreden besluit”) vastgesteld. Artikel 1, eerste alinea, van dat besluit bepaalt: „De [Visserijovereenkomst], het [...] uitvoeringsprotocol en de briefwisseling [...] worden namens de Unie goedgekeurd”.
- 59 Overeenkomstig artikel 17 van de Visserijovereenkomst zijn die overeenkomst, het uitvoeringsprotocol en de briefwisseling in werking getreden op 18 juli 2019 (PB 2019, L 195, blz. 1).
- 60 In de overwegingen 3 tot en met 5 en 7 tot en met 12 van het bestreden besluit wijst de Raad op het volgende:
- „(3) In zijn arrest in zaak C-266/16 heeft het Hof, als antwoord op een prejudiciële vraag over de geldigheid en de uitlegging van de overeenkomst en het bijbehorende uitvoeringsprotocol, geoordeeld dat noch de overeenkomst noch het bijbehorende uitvoeringsprotocol van toepassing is op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara.
- (4) De Unie loopt niet vooruit op de afloop van het door de Verenigde Naties geleide politieke proces inzake de uiteindelijke status van de Westelijke Sahara en blijft zich uitspreken voor een oplossing voor het geschil in de Westelijke Sahara, dat momenteel door de Verenigde Naties op de lijst van niet-zelfbesturende gebieden is geplaatst en vandaag de dag grotendeels door het Koninkrijk Marokko wordt bestuurd. Zij staat volledig achter de inspanningen van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties en zijn persoonlijke gezant om de partijen te helpen tot een rechtvaardige, duurzame en wederzijds aanvaardbare politieke oplossing te komen, die recht doet aan het zelfbeschikkingsrecht van de bevolking van de Westelijke Sahara in het kader van regelingen die in overeenstemming zijn met de doelen en beginselen in het Handvest van de Verenigde Naties, zoals geformuleerd in de resoluties van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties [...].

- (5) Het is van belang dat de vloten van de Unie de visserijactiviteiten die zij sinds de inwerkingtreding van de overeenkomst verrichten, kunnen voortzetten en dat het toepassingsgebied van de overeenkomst wordt vastgesteld teneinde daarin de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren op te nemen. De voortzetting van de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij is bovendien essentieel opdat dit gebied voordeel kan blijven halen uit de sectorale steun die in het kader van de overeenkomst wordt geboden volgens het Unierecht en het internationaal recht, met inbegrip van de mensenrechten, en ten bate van de betrokken bevolking.

[...]

- (7) De Visserijovereenkomst heeft tot doel het voor de Unie en het Koninkrijk Marokko mogelijk te maken om nauwer samen te werken met het oog op de bevordering van een duurzaam visserijbeleid en een verantwoorde exploitatie van de visbestanden in de in de visserijovereenkomst afgebakende visserijzone, en het Koninkrijk Marokko ondersteuning te bieden bij zijn inspanningen om de visserijsector en een blauwe economie te ontwikkelen. De overeenkomst draagt op die manier bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen die de Unie in het kader van artikel 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie nastreeft.
- (8) De Commissie heeft een beoordeling verricht van de mogelijke gevolgen van de Visserijovereenkomst voor de duurzame ontwikkeling, met name wat betreft de voordelen voor de betrokken bevolking en de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen in de betrokken gebieden.
- (9) In lijn met deze beoordeling wordt ervan uitgegaan dat de Visserijovereenkomst de betrokken bevolking zeer ten goede zal komen wegens de positieve sociaal-economische effecten op die bevolking, met name op het gebied van werkgelegenheid en investeringen, en wegens de impact ervan op de ontwikkeling van de visserijsector en de visverwerkende sector.
- (10) Ook zou de Visserijovereenkomst de beste garantie zijn dat de natuurlijke hulpbronnen in de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren op duurzame wijze worden geëxploiteerd, aangezien de visserijactiviteiten stroken met de beste beschikbare wetenschappelijke adviezen en aanbevelingen ter zake en onderworpen zijn aan passende maatregelen op het gebied van monitoring en controle.
- (11) Gelet op de overwegingen in het arrest van het Hof van Justitie heeft de Commissie, in samenwerking met de Europese Dienst voor extern optreden, in de huidige context alle redelijke en haalbare maatregelen genomen om de betrokken bevolking op passende wijze bij de procedure te betrekken teneinde zich van hun instemming te vergewissen. Uitgebreide raadplegingen hebben plaatsgevonden in de Westelijke Sahara en in het Koninkrijk Marokko, en de sociaal-economische en politieke actoren die aan de raadplegingen hebben deelgenomen, waren duidelijk voorstander van het sluiten van de Visserijovereenkomst. Het [Front Polisario] en enkele andere partijen wensten echter niet deel te nemen aan de raadplegingsprocedure.
- (12) Diegenen die niet wensten deel te nemen aan de procedure, hebben de toepassing van de Visserijovereenkomst en het bijbehorende uitvoeringsprotocol op de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren afgewezen, omdat zij in essentie vinden dat deze handelingen de positie van het Koninkrijk Marokko in de Westelijke Sahara zou bekrachtigen. Noch uit

de bewoordingen van deze visserijovereenkomst noch uit die van het bijbehorende uitvoeringsprotocol kan echter in enig opzicht worden afgeleid dat daarmee de soevereiniteit of de soevereine rechten van het Koninkrijk Marokko over de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren worden erkend. Bovendien zal de Unie met nog grotere inspanningen het proces blijven steunen dat onder leiding van de Verenigde Naties is begonnen en wordt voortgezet om tot een vreedzame oplossing van het geschil te komen.”

- 61 Overeenkomstig artikel 1, onder h), van de Visserijovereenkomst dient „visserijzone” voor de toepassing van die overeenkomst te worden opgevat als „de wateren van het centraal-oostelijke deel van de Atlantische Oceaan die zich bevinden tussen 35°47'18" NB en 20°46'13" NB, met inbegrip van de wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara, waarbij alle beheersgebieden worden bestreken”. Ook wordt er gepreciseerd dat „deze definitie [...] geen invloed [heeft] op eventuele onderhandelingen over de afbakening van de maritieme gebieden van de kuststaten die aan de visserijzone grenzen, en in het algemeen op de rechten van derde landen”.
- 62 Artikel 6, lid 1, van de Visserijovereenkomst luidt als volgt: „Tenzij anders bepaald in deze overeenkomst, leven vaartuigen van de Unie die in de visserijzone actief zijn, met het oog op de waarborging van een regelgevingskader voor duurzame visserij, de Marokkaanse wet- en regelgeving na die van toepassing is op visserijactiviteiten in die zone [...]”.
- 63 In artikel 12, leden 1 tot en met 4 van de Visserijovereenkomst wordt het volgende bepaald:
- „1. De financiële tegenprestatie is in het protocol vastgesteld.
 - 2. De in lid 1 bedoelde financiële tegenprestatie omvat:
 - a) een door de Unie toegekende financiële compensatie voor de toegang van de vaartuigen van de Unie tot de visserijzone;
 - b) de rechten die de reders van de vaartuigen van de Unie moeten betalen;
 - c) de sectorale steun van de Unie voor de uitvoering van een duurzaam visserijbeleid en de governance van de oceanen in het kader van een jaarlijkse en meerjarige programmering.
 - 3. De door de Unie toegekende financiële tegenprestatie wordt elk jaar betaald overeenkomstig het protocol.
 - 4. De partijen onderzoeken de billijke geografische en sociale spreiding van de sociaal-economische voordelen die deze overeenkomst biedt, met name wat betreft infrastructuur, sociale basisvoorzieningen, oprichting van bedrijven, beroepsopleiding, en projecten voor ontwikkeling en modernisering van de visserijsector, teneinde zich ervan te vergewissen dat die spreiding de betrokken bevolkingsgroepen evenredig met de visserijactiviteiten ten goede komt.”
- 64 In artikel 13, lid 1, van de Visserijovereenkomst is het volgende bepaald: „Er wordt een gemengde commissie opgericht die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de partijen. Deze commissie is verantwoordelijk voor de monitoring van de toepassing van deze overeenkomst en kan wijzigingen van het protocol vaststellen.”

- 65 Artikel 14 van de Visserijovereenkomst luidt als volgt: „Deze overeenkomst is van toepassing op het grondgebied waar het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing is, enerzijds, en waar de in artikel 6, lid 1, van deze overeenkomst bedoelde wet- en regelgeving van toepassing is, anderzijds.”
- 66 Artikel 16 van de Visserijovereenkomst bepaalt: „Het [uitvoeringsprotocol] en de briefwisseling [...] vormen een integrerend deel van deze overeenkomst [...].”
- 67 In artikel 6, leden 1 en 2, van het uitvoeringsprotocol is het volgende bepaald:
- „1. Voor de in artikel 12, lid 2, onder a), van de Visserijovereenkomst bedoelde financiële compensatie en de in artikel 12, lid 2, onder b), van de Visserijovereenkomst bedoelde rechten geldt overeenkomstig artikel 12, lid 4, van de Visserijovereenkomst een billijke geografische en sociale spreiding van de sociaal-economische voordelen die ervoor zorgt dat de betrokken bevolkingsgroepen er voordeel uit halen.
2. Uiterlijk drie maanden na de datum van toepassing van dit protocol dienen de autoriteiten van het Koninkrijk Marokko de methode in die de in lid 1 bedoelde geografische en sociale spreiding waarborgt, alsook de verdeelsleutel voor de toegewezen bedragen, die in de gemengde commissie moet worden onderzocht.”
- 68 In artikel 7, leden 1 en 2, van het uitvoeringsprotocol staat het volgende te lezen:
- „1. De in artikel 12, lid 2, onder c), van de Visserijovereenkomst bedoelde sectorale steun draagt bij aan de ontwikkeling en de uitvoering van het sectorale beleid in het kader van de nationale ontwikkelingsstrategie voor de visserijsector.
2. De gemengde commissie stelt uiterlijk drie maanden na de datum van toepassing van dit protocol een meerjarig sectoraal programma, met nadere uitvoeringsbepalingen, vast waarin de volgende elementen zijn opgenomen:
- a) de jaarlijkse en meerjarige richtsnoeren betreffende het gebruik van het specifieke bedrag van de sectorale steun overeenkomstig artikel 12, lid 4, van de Visserijovereenkomst;
- [...]”
- 69 De in aanhangsel 2 van het uitvoeringsprotocol opgenomen technische notities voor de visserij nrs. 3 tot en met 6 vermelden als zuidelijke grens van het overeenkomstige beheersgebied breedtegraad 20°46'13". De technische notitie voor de visserij nr. 6, betreffende de industriële pelagische visserij met pelagische of semipelagische trawls en met de ringzegen, verwijst naar koelvaartuigen (trawlers en vaartuigen voor de zegenvisserij) die aanlanden in de haven van Dakhla.

70 In de tweede alinea van de briefwisseling staat het volgende te lezen:

„Na afloop van de onderhandelingen zijn de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko het volgende overeengekomen:

1. Wat de kwestie van de Westelijke Sahara betreft, bevestigen de partijen opnieuw hun steun aan het proces van de Verenigde Naties en staan zij achter de inspanningen van de secretaris-generaal om tot een definitieve politieke oplossing te komen die in overeenstemming is met de beginselen en doelstellingen van het Handvest van de Verenigde Naties en gebaseerd is op de resoluties van de Veiligheidsraad.
2. De Visserijovereenkomst wordt gesloten onverminderd de respectieve standpunten:
 - voor de Europese Unie, over de status van het niet-autonome grondgebied van de Westelijke Sahara, waarvan de aangrenzende wateren onder de in artikel 1, onder h), van de Visserijovereenkomst omschreven visserijzone vallen, en over het zelfbeschikkingsrecht van het gebied, waarbij de verwijzing in de Visserijovereenkomst naar de Marokkaanse wet- en regelgeving niet vooruitloopt op haar standpunt;
 - voor het Koninkrijk Marokko is de Sahara-regio een onlosmakelijk deel van zijn nationale grondgebied, waarop het, net als op de rest van het nationale grondgebied, zijn volledige soevereiniteit uitoefent. Het Koninkrijk Marokko is van oordeel dat elke oplossing voor dit regionale geschil op zijn autonomie-initiatief moet zijn gebaseerd.”

E. Bestreden verordening

- 71 Op 29 november 2018 heeft de Raad verordening (EU) 2019/440 betreffende de verdeling van de vangstmogelijkheden in het kader van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko en het bijbehorende uitvoeringsprotocol (PB 2019, L 77, blz. 1; hierna: „bestreden verordening”) vastgesteld. Overeenkomstig artikel 2 ervan is die verordening in werking getreden op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, die gelijktijdig met de bekendmaking van het bestreden besluit op 20 maart 2019 heeft plaatsgevonden.
- 72 In artikel 1, lid 1, van de bestreden verordening worden de op grond van het uitvoeringsprotocol vastgestelde vangstmogelijkheden als volgt verdeeld over de lidstaten:

Visserijcategorie	Vaartuigtype	Lidstaat	Vergunningen of quota
Ambachtelijke pelagische visserij noord	Zegenvisserijvaartuigen < 150 brutotonnage (BT)	Spanje	22
Ambachtelijke visserij noord	Vaartuigen voor de visserij met de grondbeug < 40 BT	Spanje	25
		Portugal	7
	Vaartuigen voor de visserij met de grondbeug ≥ 40 BT < 150 BT	Portugal	3
Ambachtelijke visserij zuid	Lijn en hengel < 150 BT per vaartuig Totaal ≤ 800 BT	Spanje	10

Demersale visserij	Vaartuigen voor de visserij met de grondbeug ≤ 150 BT	Spanje	7
		Portugal	4
	Trawlers ≤ 750 BT Totaal $\leq 3\,000$ BT	Spanje	5
		Italië	0
Tonijnvisserij	Vaartuigen voor de tonijnvisserij met de hengel	Spanje	23
		Frankrijk	4
Industriële pelagische visserij	85 000 ton (t) in het eerste jaar 90 000 ton in het tweede jaar 100 000 ton in het derde en in het vierde jaar Indeling van de vaartuigen die mogen vissen: 10 vaartuigen $\geq 3\,000$ BT en $< 7\,765$ BT 4 vaartuigen ≥ 150 BT en $< 3\,000$ BT 4 vaartuigen < 150 BT	Eerste jaar: 85 000 t	
		Duitsland	6 871,2 t
		Litouwen	21 986,3 t
		Letland	12 367,5 t
		Nederland	26 102,4 t
		Ierland	3 099,3 t
		Polen	4 807,8 t
		Verenigd Koninkrijk	4 807,8 t
		Spanje	496,2 t
		Portugal	1 652,2 t
		Frankrijk	2 809,3 t
		Tweede jaar: 90 000 t	
		Duitsland	7 275,4 t
		Litouwen	23 279,6 t
		Letland	13 095,0 t
		Nederland	27 637,9 t
		Ierland	3 281,6 t
		Polen	5 090,6 t
		Verenigd Koninkrijk	5 090,6 t
		Spanje	525,4 t
		Portugal	1 749,4 t
		Frankrijk	2 974,5 t
		Derde en vierde jaar: 100 000 t	
		Duitsland	8 083,8 t
		Litouwen	25 866,3 t
		Letland	14 550,0 t
		Nederland	30 708,8 t
		Ierland	3 646,3 t
		Polen	5 656,3 t
		Verenigd Koninkrijk	5 656,3 t
		Spanje	583,8 t

		Portugal	1 943,8 t
		Frankrijk	3 305,0 t

II. Procedure en conclusies van partijen

- 73 Bij verzoekschriften, neergelegd ter griffie van het Gerecht op respectievelijk 10 en 12 juni 2019, heeft verzoeker de onderhavige beroepen ingesteld, die zijn ingeschreven onder nummer T-344/19 en nummer T-356/19.
- 74 De Raad heeft verweerschriften neergelegd op respectievelijk 19 september 2019 (zaak T-344/19) en 20 september 2019 (zaak T-356/19).
- 75 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers is de rechter-rapporteur bij beslissing van 16 oktober 2019 overeenkomstig artikel 27, lid 5, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht toegevoegd aan de Negende kamer van het Gerecht, waaraan de onderhavige zaken dan ook zijn toegewezen.
- 76 Op 8 november 2019 heeft verzoeker de repliek in zaak T-344/19 ingediend. In zaak T-356/19 heeft hij geen repliek ingediend binnen de gestelde termijn.
- 77 Bij beslissingen van 13 november 2019 heeft de president van de Negende kamer van het Gerecht het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Commissie in de twee zaken toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.
- 78 Bij beschikking van 10 december 2019, Front Polisario/Raad (T-344/19, niet gepubliceerd, EU:T:2019:862), is de president van de Negende kamer ingegaan op het verzoek om toelating tot interventie aan de zijde van de Raad in zaak T-344/19 van de Marokkaanse zeevisserijkamers, te weten de Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, de Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, de Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre en de Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud (hierna gezamenlijk: „CPMM”).
- 79 Op 8 januari 2020 heeft de Commissie haar memories in interventie ingediend. Het Koninkrijk Spanje en de Franse Republiek hebben die van hen ingediend op 9 januari 2020.
- 80 Op 9 januari 2020 heeft de Raad de dupliek in zaak T-344/19 ingediend.
- 81 Op 4 maart 2020 hebben de CPMM hun memorie in interventie in zaak T-344/19 ingediend.
- 82 Op 9 maart 2020 heeft verzoeker zijn opmerkingen ingediend over de memories in interventie van het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Commissie in zaak T-344/19 en daarnaast over die van het Koninkrijk Spanje en de Franse Republiek in zaak T-356/19. Op 20 juni 2020 heeft hij zijn opmerkingen ingediend over de memorie in interventie van de CPMM in zaak T-344/19.
- 83 In zaak T-356/19 is binnen de gestelde termijnen geen enkel verzoek ingediend om een pleitzitting te houden. In zaak T-344/19 heeft verzoeker op 22 september 2020 verzocht om een pleitzitting te houden.

- 84 Op 23 november 2020 heeft het Gerecht, op voorstel van de Negende kamer, overeenkomstig artikel 28 van het Reglement voor de procesvoering beslist om de zaken te verwijzen naar een uitgebreide rechterlijke formatie.
- 85 Op 9 december 2020 heeft het Gerecht op grond van artikel 106, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering beslist om de mondelinge behandeling te openen. Voorts heeft het partijen uitgenodigd standpunt in te nemen omtrent de voeging van de zaken voor de mondelinge behandeling en het eindarrest.
- 86 In zaak T-344/19 heeft het Gerecht bij twee maatregelen tot organisatie van de procesgang van 18 december 2020, ten eerste, schriftelijk te beantwoorden vragen aan partijen voorgelegd en verzoeker, de Raad en de Commissie verzocht aanvullende inlichtingen te verstrekken en, ten tweede, partijen uitgenodigd om ter terechtzitting hun standpunt te verduidelijken over bepaalde principiële kwesties die voor het geding in die zaak van belang zijn.
- 87 Op 25 januari 2021 hebben verzoeker, de Raad en de Commissie hun schriftelijke antwoorden op de vragen van het Gerecht ingediend en de gevraagde inlichtingen verstrekt. De hoofdpartijen hebben hun opmerkingen omtrent de voeging van de zaken ingediend op 25 januari 2021.
- 88 Bij beslissing van 28 januari 2021 heeft de president van de uitgebreide Negende kamer van het Gerecht de zaken gevoegd voor de mondelinge behandeling en het eindarrest.
- 89 Op 25 februari 2021 heeft verzoeker op basis van artikel 85, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering nieuwe bewijsaanbiedingen overgelegd. De Commissie heeft haar opmerkingen hieromtrent ingediend op 12 maart 2021, terwijl de Raad en de CPMM die van hen hebben ingediend op 15 maart 2021.
- 90 De pleitzitting heeft plaatsgevonden op 3 maart 2021. Tijdens die zitting heeft het Gerecht het Koninkrijk Spanje en de Commissie verzocht een aantal feitelijke elementen schriftelijk toe te lichten.
- 91 Op 9 maart 2021 heeft de Commissie het Gerecht verzocht om, ingeval het bestreden besluit nietig wordt verklaard, op grond van artikel 264, tweede alinea VWEU de gevolgen ervan te handhaven tot een latere datum of, in geval van hogere voorziening, totdat het Hof zijn arrest ter zake heeft gewezen.
- 92 Het Koninkrijk Spanje en de Commissie hebben respectievelijk op 10 en 12 maart 2021 geantwoord op het verzoek van het Gerecht om nadere toelichting van de feiten. Verzoeker van zijn kant heeft uit eigen beweging in antwoord op dat verzoek nieuwe elementen ingediend op 12 maart 2021. Het Koninkrijk Spanje en de Commissie hebben opmerkingen over die elementen ingediend op 25 maart 2021, terwijl de Raad en de CPMM hun opmerkingen ter zake hebben ingediend op respectievelijk 29 maart en 2 april 2021. Voorts hebben het Koninkrijk Spanje en de Raad op respectievelijk 25 en 29 maart 2021 opmerkingen ingediend over het in punt 91 hierboven vermelde verzoek van de Commissie, terwijl verzoeker en de Franse Republiek hun eigen opmerkingen over dat verzoek hebben ingediend op 2 april 2021. De sluiting van de mondelinge behandeling is uitgesproken op 9 april 2021 en daarop zijn de zaken in beraad gebracht.
- 93 Na het overlijden van rechter Berke op 1 augustus 2021 hebben de drie rechters die het onderhavige arrest ondertekenen, de beraadslagingen voortgezet overeenkomstig artikel 22 en artikel 24, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering.

94 Verzoeker verzoekt het Gerecht:

- in zaak T-344/19, het bestreden besluit nietig te verklaren;
- in zaak T-356/19, voor het geval het Gerecht oordeelt dat de bestreden verordening een tussenmaatregel vormt waardoor hij niet rechtstreeks door het bestreden besluit kan worden geraakt, deze verordening nietig te verklaren;
- de Raad en interveniënten te verwijzen in de kosten.

95 De Raad verzoekt het Gerecht:

- de beroepen te verwerpen;
- verzoeker te verwijzen in de kosten.

96 Het Koninkrijk Spanje verzoekt het Gerecht:

- de beroepen te verwerpen;
- uitspraak te doen over de kosten.

97 De Franse Republiek verzoekt het Gerecht de beroepen te verwerpen.

98 De Commissie verklaart dat zij de conclusies van de Raad ondersteunt. Voorts verzoekt zij het Gerecht in zaak T-344/19 om, ingeval het bestreden besluit nietig wordt verklaard, de gevolgen ervan te handhaven tot een latere datum of, in geval van hogere voorziening, totdat het Hof zijn arrest ter zake heeft gewezen.

99 In zaak T-344/19 verzoeken de CPMM het Gerecht:

- het beroep te verwerpen;
- verzoeker te verwijzen in de kosten.

III. In rechte

A. Beroep in zaak T-344/19

100 Met zijn beroep in zaak T-344/19 vordert verzoeker, die stelt te handelen „namens het Saharaanse volk”, nietigverklaring van het bestreden besluit op grond, kort samengevat, dat de Raad door de litigieuze overeenkomst goed te keuren zonder de instemming van dat volk, de verplichtingen niet is nagekomen die uit hoofde van het Unierecht en het volkenrecht rusten op de Unie in het kader van haar betrekkingen met het Koninkrijk Marokko. Verzoeker betoogt namelijk dat die overeenkomst van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, voorziet in de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen ervan door de vissersvaartuigen van de Unie en het beleid van annexatie van dat gebied door dat derde land in de hand werkt. Verzoeker stelt meer

bepaald dat het sluiten van die overeenkomst niet in overeenstemming is met de rechtspraak van het Hof in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, volgens welke een dergelijke territoriale toepassing uitgesloten is.

- 101 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid op te werpen, voert de Raad, ondersteund door het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM, primair twee middelen van niet-ontvankelijkheid van het onderhavige beroep aan, waarvan het ene is ontleend aan verzoekers gebrek aan bekwaamheid om voor de rechterlijke instanties van de Unie in rechte op te treden en het andere aan verzoekers gebrek aan bevoegdheid om op te komen tegen het bestreden besluit. De Raad, ondersteund door de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM stelt in het kader van die middelen van niet-ontvankelijkheid met name de omvang en de exclusiviteit van de rol die verzoeker ten aanzien van het volk van de Westelijke Sahara claimt, ter discussie. De CPMM van hun kant trekken bovendien de geldigheid van de door verzoeker aan zijn advocaat verleende volmacht in twijfel. Subsidiair concluderen de Raad, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM tot ongegrondverklaring van verzoekers argumentatie. Kort samengevat betoogt de Raad, ondersteund door het Koninkrijk Spanje en de Franse Republiek, met name dat hij door de Visserijovereenkomst goed te keuren zich heeft gevoegd naar de rechtspraak van het Hof. De Commissie en de CPMM van hun kant zijn het weliswaar eens met die argumentatie, maar stellen zich op het standpunt dat die rechtspraak voor de beoordeling van het beroep hoe dan ook niet ter zake dienend is aangezien zij ziet op de uitlegging van die tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomsten, en niet op de geldigheid ervan. De Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM zijn voorts van mening dat de volkenrechtelijke beginselen waarop verzoeker zijn argumentatie baseert, niet kunnen worden aangevoerd.
- 102 Om te beginnen dient er ten eerste op te worden gewezen dat het onderhavige beroep strekt tot nietigverklaring van het bestreden besluit, voor zover met dat besluit de Visserijovereenkomst, het uitvoeringsprotocol en de briefwisseling is gesloten, waarbij de twee laatstgenoemde instrumenten een integrerend deel van die overeenkomst vormen overeenkomstig artikel 16 ervan.
- 103 Ten tweede spreekt het Gerecht zich in zijn arrest van heden, Front Polisario/Raad (T-279/19), uit op een beroep van verzoeker dat strekt tot nietigverklaring van besluit (EU) 2019/217 van de Raad van 28 januari 2019 betreffende de sluiting van de overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko over de wijziging van de Protocollen nrs. 1 en 4 van de Euromediterrane Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (PB 2019, L 34, blz. 1). Zoals uit de motivering van dat arrest blijkt, berusten in zaak T-279/19 de middelen van het beroep en de middelen van niet-ontvankelijkheid van de Raad, de verwerende partij, die wordt ondersteund door met name de Franse Republiek en de Commissie, grotendeels op dezelfde juridische grondslagen en dezelfde argumentatie als de middelen en de middelen van niet-ontvankelijkheid die in casu worden aangevoerd. Daarom zal het Gerecht die middelen zo nodig onderzoeken in het licht van de overwegingen van dat arrest.

1. Ontvankelijkheid van bepaalde bijlagen bij de repliek

- 104 In de dupliek betwist de Raad krachtens artikel 85 van het Reglement voor de procesvoering de ontvankelijkheid van de bijlagen C.1 tot en met C.3, C.5, C.6, C.8, C.9, C.12, C.14, C.15, C.17, C.21, C.22, C.24 tot en met C.40 en C.42 tot en met C.53, op grond dat de vertraging waarmee die bewijsstukken zijn overgelegd, niet wordt gerechtvaardigd. Dienaangaande dient eraan te

worden herinnerd dat de hoofdpartijen volgens artikel 85, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering in de repliek en in de dupliek nog bewijs kunnen overleggen of aanbieden hun stellingen nader te bewijzen, mits de vertraging waarmee dit geschiedt, wordt gerechtvaardigd. Die bepalingen dienen evenwel te worden gelezen in samenhang met artikel 92, lid 7, van dat Reglement, waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat het tegenbewijs vrijstaat en dat nadere bewijsaanbiedingen zijn toegelaten. Zoals uit vaste rechtspraak voortvloeit, is de vervalregel van voornoemd artikel 85, lid 2, dus niet van toepassing op het tegenbewijs en nadere bewijsaanbiedingen na tegenbewijs door de tegenpartij (zie arrest van 18 september 2017, Uganda Commercial Impex/Raad, T-107/15 en T-347/15, niet gepubliceerd, EU:T:2017:628, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 105 In casu kan worden volstaan met de opmerking dat de bewijselementen in de door de Raad betwiste bijlagen, zoals blijkt uit de delen van de repliek die ernaar verwijzen, een antwoord bieden op de argumenten waarmee de Raad in zijn verweerschrift ten eerste aanvoert dat de door de Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO) gehouden raadplegingen met het oog op het verkrijgen van de instemming van het volk van de Westelijke Sahara geldig zijn en, ten tweede, dat verzoeker niet bekwaam is om in rechte op te treden en niet procesbevoegd is. De vervalregel van artikel 85, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering vindt dus geen toepassing op die bewijselementen, welke dan ook ontvankelijk zijn. Hieruit volgt dat het middel van niet-ontvankelijkheid dat de Raad dienaangaande heeft opgeworpen, moet worden afgewezen.

2. Ontvankelijkheid van het beroep

- 106 Alvorens de middelen van niet-ontvankelijkheid van de Raad en de door de CPMM geuite twijfels te onderzoeken, dient erop te worden gewezen dat het voorwerp van het onderhavige beroep andere ontvankelijkheidskwesties oproept waarover het Gerecht zich ambtshalve dient uit te spreken. Die kwesties houden ten eerste verband met het uitgangspunt waarop verzoeker zijn procesbevoegdheid baseert, namelijk dat de territoriale werkingssfeer van de litigieuze overeenkomst de Westelijke Sahara en de eraan grenzende wateren omvat en ten tweede met de strekking van zijn conclusies tot nietigverklaring van het bestreden besluit.

a) Territoriale werkingssfeer van de litigieuze overeenkomst

- 107 Uit de in het verzoekschrift aangevoerde middelen en argumenten blijkt dat het onderhavige beroep berust op het uitgangspunt dat de litigieuze overeenkomst van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren. Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft, baseert verzoeker zich met name op de gestelde omstandigheid dat hij als vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara door het bestreden besluit rechtstreeks en individueel wordt geraakt vanwege deze territoriale toepassing van die overeenkomst.
- 108 Vooraf dient dus te worden nagegaan of het uitgangspunt waarop verzoeker zijn bevoegdheid baseert om tegen het bestreden besluit op te komen, juist is.
- 109 In dat verband dient er in de eerste plaats op te worden gewezen dat volgens de bewoordingen van artikel 1, onder h), van de Visserijovereenkomst de visserijzone voor de toepassing van die overeenkomst ziet op de „wateren van het centraal-oostelijke deel van de Atlantische Oceaan die zich bevinden tussen 35°47'18" NB en 20°46'13" NB, met inbegrip van de wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara”, onverminderd de rechten van derde landen, met name van de kuststaten die aan die visserijzone grenzen (zie punt 61 hierboven).

- 110 Voorts wordt, zoals in punt 69 hierboven is aangegeven, in de in aanhangsel 2 van het uitvoeringsprotocol opgenomen technische notities voor de visserij nrs. 3 tot en met 6 breedtegraad 20°46'13" vermeld als zuidelijke grens van het beheersgebied waarop die notities betrekking hebben, en wordt in de technische notitie voor de visserij nr. 6 verwezen naar vaartuigen die aanlanden in de haven van Dakhla, die is gelegen in de Westelijke Sahara.
- 111 Uit de bewoordingen van die bepalingen kan worden afgeleid dat de daarin vermelde geografische coördinaten zowel de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit als de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen omvatten. Dit blijkt ook uit de kaarten die zijn weergegeven in punt 66 van de conclusie van advocaat-generaal Wathelet in zaak Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1) en uit de punten 66 tot en met 69 van die conclusie. De Commissie heeft in een schriftelijk antwoord op een vraag van het Gerecht bevestigd dat de afbakening van de visserijzones op die kaarten grotendeels overeenkomt met de grenzen van de beheersgebieden als bedoeld in de in punt 110 hierboven vermelde technische notities.
- 112 In de tweede plaats dient erop te worden gewezen dat artikel 12 van de Visserijovereenkomst ten eerste voorziet in de betaling van een „financiële tegenprestatie”, die volgens lid 2 van dat artikel onder meer „de sectorale steun van de Unie” omvat en, ten tweede, krachtens lid 4 ervan partijen bij die overeenkomst verplicht om „de billijke geografische en sociale spreiding van de sociaal-economische voordelen die deze overeenkomst biedt” te onderzoeken, „teneinde zich ervan te vergewissen dat die spreiding de betrokken bevolkingsgroepen evenredig met de visserijactiviteiten ten goede komt” (zie punt 63 hierboven).
- 113 De in punt 112 hierboven in herinnering gebrachte bepalingen worden nader uitgewerkt door de artikelen 6 en 7 van het uitvoeringsprotocol. Artikel 6, lid 2, van dat protocol bepaalt met name dat de autoriteiten van het Koninkrijk Marokko de methode indienen die de geografische en sociale spreiding van de betrokken sociaal-economische voordelen waarborgt, alsook de verdeelsleutel voor de toegewezen bedragen, die in de bij artikel 13 van de Visserijovereenkomst opgerichte gemengde commissie moet worden onderzocht. Voorts bepaalt artikel 7, lid 2, van het protocol dat die gemengde commissie uiterlijk drie maanden na de datum van toepassing van dat protocol een meerjarig sectoraal programma, met nadere uitvoeringsbepalingen, vaststelt.
- 114 In de derde plaats is de Visserijovereenkomst overeenkomstig artikel 14 ervan, met als opschrift „Toepassingsgebied”, van toepassing op het grondgebied waar het VEU en het VWEU van toepassing zijn, enerzijds, en waar „de in artikel 6, lid 1, van deze overeenkomst bedoelde wet- en regelgeving”, oftewel volgens laatstgenoemd artikel de op de visserijactiviteiten toepasselijke Marokkaanse wet- en regelgeving, van toepassing is, anderzijds (zie de punten 62 en 65 hierboven).
- 115 In de vierde plaats wordt in de tweede alinea, punt 1, van de briefwisseling gepreciseerd dat, „[w]at de kwestie van de Westelijke Sahara betreft”, de Unie en het Koninkrijk Marokko „opnieuw hun steun [bevestigen] aan het proces van de Verenigde Naties”. In de tweede alinea, punt 2, van de briefwisseling wordt erop gewezen dat „[d]e Visserijovereenkomst wordt gesloten onverminderd [hun] respectieve standpunten”, „voor de [...] Unie, over de status van het niet-autonome grondgebied van de Westelijke Sahara” en, „voor het Koninkrijk Marokko, [over] de Sahara-regio [als] onlosmakelijk deel van zijn nationale grondgebied, waarop het [...] zijn volledige soevereiniteit uitoefent” (zie punt 70 hierboven).

- 116 In de vijfde plaats blijkt uitdrukkelijk uit de overwegingen 3 en 5 van het bestreden besluit (zie punt 60 hierboven) dat de sluiting van de litigieuze overeenkomst na de uitspraak van het arrest *Western Sahara Campaign UK*, waarbij „het Hof [heeft] geoordeeld dat noch de [Visserijovereenkomst van 2006] noch het [Protocol van 2013] van toepassing [was] op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara”, beoogt ervoor te zorgen dat de „vloten van de Unie de visserijactiviteiten die zij [...] verrichten, kunnen voortzetten”, de genoemde wateren „[in het toepassingsgebied van de overeenkomst] op te nemen” en „dat gebied” via de „voortzetting van de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij” in staat te stellen „voordeel [te] blijven halen uit de sectorale steun die in het kader van de overeenkomst wordt geboden volgens het Unierecht en het internationaal recht, met inbegrip van de mensenrechten, en ten bate van de betrokken bevolking”.
- 117 Derhalve vloeit uit de bepalingen van de litigieuze overeenkomst in haar geheel en uit de overwegingen van het bestreden besluit uitdrukkelijk voort dat die overeenkomst tot doel heeft, zoals ook blijkt uit de bedoeling van de partijen bij die overeenkomst, de vissersvloten van de Unie in staat te stellen hun visserijactiviteiten uit te oefenen binnen een perimeter die zowel de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit als de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen omvat. Voorts vloeit daar eveneens uit voort dat die overeenkomst zowel op het grondgebied van het Koninkrijk Marokko als op dat van de Westelijke Sahara van toepassing is, althans op het deel van dat grondgebied dat door dat derde land wordt gecontroleerd en waarop overeenkomstig artikel 6, lid 1, van de Visserijovereenkomst de Marokkaanse „wet- en regelgeving” „van toepassing is”. Dat geldt met name voor de bepalingen ervan die verband houden met de financiële tegenprestatie, die de sectorale steun omvat en de „bevolkingsgroepen” van dat gebied evenredig met de visserijactiviteiten in de aangrenzende wateren ten goede kan komen.
- 118 Aan die analyse wordt niet afgedaan door de uitlegging die het Hof heeft gegeven aan de werkingssfeer van de Associatieovereenkomst en de Liberaliseringsovereenkomst in de punten 86 tot en met 126 van het arrest *Raad/Front Polisario* en voorts aan die van de Visserijovereenkomst van 2006 en het Protocol van 2013 in de punten 59 tot en met 82 van het arrest *Western Sahara Campaign UK* (zie de punten 36-40 en 44-51 hierboven).
- 119 Uit de punten 86 tot en met 126 van het arrest *Raad/Front Polisario* en de punten 59 tot en met 82 van het arrest *Western Sahara Campaign UK* vloeit namelijk voort dat een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko die in het kader van het door de Associatieovereenkomst gevormd verdragencomplex is gesloten, niet aldus kan worden uitgelegd dat de territoriale werkingssfeer ervan, zoals omschreven in artikel 94 van die overeenkomst, impliciet het grondgebied van de Westelijke Sahara omvat (zie in die zin het arrest van heden, *Front Polisario/Raad*, T-279/19, punt 187). Voorts vloeit uit de punten 73 en 79 van het arrest *Western Sahara Campaign UK* voort dat een in dat kader tussen die twee partijen gesloten visserijovereenkomst en het bijbehorende uitvoeringsprotocol, die verwijzen naar de „Marokkaanse visserijzone”, die zelf wordt omschreven door te verwijzen naar de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit, niet aldus kunnen worden uitgelegd dat de wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara vallen onder de Marokkaanse visserijzone.
- 120 Het Hof heeft zich in de arresten *Raad/Front Polisario* en *Western Sahara Campaign UK* daarentegen niet uitgesproken over de gevolgen die moeten worden getrokken uit een bepaling van een tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomst waarin uitdrukkelijk is aangegeven dat het toepassingsgebied ervan zich uitstrekt tot het grondgebied van de

Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren. Meer in het bijzonder heeft het Hof, zoals de Commissie en de Franse Republiek hebben opgemerkt, niet in beginsel uitgesloten dat een dergelijke uitdrukkelijke toevoeging van dat grondgebied en die wateren aan dit toepassingsgebied geldig zou zijn (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 187 en 188).

- 121 Voorts kan het vereiste dat met name uit artikel 31, lid 3, onder c), van het Verdrag van Wenen voortvloeit en volgens hetwelk bij de uitlegging van verdragsbepalingen rekening moet worden gehouden met iedere ter zake dienende regel van het volkenrecht die op de partijen kan worden toegepast, niet dienen als grondslag om dergelijke bepalingen uit leggen op een manier die indruist tegen de bewoordingen ervan, wanneer de betekenis van die bepalingen duidelijk is en het bovendien vaststaat dat die betekenis overeenkomt met die welke de verdragspartijen eraan hebben willen geven. Naast het feit dat dit vereiste moet worden uitgevoerd in overeenstemming met het in artikel 31, lid 1, van dat verdrag neergelegde beginsel, volgens hetwelk een verdrag te goeder trouw moet worden uitgelegd overeenkomstig de gewone betekenis van de termen van het verdrag in hun context en in het licht van voorwerp en doel van het verdrag, mag die uitvoering er immers niet toe leiden dat de kern van de rechten en plichten waarmee de Unie en het Koninkrijk Marokko in het kader van de litigieuze overeenkomst onderling hebben ingestemd, wordt gewijzigd (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 190-192).
- 122 Aangezien de litigieuze overeenkomst met name tot doel heeft een wettelijk kader te scheppen voor de toevoeging van de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren aan de visserijzone waartoe vaartuigen van de Unie toegang hebben, en dus voor de toepassing op het grondgebied van de Westelijke Sahara van de financiële tegenprestatie die door de Unie naar evenredigheid met de activiteiten van die vaartuigen wordt toegekend, dient op basis daarvan noodzakelijkerwijs tot de slotsom te worden gekomen dat de partijen met die overeenkomst hebben willen afwijken van artikel 94 van de Associatieovereenkomst wat de territoriale werkingssfeer betreft van de op die activiteiten en die tegenprestatie toepasselijke rechtsregeling. Dat artikel beperkt de werkingssfeer van de Associatieovereenkomst, wat het Koninkrijk Marokko betreft, immers tot het grondgebied van dat land (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 189).
- 123 Het uitgangspunt waarop verzoeker zijn bevoegdheid baseert om tegen het bestreden besluit op te komen, namelijk dat het bestreden besluit een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko goedkeurt die uitdrukkelijk van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara en op de aangrenzende wateren, is dus juist.

b) Strekking van de conclusies tot nietigverklaring

- 124 Het Gerecht merkt op dat verzoeker in het kader van het onderhavige beroep met zijn middelen en argumenten enkel tegen de wettigheid van het bestreden besluit opkomt omdat dit besluit de toepassing goedkeurt van de litigieuze overeenkomst op het grondgebied van de Westelijke Sahara en op de aangrenzende wateren, hetgeen hij ter terechtzitting, in antwoord op een vraag van het Gerecht in dat verband, in wezen heeft bevestigd. Verzoeker wil met die middelen en argumenten dus niet opkomen tegen de wettigheid van de toepassing van die instrumenten op het grondgebied van het Koninkrijk Marokko of op de wateren waarover dat derde land soevereiniteit of jurisdictie bezit, welke toepassing in het kader van het onderhavige geding dus niet ter discussie wordt gesteld.

- 125 Uit de bewoordingen van het verzoekschrift, met name uit het inleidende en afsluitende deel ervan, blijkt evenwel dat verzoeker in zijn conclusies verzoekt om nietigverklaring van het bestreden besluit zonder de draagwijdte van die nietigverklaring uitdrukkelijk te beperken tot de goedkeuring, bij dat besluit, van de toepassing van de litigieuze overeenkomst op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren.
- 126 Verzoeker heeft ter terechtzitting in antwoord op een vraag over de kwestie van de strekking van zijn conclusies aangegeven dat zijn beroep primair strekt tot nietigverklaring van het bestreden besluit, voor zover daarbij de toepassing van de litigieuze overeenkomst op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren wordt goedgekeurd en, subsidiair, in het geval dat die territoriale toepassing volgens het Gerecht niet los kan worden gezien van die overeenkomst in haar geheel, tot nietigverklaring van het gehele bestreden besluit.
- 127 In dat verband dient te worden opgemerkt dat volgens vaste rechtspraak gedeeltelijke nietigverklaring van een Uniehandeling slechts mogelijk is wanneer de elementen waarvan nietigverklaring wordt gevorderd, kunnen worden gescheiden van de rest van de handeling. In dat verband is herhaaldelijk geoordeeld dat aan dit vereiste van scheidbaarheid niet is voldaan wanneer de gedeeltelijke nietigverklaring van een handeling tot gevolg zou hebben dat de kern ervan wordt gewijzigd. Bijgevolg veronderstelt de beoordeling van de scheidbaarheid van onderdelen van een Uniehandeling dat de draagwijdte ervan wordt onderzocht, om te kunnen uitmaken of de nietigverklaring van die onderdelen de geest en de kern van die handeling zou wijzigen (zie arrest van 9 november 2017, *SolarWorld/Raad*, C-204/16 P, EU:C:2017:838, punten 36 en 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 128 Zoals uit de punten 109 tot en met 117 hierboven voortvloeit, heeft de Raad met het bestreden besluit namens de Unie uitdrukking gegeven aan de instemming van de Unie met een overeenkomst met het Koninkrijk Marokko waarvan de bepalingen zonder onderscheid van toepassing zijn op enerzijds het grondgebied van dat derde land en de wateren waarover die staat soevereiniteit of jurisdictie bezit en anderzijds de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren. Meer bepaald dient erop te worden gewezen dat ofschoon de visserijzone volgens de Visserijovereenkomst laatstgenoemde wateren uitdrukkelijk omvat, de omschrijving van die zone en deze van de beheersgebieden waarop de technische notities in aanhangsel 2 van het uitvoeringsprotocol betrekking hebben, niet inhouden dat de visserijactiviteiten worden onderscheiden naargelang zij plaatsvinden in die wateren dan wel in de Marokkaanse wateren. Ook de bepalingen van die overeenkomst en het uitvoeringsprotocol inzake de financiële tegenprestatie, waaronder de sectorale steun, maken geen enkel onderscheid tussen het deel ervan dat wordt uitgekeerd voor de activiteiten die plaatsvinden op het grondgebied van Marokko en het gedeelte ervan dat wordt uitgekeerd voor de activiteiten die plaatsvinden op voornoemd niet-zelfbesturende gebied.
- 129 Derhalve moet daaruit worden afgeleid dat de goedkeuring die bij het bestreden besluit namens de Unie is gegeven aan het feit dat de litigieuze overeenkomst van toepassing is op de Westelijke Sahara en op de aangrenzende wateren niet kan worden gescheiden van de goedkeuring bij dat besluit van die overeenkomst in haar geheel. Zou dat besluit enkel nietig worden verklaard voor zover daarbij de toepassing van die overeenkomst op dat niet-zelfbesturende gebied en de genoemde wateren wordt goedgekeurd, dan zouden de geest en de kern van die handeling dus worden gewijzigd.

- 130 Overigens dient eraan te worden herinnerd dat verzoeker in beginsel het oorspronkelijke voorwerp van het verzoekschrift niet mag wijzigen door de daarin uiteengezette vordering te vervangen door een vordering die voor het eerst wordt uiteengezet ter terechtzitting [zie in die zin en naar analogie arresten van 27 januari 2000, Mulder e.a./Raad en Commissie, C-104/89 en C-37/90, EU:C:2000:38, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 21 april 2005, Holcim (Deutschland)/Commissie, T-28/03, EU:T:2005:139, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. In casu dient erop te worden gewezen dat enkel de ter terechtzitting subsidiair uiteengezette vordering strekkende tot nietigverklaring van het bestreden besluit in zijn geheel overeenkomt met de in het verzoekschrift geformuleerde vordering.
- 131 Daarom dient de ter terechtzitting primair uiteengezette vordering van verzoeker, strekkende tot gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden besluit, voor zover het de toepassing goedkeurt van de litigieuze overeenkomst op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, niet-ontvankelijk te worden verklaard. Bijgevolg dient enkel verzoekers vordering te worden onderzocht zoals die is uiteengezet in het verzoekschrift en ter terechtzitting als subsidiaire vordering is herhaald, die strekt tot nietigverklaring van het bestreden besluit in zijn geheel.

c) Eerste middel van niet-ontvankelijkheid van de Raad, ontleend aan verzoekers gebrek aan bekwaamheid om in rechte op te treden

- 132 Ter ondersteuning van het eerste middel van niet-ontvankelijkheid betoogt de Raad dat verzoeker geen rechtspersoon is in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU, die beschikt over de bekwaamheid om voor de rechterlijke instanties van de Unie in rechte op te treden. In de eerste plaats voert hij aan dat verzoeker geen rechtspersoonlijkheid bezit krachtens het nationale recht van een lidstaat. In de tweede plaats betoogt hij dat verzoeker geen volkenrechtelijk subject is. In de derde plaats stelt hij dat verzoeker niet voldoet aan de door de rechterlijke instanties van de Unie vastgestelde criteria om aan een entiteit zonder rechtspersoonlijkheid de bevoegdheid toe te kennen om in rechte op te treden, en met name aan de voorwaarde die verband houdt met het feit dat de betrokken entiteit door de Unie moet worden behandeld als een afzonderlijke drager van rechten en plichten.
- 133 De Franse Republiek, de Commissie en de CPMM voeren in wezen hetzelfde betoog als dat van de Raad. De CPMM stellen daarnaast dat verzoeker, gelet op zijn relaties met de Arabische Democratische Republiek Sahara (RASD), die niet is erkend door de VN of de Unie, niet over de nodige autonomie beschikt om op te treden als een in het rechtsverkeer verantwoordelijke entiteit.
- 134 Verzoeker betoogt, ter ondersteuning van zijn bekwaamheid om in rechte op te treden, dat hij een beweging voor nationale bevrijding is, waarvan de rechten en plichten vanwege de afzonderlijke en specifieke status van de Westelijke Sahara en het zelfbeschikkingsrecht van het Saharaanse volk rechtstreeks worden ontleend aan het volkenrecht. Die status wordt met name bevestigd door zijn bekwaamheid om overeenkomsten te sluiten en door zijn erkenning als enige vertegenwoordiger van dat volk door de Algemene Vergadering van de VN. Als volkenrechtelijk subject voldoet hij des te meer aan de criteria die in de rechtspraak zijn vastgesteld om na te gaan dat een entiteit zonder rechtspersoonlijkheid kan worden beschouwd als rechtspersoon in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU.

- 135 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat overeenkomstig artikel 263, vierde alinea, VWEU iedere natuurlijke of rechtspersoon onder de in de eerste en tweede alinea van dat artikel vastgestelde voorwaarden beroep kan instellen tegen handelingen die tot hem gericht zijn of die hem rechtstreeks en individueel raken, alsmede tegen regelgevingshandelingen die hem rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen.
- 136 Vervolgens vereist het in artikel 263, vierde alinea, VWEU opgenomen begrip „rechtspersoon” volgens de rechtspraak in beginsel dat er sprake is van rechtspersoonlijkheid, hetgeen moet worden nagegaan op basis van het nationale recht volgens hetwelk de betrokken rechtspersoon is opgericht, maar heeft het niet noodzakelijk dezelfde inhoud als in de verschillende rechtsorden van de lidstaten. Aldus is in de rechtspraak reeds geoordeeld dat bepaalde entiteiten, onafhankelijk van de vraag of zij waren opgericht als rechtspersonen naar nationaal recht, bekwaam waren om voor de rechterlijke instanties van de Unie in rechte op te treden (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 83 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 137 Dat was met name het geval wanneer, ten eerste, de betrokken entiteit voldoende representatief was voor de personen van wie zij de aan het Unierecht ontleende rechten stelde te verdedigen, en zij over de nodige autonomie en verantwoordelijkheid beschikte om in het kader van de door dat recht bepaalde rechtsbetrekkingen op te treden, en, ten tweede, die entiteit door de instellingen was erkend als gesprekspartner bij onderhandelingen over die rechten (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 84 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 138 Dat was eveneens het geval wanneer de instellingen van de Unie die entiteit hadden behandeld als een afzonderlijk subject met eigen rechten en plichten. De samenhang en de billijkheid gebieden immers te erkennen dat een dergelijke entiteit over de bevoegdheid beschikt om in rechte op te treden tegen de maatregelen die haar rechten beperken of tegen de nadelige besluiten die de instellingen jegens haar hebben vastgesteld (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 85 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 139 Daarbij komt nog dat de rechtspraak niet uitsluit dat, in een andere context dan die van de in de punten 137 en 138 hierboven vermelde arresten, wordt erkend dat een entiteit, onafhankelijk van haar rechtspersoonlijkheid naar nationaal recht, bekwaam is om voor de Unierechter in rechte op te treden, met name indien de vereisten van effectieve rechterlijke bescherming dat gebieden, aangezien een restrictieve uitlegging van het begrip rechtspersoon dient te worden verworpen (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 140 Ten slotte blijkt eveneens uit de rechtspraak dat rechtssubjecten naar internationaal publiekrecht, zoals derde landen, rechtspersonen in de zin van het Unierecht vormen (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 87 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 141 In casu zijn partijen, zoals in de zaak die heeft geleid tot het arrest van heden, Front Polisario/Raad (T-279/19), het weliswaar eens over het feit dat verzoeker niet beschikt over rechtspersoonlijkheid naar nationaal recht, maar verschillen zij van mening over de vraag of verzoeker rechtspersoonlijkheid bezit naar internationaal publiekrecht, meer bepaald over de gevolgen van verzoekers rol bij het proces voor zelfbeschikking van de Westelijke Sahara voor die rechtspersoonlijkheid en over zijn al dan niet beperkte representativiteit ten aanzien van het volk van dat gebied (arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 88 en 89).

- 142 Bijgevolg moet in het licht van de in de punten 136 tot en met 140 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak inzake het begrip rechtspersoon worden nagegaan of verzoeker, gelet op zijn rol en representativiteit, bekwaam is om voor de Unierechter in rechte op te treden (arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 90).
- 143 Dienaangaande moet er in de eerste plaats aan worden herinnerd dat het Hof in punt 89 van het arrest Raad/Front Polisario, waarop verzoeker zich in het kader van het onderhavige beroep baseert, erop heeft gewezen dat het gewoonterechtelijk zelfbeschikkingsbeginsel deel uitmaakt van de volkenrechtelijke regels die van toepassing zijn op de betrekkingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko, en die het Gerecht in aanmerking moest nemen. Het Hof heeft er meer bepaald in punt 105 van dat arrest op gewezen dat het IGH in zijn advies over de Westelijke Sahara had benadrukt dat de bevolking van dat gebied ingevolge het algemene volkenrecht recht op zelfbeschikking toestond, zoals uiteengezet in de punten 90 en 91 van dat arrest. Voorts heeft het gepreciseerd dat de Algemene Vergadering van de VN van haar kant in punt 7 van haar resolutie 34/37 over de kwestie van de Westelijke Sahara in overweging gaf verzoeker „als vertegenwoordiger van de Sahrawi, volledig te betrekken bij het zoeken naar een definitieve, rechtvaardige en duurzame oplossing van het vraagstuk van de Westelijke Sahara”.
- 144 Uit deze overwegingen blijkt dus dat het volkenrecht aan het volk van de Westelijke Sahara een zelfbeschikkingsrecht toekent waarmee de rechterlijke instanties van de Unie rekening dienen te houden, en dat op basis van dat recht door de Algemene Vergadering van de VN aan verzoeker als vertegenwoordiger van dat volk het recht is verleend om „volledig” te worden betrokken bij het zoeken naar een politieke oplossing voor het vraagstuk van de definitieve status van dat gebied. Bovendien zij eraan herinnerd dat dit recht is bevestigd door resolutie 35/19 (zie punt 16 hierboven) en dat verzoeker het heeft uitgeoefend in het kader van de onder auspiciën van de VN gevoerde onderhandelingen, waaraan het Koninkrijk Marokko en hijzelf deelnemen sinds 1988 (zie punten 17, 18 en 20 hierboven) (arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 92).
- 145 De Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM betwisten in het kader van het onderhavige middel van niet-ontvankelijkheid niet dat verzoeker zijn door de VN-organen toegekende recht om deel te nemen aan het proces voor zelfbeschikking van de Westelijke Sahara, als vertegenwoordiger van het volk van dat gebied, uitoefent (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 93).
- 146 Zoals verzoeker uiteenzet, dient hij bovendien als vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara te voldoen aan een aantal verbintenissen uit hoofde van het volkenrecht, meer bepaald het met de Islamitische Republiek Mauritanië gesloten vredesverdrag (zie punt 15 hierboven), overeenkomsten die het Koninkrijk Marokko en hijzelf inzake bepaalde kwesties met betrekking tot de toepassing van de voorstellen voor een regeling van de secretaris-generaal van de VN hebben bereikt en de vier Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 en het op 8 juni 1977 ondertekende Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 inzake de bescherming van de slachtoffers van internationale gewapende conflicten (Protocol I), waartoe hij is toegetreden op 23 juni 2015 (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 94).
- 147 Daarbij komt nog dat de Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM, zoals door verzoeker is aangevoerd, niet betwisten dat hij deelneemt aan de werkzaamheden inzake de kwestie van de Westelijke Sahara van het door de Algemene Vergadering van de VN opgerichte bijzonder comité dat belast is met het onderzoek van de situatie inzake de toepassing van de Verklaring over het verlenen van onafhankelijkheid aan koloniale landen en volken, alsook aan de

gezamenlijke werkzaamheden van de Economische Commissie voor Afrika (CEA), die is opgericht binnen de Sociaal-Economische Raad van de VN, en van het gespecialiseerde technisch comité van de Afrikaanse Unie voor financiën, monetaire aangelegenheden, economische planning en integratie (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 95).

- 148 Verzoeker wordt dus op internationaal niveau erkend als vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara, zelfs wanneer wordt aangenomen dat die erkenning, zoals de Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM aanvoeren, te plaatsen is binnen het beperkte kader van het proces voor zelfbeschikking van dat gebied. Zijn betrokkenheid bij dat proces houdt bovendien in dat hij beschikt over de nodige autonomie en verantwoordelijkheid om in dat kader op te treden, hetgeen trouwens wordt bevestigd door zijn aan het dossier toegevoegde statuten. De omstandigheid dat verzoekers rechten en plichten, zoals de Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM betogen, niet gelijk zijn aan die van staten of internationale organisaties, hetgeen overigens niet wordt betwist, is ter zake niet beslissend (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 96 en 97).
- 149 In de tweede plaats betoogt verzoeker terecht dat de instellingen akte hebben genomen van zijn rol en zijn representativiteit. Het Hof heeft in punt 105 van het arrest Raad/Front Polisario zelf akte genomen van de erkenning van die representativiteit door de Algemene Vergadering van de VN (zie punt 143 hierboven). Daarnaast reikt verzoeker elementen aan waaruit blijkt dat hij omtrent de kwesties inzake de situatie van de Westelijke Sahara regelmatige contacten onderhoudt met de Commissie. Voorts heeft de EDEO in het kader van de in overweging 11 van het bestreden besluit vermelde raadplegingen (zie punt 60 hierboven) verzoeker voorgesteld om met hem van gedachten te wisselen over de litigieuze overeenkomst, zoals blijkt uit het beoordelingsverslag van de Commissie betreffende de voordelen voor de bevolking van de Westelijke Sahara van de overeenkomst voor duurzame visserij tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko en het bijbehorende uitvoeringsprotocol en op de raadpleging van die bevolking, dat is gehecht aan het voorstel voor een besluit van de Raad van 8 oktober 2018 betreffende de ondertekening namens de Unie van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko, het bijbehorende uitvoeringsprotocol en de briefwisseling bij die overeenkomst [SWD(2018) 433 final; hierna: „verslag van 8 oktober 2018”]. Verzoeker voert dus terecht aan dat hij met betrekking tot kwesties die dat gebied kunnen aangaan door de instellingen van de Unie als legitieme gesprekspartner wordt beschouwd, ook om zijn standpunt uiteen te zetten ten aanzien van de sluiting van de litigieuze overeenkomst (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 98).
- 150 In de derde plaats dient eraan te worden herinnerd dat het Hof in punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario heeft geoordeeld dat het volk van de Westelijke Sahara, gelet op de in punt 105 van dat arrest in herinnering gebrachte elementen (zie punt 143 hierboven), moet worden beschouwd als een „derde”, in de zin van het beginsel van de relatieve werking van verdragen die, wanneer de werkingssfeer van de Associatieovereenkomst het gebied van de Westelijke Sahara omvat, als zodanig kan worden geraakt door de uitvoering van die overeenkomst, zodat voor die uitvoering in elk geval de instemming van dat volk moet worden verkregen (arrest van heden Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 99).
- 151 Voorts heeft het Hof zich in de punten 63 en 64 van het arrest Western Sahara Campaign UK gebaseerd op de overwegingen van het arrest Raad/Front Polisario, met name die van de punten 105 en 106 ervan, om tot de slotsom te komen dat het niet mogelijk is het toepassingsgebied van de Visserijovereenkomst van 2006 aldus uit te leggen dat deze het grondgebied van de Westelijke Sahara omvat zonder inbreuk te maken op het

zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. Daarnaast heeft het Hof, uitgaand van de bepalingen van het Zeerechtverdrag, in de punten 69 tot en met 73 van dat arrest uit die slotsom afgeleid dat het in strijd zou zijn met die beginselen om aan te nemen dat het Koninkrijk Marokko over de aan dat niet-zelfbesturende gebied grenzende wateren soevereiniteit of jurisdictie bezit in de zin van voornoemde visserijovereenkomst.

- 152 Verzoeker wil met het onderhavige beroep het zelfbeschikkingsrecht van het volk van de Westelijke Sahara verdedigen op grond dat, kort samengevat, het bestreden besluit dat recht niet eerbiedigt doordat het, in strijd met hetgeen het Hof heeft geoordeeld, zonder zijn instemming de sluiting goedkeurt van een overeenkomst met het Koninkrijk Marokko die op dat grondgebied en de aangrenzende wateren van toepassing is (zie punt 100 hierboven). Derhalve moet worden aangenomen dat de vereisten van effectieve rechterlijke bescherming in die bijzondere situatie hoe dan ook gebieden dat aan verzoeker de bevoegdheid wordt toegekend om bij het Gerecht beroep in te stellen om dat recht te verdedigen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 100).
- 153 Gelet op een en ander dient verzoeker te worden aangemerkt als rechtspersoon in de zin van artikel 263, vierde alinea, VWEU, die over de bekwaamheid beschikt om voor de rechterlijke instanties van de Unie in rechte op te treden met het oog op het instellen van het onderhavige beroep, onverminderd zijn plicht om aan te tonen dat dit beroep voldoet aan de andere ontvankelijkheidsvoorwaarden, en met name dat hij over procesbevoegdheid beschikt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 101).
- 154 Aan die slotsom wordt niet afgedaan door de argumenten van de Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM.
- 155 Ten eerste zijn de aangevoerde omstandigheden met betrekking tot het feit dat verzoeker niet de enige vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara is en dat zijn representativiteit zich beperkt tot het zelfbeschikkingsproces, hoe dan ook niet beslissend in het licht van de in de punten 143 tot en met 149 hierboven in herinnering gebrachte omstandigheden. Dat geldt eveneens voor het feit dat hij door de VN-organen niet uitdrukkelijk is omschreven als een beweging voor nationale bevrijding en hem niet de status van waarnemer is toegekend, alsook voor het argument dat zijn rechtspersoonlijkheid hooguit „functioneel” of „transitoir” is (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 103).
- 156 Ten tweede dient het argument van de CPMM dat verzoeker niet onafhankelijk zou zijn ten aanzien van de RASD te worden verworpen, aangezien hij als autonome politieke organisatie en niet als vertegenwoordiger van de RASD partij is bij het proces voor zelfbeschikking en die autonomie ter zake hoe dan ook wordt erkend in de tekst die de CPMM tot staving van hun argument aanhalen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 104).
- 157 Wat ten derde het argument betreft dat er geen sprake is van enige vorm van rechtsbetrekking tussen verzoeker en de Unie of tussen verzoeker en de lidstaten waaruit voor verzoeker rechten en plichten voortvloeien en die een vorm van „internationale erkenning” vanwege de Unie of de lidstaten inhoudt, is het voldoende erop te wijzen dat in casu het Gerecht is aangezocht in het kader van een beroep tot nietigverklaring tegen een Unierechtelijke handeling waarvoor het beslissingsbevoegd is, dat verzoeker aanvoert dat hij als vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara rechtstreeks en individueel wordt geraakt en dat hij met het onderhavige beroep wenst op te komen voor het recht op zelfbeschikking van dat volk, dat door de instellingen van de Unie moet worden geëerbiedigd. Derhalve kan in dit stadium niet worden

uitgesloten dat er sprake is van een rechtsbetrekking tussen de Unie en verzoeker, hetgeen dient te worden onderzocht in het kader van de beoordeling van de rechtstreekse en individuele geraaktheid van laatstgenoemde. Aangezien de instellingen akte hebben genomen van verzoekers representativiteit en hem voor de kwestie van de Westelijke Sahara behandelen als legitieme gesprekspartner, is het feit dat geen enkele Uniehandeling met rechtsgevolgen tot hem is gericht, hoe dan ook niet beslissend (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 105-108 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 158 Ten vierde verandert het Gerecht, anders dan de Commissie betoogt, door de erkenning van verzoekers bekwaamheid om voor die Unierechtelijke instantie in rechte op te treden, niet in een „quasi-internationale” rechterlijke instelling. Om te beginnen ziet het onderhavige geding immers niet op het internationale „conflict” waarbij verzoeker betrokken is, maar op een beroep tot nietigverklaring van een Unierechtelijke handeling. Vervolgens vindt de toelating van zijn beroep plaats in het strikte kader van de uitoefening van de bevoegdheden die door het Unierecht zijn toegekend aan het Gerecht, aangezien dit Gerecht uitsluitend dient na te gaan of verzoeker voldoet aan de specifieke ontvankelijkheidsvoorwaarden van het Unierecht, en met name die welke voortvloeien uit het begrip rechtspersoon. Ten slotte kan de erkenning van verzoekers bekwaamheid om in rechte op te treden er niet toe leiden dat het Gerecht in de plaats treedt van de instellingen die de externe betrekkingen van de Unie beheren en een „politieke” beslissing neemt, aangezien de uitoefening van de aan de instellingen van de Unie toevertrouwde bevoegdheden op internationaal vlak niet mag worden onttrokken aan rechterlijk toezicht. Het Gerecht mag overwegingen inzake internationaal beleid en opportuniteitsoverwegingen trouwens niet laten prevaleren boven de ontvankelijkheidsvoorschriften van artikel 263, vierde alinea, VWEU (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 109-113 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 159 Uit een en ander volgt dat het middel van niet-ontvankelijkheid van de Raad dat is ontleend aan verzoekers gebrek aan bekwaamheid om in rechte op te treden, moet worden afgewezen.

d) Geldigheid van de door verzoeker aan zijn advocaat verleende volmacht

- 160 De CPMM betwifelen de geldigheid van de door verzoeker aan zijn advocaat verleende volmacht. Zij vragen zich namelijk af of die volmacht rechtsgeldig kan worden ondertekend door verzoekers „politieke secretaris”, zoals dat in casu het geval is. Zij verzoeken het Gerecht om de wettigheid van die volmacht na te gaan. Zij voeren aan dat het beroep anders niet-ontvankelijk moet worden verklaard op grond van artikel 51, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering.
- 161 Verzoeker heeft op een vraag dienaangaande in het kader van de maatregel tot organisatie van 18 december 2020, ten eerste geantwoord dat hij geen „privaatrechtelijke rechtspersoon” is in de zin van artikel 51, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering. Ten tweede betoogt hij dat alle beroepen die hij sinds 2012 heeft ingesteld, zijn ingesteld met gebruikmaking van door zijn „politiek secretaris” ondertekende volmachten zonder dat de geldigheid van die volmachten ooit in twijfel is getrokken. Ten derde is het „secretariaat van de politieke organisatie”, aan het hoofd waarvan de ondertekenaar van de volmacht staat, een van de „belangrijkste structuren van het Front” en wordt het geregeld in de artikelen 119 tot en met 130 van zijn statuten. Ten vierde worden die ondertekenaar en zijn functies perfect geïdentificeerd in documenten die online beschikbaar zijn. Uit al die elementen vloeit voort dat er overeenkomstig de rechtspraak geen enkele onduidelijkheid bestaat over verzoekers bedoeling om het onderhavige beroep in te

stellen. Ter ondersteuning van die argumenten verstrekt verzoeker de integrale tekst van zijn statuten, die zijn goedgekeurd tijdens zijn veertiende congres, dat heeft plaatsgevonden van 16 tot en met 23 december 2015, alsook de online beschikbare documenten waarnaar hij verwijst.

- 162 In casu dient erop te worden gewezen dat het document van 20 mei 2019 dat verzoeker overlegt en waarnaar de CPMM verwijzen, zoals de volmacht van de advocaat die verzoeker heeft overgelegd in het kader van de zaak die heeft geleid tot het arrest van heden, Front Polisario/Raad (T-279/19), eruitziet als een volmacht die aan zijn advocaat is verleend om namens hem een beroep tot nietigverklaring in te stellen en die namens hem is afgegeven en is ondertekend door A, aangeduid als „politiek secretaris” van die organisatie. Voorts uiten de CPMM hun twijfels over de geldigheid van die volmacht in dezelfde bewoordingen als de Confédération marocaine de l’agriculture et du développement rural (Comader) (Marokkaanse confederatie voor landbouw en plattelandsontwikkeling), interveniënte in de zaak die tot voornoemd arrest heeft geleid, en heeft verzoeker in casu dezelfde inhoudelijke opmerkingen ter zake ingediend als in die zaak (arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 115, 116 en 123).
- 163 Dienaangaande moet er om te beginnen op worden gewezen dat elke entiteit, ongeacht de in artikel 51, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering opgenomen voorwaarden, niet alleen haar procesbevoegdheid dient aan te tonen, maar ook dat zij werkelijk heeft beslist om het beroep in te stellen en dat de advocaten die stellen haar te vertegenwoordigen daadwerkelijk daartoe zijn gemachtigd (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 120-122 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 164 In casu vloeit uit de punten 143 tot en met 159 hierboven voort dat verzoeker over de bekwaamheid beschikt om voor de rechterlijke instanties van de Unie in rechte op te treden. Evenwel dient te worden nagegaan of er geen twijfels zijn over het feit dat hij werkelijk heeft beslist om het beroep in te stellen, waarbij die vraag hoe dan ook door het Gerecht ambtshalve kan worden onderzocht (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 117 en 119).
- 165 Ten eerste dient de uitdrukking „politiek secretaris”, zoals blijkt uit verzoekers toelichting en uit de ter ondersteuning toegevoegde documenten, waarvan de inhoud niet ter discussie staat, te worden opgevat als de persoon die aan het hoofd staat van het orgaan dat in zijn statuten wordt aangeduid als „secretariaat van de politieke organisatie”. Voorts blijkt uitdrukkelijk uit die documenten dat de persoon die de door verzoeker aan de advocaat verleende volmacht heeft ondertekend, daadwerkelijk de functie van verzoekers „politiek secretaris” bekleedde op het moment waarop het beroep is ingesteld, hetgeen ook niet wordt betwist (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 125).
- 166 Ten tweede heeft het nationaal secretariaat, dat overeenkomstig artikel 76 van verzoekers statuten „in de periode tussen twee congressen” zijn „hoogste orgaan” is, volgens artikel 92, punt 7, van die statuten, onder meer als taak om „het Front te vertegenwoordigen in zijn betrekkingen met politieke partijen, regeringen, bevrijdingsbewegingen en andere organisaties”. Volgens artikel 120 van die statuten „[zorgt] het secretariaat van de politieke organisatie [...] voor de uitvoering en de monitoring van de besluiten en de programma’s van het nationaal secretariaat en zijn bureau die verband houden met de aard en de taken van de politieke organisatie” (arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 126).

- 167 Uit die artikelen van verzoekers statuten kan, zoals laatstgenoemde ter terechtzitting heeft bevestigd, dus worden afgeleid dat de uitvoering van de besluiten van het nationaal secretariaat in zijn betrekkingen met regeringen en andere organisaties, onder meer met de Unie, onder de bevoegdheid kan vallen van het secretariaat van de politieke organisatie en dat A om die reden bevoegd was om de volmacht van verzoekers advocaat te ondertekenen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 127).
- 168 Daaraan dient te worden toegevoegd dat ofschoon de rol van de „politiek secretaris” als vertegenwoordiger bij internationale organisaties, zoals de Unie, of rechterlijke instanties, zoals het Gerecht, niet blijkt uit de in de artikelen 122 en 131 van verzoekers statuten opgesomde taken van het secretariaat van de politieke organisatie, artikel 120 ervan aan dat orgaan de bevoegdheid verleent om de besluiten en de programma’s van het nationaal secretariaat uit te voeren en op te volgen en uit genoemde artikelen 122 en 131 niet blijkt dat de opsomming van zijn taken een uitputtend karakter zou hebben (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 128 en 129 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 169 Uit die overwegingen dient daarom te worden afgeleid dat A, verzoekers „politiek secretaris”, in casu bevoegd was om de beslissing van het „hoogste orgaan” van laatstgenoemde, te weten het nationaal secretariaat, tot instelling van het onderhavige beroep, uit te voeren. Bovendien heeft verzoekers advocaat, die lid is van de balie van een van de lidstaten en als zodanig is onderworpen aan gedragsregels, in antwoord op vragen van het Gerecht, op 25 januari 2021 verklaard dat verzoeker „wel degelijk de bedoeling [had] gehad om het [beroep] in te stellen” en dat „hij 100 % vastberaden [was] om de arresten van het Hof daadwerkelijk te doen naleven” (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 130 en 131 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 170 Uit een en ander volgt dat de twijfels van de CPMM omtrent de geldigheid van de door verzoeker aan zijn advocaat verleende volmacht, van de hand moeten worden gewezen.

e) Tweede middel van niet-ontvankelijkheid van de Raad, ontleend aan verzoekers gebrek aan procesbevoegdheid

- 171 In het kader van het tweede middel van niet-ontvankelijkheid betoogt de Raad, ondersteund door het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM, dat verzoeker, die geen adressaat van het bestreden besluit is, noch rechtstreeks noch individueel erdoor wordt geraakt.
- 172 Verzoeker van zijn kant stelt dat hij rechtstreeks en individueel door het bestreden besluit wordt geraakt omdat de litigieuze overeenkomst van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren en daardoor het volk van dat gebied raakt.
- 173 Vooraf dient eraan te worden herinnerd dat een handeling als het bestreden besluit, waarmee een door de Unie gesloten internationale overeenkomst wordt goedgekeurd, volgens vaste rechtspraak vatbaar is voor beroep. Voorts zij eraan herinnerd dat artikel 263 VWEU een duidelijk onderscheid maakt tussen het recht op beroep van de instellingen van de Unie en de lidstaten en dat van natuurlijke en rechtspersonen, waarbij in de vierde alinea van dat artikel wordt bepaald dat laatstgenoemden beroep kunnen instellen tegen handelingen die tot hen gericht zijn of die hen rechtstreeks en individueel raken, alsmede tegen regelgevingshandelingen die hen rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen (arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 135 en 136 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 174 In casu is noch het bestreden besluit noch de litigieuze overeenkomst gericht tot verzoeker. Gelet op de bijzondere positie van internationale overeenkomsten in de rechtsorde van de Unie en de rechtsgrondslag van het bestreden besluit, te weten artikel 218, lid 6, onder a), i), VWEU, dat voor de vaststelling van een dergelijk besluit de goedkeuring van het Europees Parlement vereist, kunnen aan verzoekers beroep tegen het bestreden besluit evenwel geen minder strikte ontvankelijkheidsvoorwaarden worden gesteld dan die welke gelden voor een beroep tegen wetgevingshandelingen. Verzoeker, die dit overigens niet betwist, moet dus aantonen dat hij door het bestreden besluit rechtstreeks en individueel wordt geraakt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 137-140 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 175 Voor de beslissing over het onderhavige middel van niet-ontvankelijkheid dient om te beginnen verzoekers rechtstreekse geraaktheid te worden onderzocht.

1) Verzoekers rechtstreekse geraaktheid

- 176 De Raad betoogt dat verzoeker niet voldoet aan de in de rechtspraak neergelegde criteria om vast te stellen of een natuurlijke of rechtspersoon door de betreden handeling rechtstreeks wordt geraakt. Dienaangaande voert hij met betrekking tot het eerste criterium aan dat de bestreden handeling niet tot verzoeker is gericht en voor hem geen rechtsgevolgen sorteert. In de eerste plaats sorteert het bestreden besluit volgens de Raad namelijk slechts rechtsgevolgen voor de Unie of haar instellingen en niet voor derden. In de tweede plaats stelt hij zich op het standpunt dat de gevolgen van het bestreden besluit zich niet uitstrekken tot buiten het toepassingsgebied van de verdragen. In de derde plaats voert hij aan dat het Gerecht, door zich voor de vaststelling van verzoekers rechtstreekse geraaktheid op de gevolgen van de litigieuze overeenkomst voor een buiten de Unie gelegen gebied te baseren, zich zou moeten uitspreken over de wettigheid van de rechten en plichten van het Koninkrijk Marokko die voortvloeien uit die overeenkomst, waarmee dat derde land vrij en soeverein heeft ingestemd, en bijgevolg zijn bevoegdheden te buiten zou gaan. Daarnaast betoogt hij met betrekking tot het tweede criterium dat die overeenkomst en de briefwisseling zelf geen rechtsgevolgen voor derden sorteren en dienen te worden uitgevoerd door het uitvoeringsprotocol, dat zelf ook nog uitvoeringsmaatregelen vereist. In dupliek voegt de Raad daaraan toe dat de litigieuze overeenkomst, gesteld dat het bestreden besluit gevolgen sorteert buiten het grondgebied van de Unie, uitsluitend de ondernemingen kan raken die in de betrokken economische sectoren actief zijn.
- 177 Verzoeker van zijn kant betoogt dat hij door het bestreden besluit rechtstreeks wordt geraakt. Hij voert aan dat hij voldoet aan de twee criteria waaraan moet zijn voldaan ter vervulling van de voorwaarde van rechtstreekse geraaktheid. Ten eerste leidt hij uit het arrest Raad/Front Polisario namelijk af dat aangezien met het bestreden besluit een overeenkomst wordt gesloten die het gebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, alsook de natuurlijke rijkdommen ervan, uitdrukkelijk binnen het toepassingsgebied ervan brengt zonder dat het volk van dat gebied daarmee heeft ingestemd, dat volk in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van die overeenkomst er rechtstreeks door wordt geraakt. Alleen al daardoor brengt die overeenkomst gevolgen teweeg voor zijn rechtspositie als enige vertegenwoordiger van dat volk. Ten tweede betoogt hij dat de bestreden verordening, die vóór het bestreden besluit is vastgesteld en zich beperkt tot de verdeling van de in artikel 3, lid 1, van het uitvoeringsprotocol vastgestelde vangstmogelijkheden, niet kan worden beschouwd als een tussenmaatregel waardoor hij niet rechtstreeks door dat besluit zou kunnen worden geraakt.
- 178 Het betoog van het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM komt in wezen overeen met dat van de Raad.

179 Vooraf zij eraan herinnerd dat uit vaste rechtspraak volgt dat ter vervulling van de in artikel 263, vierde alinea, VWEU opgenomen voorwaarde dat een natuurlijke of rechtspersoon rechtstreeks wordt geraakt door het besluit waartegen beroep wordt ingesteld, aan twee cumulatieve criteria moet zijn voldaan. In de eerste plaats moet de bestreden Unierechtelijke maatregel rechtstreeks gevolgen hebben voor de rechtspositie van de particulier. In de tweede plaats mag aan de adressaten ervan die met de uitvoering ervan zijn belast, geen enkele beoordelingsbevoegdheid worden gelaten, omdat de uitvoering zuiver automatisch geschiedt en alleen uit de regelgeving van de Unie voortvloeit zonder de toepassing van andere uitvoeringsbepalingen (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 144 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

180 Derhalve dient afzonderlijk te worden onderzocht of verzoeker aan elk van die twee criteria voldoet.

i) Naleving door verzoeker van het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid, volgens hetwelk de bestreden maatregel rechtstreekse gevolgen moet hebben voor zijn rechtspositie

181 Wat de naleving van het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid betreft, kan uit het betoog van de Raad, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM worden afgeleid dat hun betwisting van het bestaan van rechtstreekse gevolgen van het bestreden besluit voor verzoekers rechtspositie in wezen uit drie onderdelen bestaat. Het eerste onderdeel is gebaseerd op de intrinsieke rechtsgevolgen van een besluit tot sluiting namens de Unie van een internationale overeenkomst. Het tweede houdt verband met de specifieke rechtsgevolgen van het bestreden besluit in het licht van de territoriale toepassing ervan. Het derde betreft het feit dat verzoekers rechtspositie, aangezien zijn rol beperkt is tot de deelname aan het proces voor zelfbeschikking van de Westelijke Sahara, niet wijzigt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 146).

– Eerste onderdeel van het betoog van de Raad, betreffende de intrinsieke rechtsgevolgen van een besluit tot sluiting namens de Unie van een internationale overeenkomst

182 De Raad, ondersteund door de Franse Republiek, betoogt in wezen dat een besluit tot sluiting namens de Unie van een internationale overeenkomst geen gevolgen sorteert voor derden en dat de gestelde gevolgen van de litigieuze overeenkomst voor verzoeker niet kunnen worden aangevoerd om aan te tonen dat zijn rechtspositie door dat besluit wordt geraakt. Voorts betoogt de Raad, in wezen ondersteund door de Franse Republiek en de Commissie, dat een dergelijk besluit nergens anders dan in de Unie rechtsgevolgen kan sorteren.

183 Verzoeker van zijn kant voert aan dat het bestreden besluit, doordat daarmee de litigieuze overeenkomst wordt gesloten, niet los kan worden gezien van die overeenkomst omdat een dergelijke handeling, waartegen kan worden opgekomen, anders wordt onttrokken aan wettigheidsstoetsing door de rechter. Voorts voert verzoeker aan dat hoe dan ook niet wordt betwist dat de territoriale werkingssfeer van de bij het bestreden besluit goedgekeurde litigieuze overeenkomst het grondgebied van het volk van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, alsook de natuurlijke rijkdommen ervan, omvat. Volgens verzoeker wordt door de verwijzing van de Raad naar de vrije en soevereine instemming van het Koninkrijk Marokko afbreuk gedaan aan de bevoegdheid van de Unierechter om het bestreden besluit te toetsen.

184 In de eerste plaats dient erop te worden gewezen dat een besluit tot sluiting van een internationale overeenkomst, dat is gebaseerd op artikel 218, lid 6, VWEU, niet mag worden verward met de op grondslag van artikel 218, leden 3 en 4, VWEU vastgestelde besluiten, die verband houden met het

voeren van internationale onderhandelingen en dus in beginsel slechts rechtsgevolgen teweegbrengen in de verhoudingen tussen de Unie en haar lidstaten alsmede tussen de instellingen van de Unie. Dit besluit belichaamt daarentegen de instemming van de Unie om door die overeenkomst te worden gebonden. Het vormt dus een bestanddeel van die overeenkomst en sorteert rechtsgevolgen voor de andere partijen bij die overeenkomst, aangezien het de aanvaarding door de Unie van de verbintenissen die zij jegens die partijen is aangegaan, formeel vastlegt (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 149 en 150 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 185 Voorts kan de bij een dergelijk besluit gesloten internationale overeenkomst gevolgen hebben voor een derde in de zin van het algemeen volkenrechtelijk beginsel van de relatieve werking van verdragen, indien deze overeenkomst de partijen ten aanzien van een ander gebied dan dat van hen bindt onder de door het volkenrecht bepaalde voorwaarden. Derhalve zijn de gevolgen van de uitvoering van die overeenkomst voor de rechtspositie van die derde relevant om te beoordelen of die derde rechtstreeks wordt geraakt door het namens de Unie vastgestelde besluit tot sluiting van die overeenkomst (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 151 en 152 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 186 Hieruit volgt dat de Raad ten onrechte betoogt dat het bestreden besluit naar zijn aard uitsluitend gevolgen sorteert voor de Unie en haar instellingen. Om dezelfde redenen dient het door de Franse Republiek aangevoerde argument te worden afgewezen dat het bestreden besluit op zich geen rechtsgevolgen voor verzoeker teweegbrengt omdat het als zodanig niet volstaat om de litigieuze overeenkomst in werking te doen treden (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 153 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 187 In de tweede plaats dient erop te worden gewezen dat een door de Unie gesloten internationale overeenkomst niet alleen verbindend is voor de instellingen van de Unie, maar ook voor derde landen die partij zijn bij deze overeenkomsten. Om die reden moet een tegen een internationale overeenkomst ingesteld beroep tot nietigverklaring, zoals de Franse Republiek zelf aangeeft, aldus worden opgevat dat het is gericht tegen het besluit waarbij de overeenkomst namens de Unie is gesloten. Het Hof heeft eveneens geoordeeld dat een verzoek om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van een door de Unie gesloten internationale overeenkomst aldus moest worden opgevat dat het ziet op de handeling waarbij de Unie een dergelijke internationale overeenkomst heeft gesloten (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 154 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 188 Gelet op de bevoegdheid van het Hof, zowel in het kader van een beroep tot nietigverklaring als in het kader van een verzoek om een prejudiciële beslissing, om te beoordelen of een door de Unie gesloten internationale overeenkomst verenigbaar is met de Verdragen en met de volkenrechtelijke regels die verbindend zijn voor de Unie, is evenwel geoordeeld dat de toetsing van de geldigheid van een besluit tot sluiting van een internationale overeenkomst die het Hof in de context van een prejudiciële beslissing verricht, betrekking kan hebben op de geldigheid van die handeling uit het oogpunt van de inhoud zelf van de internationale overeenkomst in kwestie (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 155 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 189 Die overwegingen zijn van toepassing op het geval waarin een rechtspersoon een beroep tot nietigverklaring van een dergelijk besluit bij het Gerecht instelt als bedoeld in artikel 263, vierde alinea, VWEU, zoals het onderhavige beroep. Anders zou het bestreden besluit, zoals verzoeker in wezen opmerkt, grotendeels worden onttrokken aan toetsing van de materiële wettigheid

ervan, hetgeen onverenigbaar zou zijn met het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 156 en 157 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 190 Bij het onderzoek van de vraag of die rechtspersoon door een dergelijk besluit rechtstreeks en individueel wordt geraakt, moet derhalve zo nodig rekening worden gehouden met de gevolgen die de krachtens dat besluit gesloten overeenkomst heeft voor zijn rechtspositie (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 158 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 191 In casu is vastgesteld dat verzoeker, gelet op zijn rol als vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara, bekwaam is om in rechte op te treden tegen het bestreden besluit, waardoor hij de rechten kan verdedigen die dat volk ontleent aan de voor de Unie bindende volkenrechtelijke regels (zie punt 152 hierboven). Zoals verzoeker in wezen aanvoert, moet hij, ten bewijze dat hij rechtstreeks en individueel door dat besluit wordt geraakt, dan ook de gevolgen van de litigieuze overeenkomst voor die rechten kunnen aanvoeren, aangezien de effectieve rechterlijke bescherming ervan anders een groot deel van haar nuttige werking zou verliezen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 160 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 192 Wat in de derde plaats de territoriale werkingssfeer van het bestreden besluit betreft, dient er ten eerste op te worden gewezen dat dit besluit als bestanddeel van de uitdrukking van wilsovereenstemming tussen die twee volkenrechtelijke subjecten rechtsgevolgen beoogt teweeg te brengen in het kader van de betrekkingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko, en bijgevolg noodzakelijkerwijs gevolgen sorteert in de internationale rechtsorde. Ten tweede en zoals uit de rechtspraak kan worden afgeleid, kunnen de rechtsgevolgen die deze overeenkomst voor het grondgebied van de andere partij bij de overeenkomst of voor een derdelandsgebied heeft, relevant zijn voor de vaststelling dat een natuurlijke of rechtspersoon rechtstreeks en individueel door het bestreden besluit wordt geraakt, aangezien dat besluit uitdrukking geeft aan de instemming van de Unie met het feit dat de overeenkomst dergelijke gevolgen teweegbrengt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 161-165 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 193 Onder verwijzing naar de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK baseert verzoeker zich in casu op de toepassing van de litigieuze overeenkomst op het gebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren en op het feit dat het volk van dat gebied de hoedanigheid heeft van derde in de zin van de relatieve werking van verdragen, om aan te voeren dat hij in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van dat volk rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 166).
- 194 De omstandigheid dat – zoals de Raad en de Franse Republiek benadrukken – de gevolgen van de overeenkomst en de uitvoering ervan voor het grondgebied van het Koninkrijk Marokko onder de soevereine bevoegdheid van laatstgenoemde vallen, is niet relevant.
- 195 In casu beroept verzoeker zich immers niet op de gevolgen van de litigieuze overeenkomst voor het grondgebied van Marokko of voor de wateren waarover het Koninkrijk Marokko zijn soevereiniteit of jurisdictie uitoefent in de zin van het arrest Western Sahara Campaign UK (zie punten 44-50 hierboven), maar op de gevolgen die deze overeenkomst teweegbrengt voor een derdelandsgebied en voor de wateren die eraan grenzen. Bovendien spreekt het Gerecht zich volgens de rechtspraak niet uit over de wettigheid van de instemming van het Koninkrijk

Marokko met de uit die overeenkomst voortvloeiende rechten en plichten, maar uitsluitend over de wettigheid van de instemming van de Unie met die rechten en plichten (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 168 en 169 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 196 Uit het voorgaande vloeit voort dat het bestaan van rechtstreekse gevolgen van het bestreden besluit voor verzoekers rechtspositie, gelet op de aard van een besluit tot sluiting van een internationale overeenkomst en van de eigen rechtsgevolgen ervan, vanwege de inhoud van de litigieuze overeenkomst niet van meet af kan worden uitgesloten. Het eerste onderdeel van het betoog van de Raad moet daarom worden afgewezen.

– *Tweede onderdeel van het betoog van de Raad, betreffende de specifieke rechtsgevolgen van de litigieuze overeenkomst in het licht van de territoriale toepassing ervan op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren*

- 197 De Raad, de Commissie en de CPMM betwisten in wezen dat het bestreden besluit en de litigieuze overeenkomst vanwege de toepassing van die overeenkomst op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren voor verzoeker rechtsgevolgen teweegbrengen. Ten eerste vereist de Visserijovereenkomst de vaststelling van het protocol ter uitvoering van die overeenkomst en van andere aanvullende maatregelen om rechtsgevolgen voor derden teweeg te brengen. Ten tweede zijn de gevolgen die deze handelingen voor dat grondgebied teweegbrengen, louter economisch en niet juridisch van aard. Derhalve scheppen zij voor het volk van dat gebied geen rechten of plichten en kunnen zij aan dat volk niet worden tegengeworpen.
- 198 Verzoeker van zijn kant voert aan dat de litigieuze overeenkomst, en bijgevolg het bestreden besluit, doordat het toepassingsgebied van die overeenkomst uitdrukkelijk het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, alsook de natuurlijke rijkdommen ervan omvat, gevolgen heeft voor het volk van dat gebied, wat zijn zelfbeschikkingsrecht betreft. Voorts stelt hij dat de maatregelen ter uitvoering van die overeenkomst niet ter zake dienend zijn, aangezien die toevoeging aan het toepassingsgebied van de litigieuze overeenkomst op zich in strijd is met het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen en rechtsgevolgen voor dat volk sorteert, hetgeen hem als vertegenwoordiger van dat volk rechtstreeks raakt.
- 199 Dienaangaande moet vooraf in herinnering worden gebracht dat het uitgangspunt waarop verzoeker zijn procesbevoegdheid baseert, te weten dat het bestreden besluit een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko goedkeurt die uitdrukkelijk van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, juist is, zoals in de punten 109 tot en met 123 hierboven is vastgesteld.
- 200 Derhalve dient enkel te worden nagegaan of het bestreden besluit vanwege de toepassing van de litigieuze overeenkomst op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren kan worden geacht gevolgen te hebben voor het volk van dat gebied.
- 201 In dat verband dient ten eerste te worden geconstateerd dat het Hof, zoals in punt 150 hierboven in herinnering is gebracht, in punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario heeft geoordeeld dat het volk van de Westelijke Sahara moet worden beschouwd als een „derde” in de zin van het beginsel van de relatieve werking van verdragen die, wanneer de werkingssfeer van de Associatieovereenkomst het gebied van de Westelijke Sahara omvat, kan worden geraakt door de uitvoering van die overeenkomst. Ten tweede heeft het Hof in hetzelfde punt van dat arrest daaruit afgeleid dat voor een dergelijke opneming in de werkingssfeer, zowel wanneer die

uitvoering verplichtingen als wanneer zij rechten voor die derde meebrengt, hoe dan ook zijn instemming vereist is. Ten derde heeft het Hof in punt 63 van het arrest *Western Sahara Campaign UK* met name verwezen naar punt 106 van het arrest *Raad/Front Polisario* om te oordelen dat de Visserijovereenkomst van 2006 niet kon worden toegepast op het gebied van de Westelijke Sahara zonder inbreuk te maken op het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. Ten vierde heeft het Hof in punt 69 van het arrest *Western Sahara Campaign UK* uit het in die visserijovereenkomst genoemde begrip „wateren waarover [het Koninkrijk Marokko] de soevereiniteit of de jurisdictie bezit” in het licht van het Zeerechtverdrag afgeleid dat aangezien het grondgebied van de Westelijke Sahara geen deel uitmaakt van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko, zoals in de punten 62 tot en met 64 van dat arrest in herinnering is gebracht, de eraan grenzende wateren niet behoren tot de in die overeenkomst afgebakende visserijzone.

- 202 Uit de rechtspraak moet dus worden afgeleid dat de overwegingen in punt 106 van het arrest *Raad/Front Polisario* relevant zijn voor de bepalingen van de litigieuze overeenkomst, die weliswaar in hetzelfde verdragencomplex past als de Associatieovereenkomst, maar uitdrukkelijk van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de eraan grenzende wateren. Derhalve kan die territoriale toepassing van de litigieuze overeenkomst het volk van dat gebied raken en zijn instemming vereisen (zie in die zin arrest van heden, *Front Polisario/Raad*, T-279/19, punten 194 en 195).
- 203 Aan die analyse wordt niet afgedaan door de argumenten van de Raad, de Commissie en de CPMM.
- 204 Wat in de eerste plaats de argumenten betreft waarmee wordt aangevoerd dat er uitvoeringsmaatregelen zijn vereist opdat de litigieuze overeenkomst ten aanzien van derden rechtsgevolgen sorteert, dient er allereerst op te worden gewezen dat verzoeker, zoals in de punten 125 en 131 hierboven is aangegeven, nietigverklaring van het bestreden besluit in zijn geheel vordert. Met dat besluit wordt evenwel zowel de Visserijovereenkomst als het uitvoeringsprotocol en de briefwisseling gesloten, waarbij die laatste twee instrumenten overigens een integrerend deel van die overeenkomst vormen (zie punt 102 hierboven). Derhalve is het door de Raad aangevoerde feit dat de Visserijovereenkomst zonder het uitvoeringsprotocol geen rechtsgevolgen voor derden kan teweegbrengen, niet ter zake dienend.
- 205 Vervolgens vloeit, zoals verzoeker benadrukt, het feit dat de Westelijke Sahara en de eraan grenzende wateren binnen de territoriale werkingssfeer van de Visserijovereenkomst en het uitvoeringsprotocol vallen, voort uit de loutere bepalingen met betrekking tot het toepassingsgebied van die overeenkomst en dat protocol, gelezen in samenhang met de briefwisseling (zie punten 109-117 hierboven).
- 206 Voor de effectieve uitoefening door de Unie en het Koninkrijk Marokko van de wederzijdse rechten en plichten waarmee zij bij de Visserijovereenkomst en het uitvoeringsprotocol hebben ingestemd, is inderdaad de vaststelling vereist van diverse uitvoeringsmaatregelen zowel met betrekking tot de toekenning van de visserijrechten aan vaartuigen van de Unie als met betrekking tot enerzijds de betaling, in haar verschillende vormen, van de in artikel 12 van die overeenkomst bedoelde financiële tegenprestatie en anderzijds de besteding van die tegenprestatie, onder meer die van de sectorale steun.

- 207 Evenwel dient er ten eerste op te worden gewezen dat in casu het feit zelf dat door de litigieuze overeenkomst een rechtsregeling voor visserijrechten en voor een financiële tegenprestatie wordt ingevoerd die van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, ongeacht de effectieve uitvoering van die overeenkomst, gevolgen heeft voor het volk van dat gebied in zijn hoedanigheid van derde in de zin van het beginsel van de relatieve werking van verdragen. Bovendien wordt dat volk geraakt door het enkele feit dat bij die overeenkomst met die rechtsregeling verband houdende wederzijdse rechten en plichten op dat grondgebied en de genoemde wateren worden toegekend aan de Unie en het Koninkrijk Marokko.
- 208 Ten tweede en hoe dan ook blijkt met name uit de bewoordingen van artikel 1, onder h), van de Visserijovereenkomst dat de toevoeging van de Westelijke Sahara en de eraan grenzende wateren aan de territoriale werkingssfeer van die overeenkomst en van het uitvoeringsprotocol onvoorwaardelijk is. De toevoeging van die wateren aan de door die overeenkomst afgebakende visserijzone is immers aan geen enkele bijzondere beperking onderhevig.
- 209 Ten slotte is het juist dat de Unie en het Koninkrijk Marokko, zoals uit hoofdstuk II van de bijlage bij het uitvoeringsprotocol en uit de in aanhangsel 2 van dat protocol opgenomen technische notities voor de visserij blijkt, binnen de visserijzone beheersgebieden hebben onderscheiden die aan bijzondere beperkingen onderhevig zijn. Zo wordt het Koninkrijk Marokko in dat hoofdstuk opgedragen om te bepalen wat de exacte coördinaten van die beheersgebieden zijn en in welke daarin gelegen zones de visserij verboden is, terwijl in voornoemde technische notities voor de visserij enkel de uiterste grenzen van die beheersgebieden worden vastgesteld.
- 210 Voorts hebben de beheersgebieden waarvan de grenzen de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren omvatten (zie punt 110 hierboven), enkel betrekking op de in de technische notities nrs. 3 tot en met 6 bedoelde visserijcategorieën.
- 211 Evenwel vloeit uit de in de punten 208 en 209 hierboven genoemde bepalingen voort dat de beoordelingsmarge waarover het Koninkrijk Marokko beschikt, ziet op de exacte afbakening van de beheersgebieden en van de eventuele voor visserij verboden zones, maar niet op die van de visserijzone zelf. Het volk van de Westelijke Sahara wordt nochtans geraakt door het enkele feit dat die bepalingen het Koninkrijk Marokko machtigen om te beslissen of de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren deel kunnen uitmaken van de beheersgebieden voor voornoemde visserijcategorieën.
- 212 Afgezien daarvan ligt de grens tussen de Westelijke Sahara en het Koninkrijk Marokko, zoals advocaat-generaal Wathelet in punt 69 van zijn conclusie in de zaak *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:1) aangeeft, op 27°42' NB (Pointe Stafford). Gelet op de in de technische notities voor de visserij nrs. 4 en 6 genoemde grenscoördinaten van de beheersgebieden, dient daaruit ten eerste te worden afgeleid dat het bij het grootste deel van de zone die is gelegen binnen de grenzen van het in eerstgenoemde notitie bedoelde beheersgebied, gaat om wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara en, ten tweede, dat de zone die is gelegen binnen de grenzen van het in laatstgenoemde notitie bedoelde beheersgebied, volledig binnen die wateren valt. Bovendien zijn die grenzen vastgesteld in het kader van de instrumenten die zijn goedgekeurd bij het bestreden besluit en hangen zij dus niet af van latere uitvoeringsmaatregelen.
- 213 Voorts verbinden partijen zich ertoe, krachtens het beginsel van evenredige spreiding van de voordelen die uit de in artikel 12, lid 4, van de Visserijovereenkomst vermelde visserijactiviteiten voortvloeien, om erover te waken dat die voordelen ten goede komen aan de betrokken

bevolkingsgroepen, met inbegrip van die van de Westelijke Sahara, evenredig met de visserijactiviteiten in de door die overeenkomst afgebakende zone, waaronder de wateren vallen die aan dat gebied grenzen, zonder dat is voorzien in een uitzondering op dat beginsel.

- 214 Dienaangaande zijn de visbestanden in de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen, zoals uit verzoekers toelichting en de door hem aangevoerde elementen blijkt, bijzonder rijk. De Commissie wijst er in het verslag van 8 oktober 2018 voorts op dat dit gebied in 2012 goed was voor 78 % van het totale volume aan visvangsten in de Marokkaanse wateren en de wateren die aan het betrokken gebied grenzen. Uit dat verslag blijkt eveneens dat 66 % van het bedrag aan sectorale steun voor de periode van 2014 tot 2018 is uitgekeerd ten voordele van het deel van de Westelijke Sahara dat wordt gecontroleerd door het Koninkrijk Marokko. Daaruit kan dus worden afgeleid dat het deel van het totale volume aan visvangsten in de door de litigieuze overeenkomst afgebakende visserijzone, dat het resultaat is van vangsten in de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren, op grond van het in punt 213 hierboven in herinnering gebrachte beginsel kan rechtvaardigen dat een aanzienlijk deel van het bedrag aan sectorale steun wordt uitgekeerd ten voordele van de visserijsector van dat niet-zelfbesturende gebied.
- 215 Zoals met name uit artikel 12, lid 4, van de Visserijovereenkomst en uit artikel 6, lid 2, en artikel 7, lid 2, van het uitvoeringsprotocol voortvloeit, zijn de partijen bij de litigieuze overeenkomst gezamenlijk bevoegd om de billijke geografische en sociale spreiding van de financiële tegenprestatie, en met name van de sectorale steun, te onderzoeken. Meer bepaald blijkt uit de artikelen 4 en 6 tot en met 8 van dat protocol en uit hoofdstuk 1, E, van de bijlage bij dat protocol, dat de met die financiële tegenprestatie overeenkomende bedragen, zoals verzoeker heeft aangegeven, worden uitgekeerd aan het Koninkrijk Marokko en dat dit land verantwoordelijk is voor het gebruik ervan onder toezicht van de gemengde commissie die bij artikel 13 van de Visserijovereenkomst is ingesteld.
- 216 Derhalve vloeien het feit dat het volk van de Westelijke Sahara wordt geraakt en de plicht om te verzoeken om instemming van dat volk, zoals verzoeker terecht stelt, voort uit de enkele bepalingen van de litigieuze overeenkomst en het uitvoeringsprotocol ongeacht aanvullende uitvoeringsmaatregelen. Met name kan erop worden gewezen dat de Algemene Vergadering van de VN, zoals uit resolutie 50/33 van dat orgaan blijkt (zie punt 19 hierboven) en verzoeker heeft uiteengezet, herhaaldelijk heeft herinnerd aan het recht van de volken van de niet-zelfbesturende gebieden op het genot van de natuurlijke rijkdommen van hun grondgebied, het recht om, hun eigen belang indachtig, zo goed mogelijk over die rijkdommen, met name de mariene rijkdommen ervan, te beschikken, en aan de noodzaak om erop toe te zien dat de permanente soevereiniteit van de bevolkingsgroepen van die gebieden over die rijkdommen ten volle wordt geëerbiedigd en gewaarborgd. Voorts heeft advocaat-generaal Wathelet in de punten 130 tot en met 134, 145 en 146 van zijn conclusie in de zaak *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:1) geconstateerd dat dit recht van belang is in de context van een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko die is gericht op de exploitatie van de visbestanden van de Westelijke Sahara en dat de schending van het recht van het volk van dat gebied om vrijelijk over dergelijke natuurlijke rijkdommen te beschikken, een schending inhoudt van zijn zelfbeschikkingsrecht.
- 217 Wat in de tweede plaats het argument betreft dat is ontleend aan de louter economische en niet-juridische aard van de gevolgen van de litigieuze overeenkomst voor het grondgebied van de Westelijke Sahara, volstaat de vaststelling dat de Visserijovereenkomst en het uitvoeringsprotocol, gelezen in samenhang met de briefwisseling, om de in de punten 201 tot en met 216 hierboven aangegeven redenen louter door het feit dat die overeenkomst op dat grondgebied en de eraan grenzende wateren van toepassing is, rechtsgevolgen voor het volk van dat gebied teweegbrengen

in zijn hoedanigheid van derde in de zin van de relatieve werking van verdragen. Voorts kan er ten eerste op worden gewezen dat de bepalingen van die instrumenten en de bijbehorende bijlagen voorzien in nauwkeurige en onvoorwaardelijke voorschriften inzake de afbakening van de visserijzone en de beheersgebieden en de in het kader van de visserijactiviteiten in acht te nemen verplichtingen en beperkingen die van toepassing zijn op de wateren die aan dat gebied grenzen. Hetzelfde kan worden gezegd van de bepalingen van die instrumenten die zien op het bedrag en de samenstelling van de financiële tegenprestatie en de billijke geografische en sociale spreiding van de sociaal-economische voordelen van de litigieuze overeenkomst, welke het rechtskader vaststellen waarbinnen een deel van die financiële tegenprestatie zal worden uitgetrokken voor economische activiteiten op het betrokken grondgebied. Die bepalingen kunnen dus rechtsgevolgen sorteren voor de ondernemingen die uit die tegenprestatie voortvloeiende financiering, met name sectorale steun, ontvangen, en onder meer ook voor ondernemingen die hun activiteiten op dat grondgebied uitoefenen (zie in die zin en naar analogie beschikking van 10 december 2019, Front Polisario/Raad, T-344/19, niet gepubliceerd, EU:T:2019:862, punten 24-35).

- 218 Wat in de derde plaats de gestelde omstandigheid betreft dat de litigieuze overeenkomst geen rechten of plichten voor het volk van de Westelijke Sahara tot stand brengt, hoeft er in dit stadium slechts op te worden gewezen dat genoemde overeenkomst, ongeacht de vraag of partijen bij die overeenkomst de bedoeling hadden om dat volk rechten toe te kennen de wil uitdrukt van de partijen, zijnde de Unie en het Koninkrijk Marokko, om een rechtsregeling vast te stellen en uit te voeren voor de exploitatie van de visbestanden van de wateren die aan dat gebied grenzen en voor de spreiding van de financiële tegenprestatie ten voordele van onder meer de activiteiten op dat grondgebied. De bij die regeling ingevoerde voorschriften, met name die welke betrekking hebben op de bevoegdheid van partijen bij die overeenkomst en hun overheidsinstanties in het kader van de uitvoering ervan, worden derhalve aan die derde ten aanzien van de betrokken overeenkomst opgelegd aangezien zij op dat grondgebied van toepassing zijn. Die voorschriften staan er met name aan in de weg dat dit volk vrij beslist over de modaliteiten van die exploitatie en over de spreiding van de voordelen die eruit voortvloeien. De litigieuze overeenkomst heeft dus tot gevolg dat er aan dat volk verplichtingen worden opgelegd (zie in die zin en naar analogie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 322 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 219 Wat in de vierde plaats het argument betreft dat de litigieuze overeenkomst hoe dan ook niet tegenstelbaar is aan het volk van de Westelijke Sahara, hoeft er slechts op te worden gewezen, dat de ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring uitsluitend wordt bepaald door de in artikel 263, vierde alinea, VWEU gedefinieerde voorwaarden, zoals deze door de rechtspraak zijn uitgelegd. Wat voorts het standpunt van de professor volkenrecht betreft waarop de CPMM zich baseren, dient te worden opgemerkt dat het Gerecht zich niet op dergelijke teksten kan baseren om de door het Hof aan het volkenrecht gegeven uitlegging ter discussie te stellen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 198 en 199 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 220 In de vijfde plaats doen de inleidende overwegingen van de Commissie in haar memorie in interventie, volgens welke de „precieze” rechtsverhouding tussen een niet-zelfbesturend gebied en de voor zijn kust gelegen wateren niet „duidelijk” wordt geregeld door het volkenrecht, en meer bepaald het Zeerechtverdrag, niet af aan het feit dat het volk van de Westelijke Sahara wordt geraakt door de bepalingen van de litigieuze overeenkomst die op de aan dat niet-zelfbesturende gebied grenzende wateren van toepassing zijn, en evenmin aan de noodzaak om te verzoeken om de instemming van dat volk.

- 221 Allereerst dient erop te worden gewezen dat het Zeerechtverdrag, zoals verzoeker terecht benadrukt, de uitdrukking vormt van de huidige stand van het internationale gewoonterecht van de zee, zoals dat meer bepaald voortvloeit uit de rechtspraak van het IGH (zie in die zin arrest van het IGH van 12 oktober 1984, afbakening van de zeegrens in het gebied van de golf van Maine, *ICJ Reports* 1984, blz. 246, punt 94).
- 222 In dat verband vloeit uit punt 1, onder a), van de door de Commissie aangehaalde resolutie III van de Slotakte van de Derde Zeerechtconferentie van de VN van 30 april 1982 uitdrukkelijk voort dat in het geval van een niet-zelfbesturend gebied „de toepassing van de bepalingen betreffende in het verdrag bedoelde rechten of belangen aan de bevolking van het betrokken gebied ten goede [moet] komen, teneinde de welvaart en de ontwikkeling van die bevolking te bevorderen”. Hieruit moet dus worden afgeleid dat telkens in bepalingen van het Zeerechtverdrag wordt verwezen naar rechten of belangen van staten die partij zijn bij dat verdrag, die bepalingen naar analogie van toepassing zijn op rechten en belangen van de volken van de niet-zelfbesturende gebieden en door die volken moeten worden uitgevoerd of althans minstens in hun voordeel moeten worden uitgevoerd. Wat punt 1, onder b), van die resolutie betreft, dat eveneens door de Commissie wordt aangehaald, dient erop te worden gewezen dat dit punt, zoals verzoeker in zijn opmerkingen over de memorie in interventie van die instelling aangeeft, niet van toepassing is op de Westelijke Sahara, aangezien het ziet op het „geval” van een „geschil tussen staten met betrekking tot de soevereiniteit over een [niet-zelfbesturend] gebied”. De meningsverschillen tussen het Koninkrijk Marokko en verzoeker met betrekking tot dat gebied kunnen, gelet op de status van laatstgenoemde, niet worden geacht te vallen onder een „geschil tussen staten”.
- 223 Wat de rechten betreft die verband houden met de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen die zich in de aan die niet-zelfbesturende gebieden grenzende wateren bevinden, dient resolutie III van de Slotakte van de Derde Zeerechtconferentie van de VN in het licht van het beginsel van permanente soevereiniteit over die rijkdommen en het daaraan ten grondslag liggende zelfbeschikkingsbeginsel (zie punt 216 hierboven) evenwel aldus te worden uitgelegd dat een derde, bijvoorbeeld de besturende mogendheid, die rechten niet ten bate van die volken kan uitoefenen zonder dat zij dienaangaande hun wil kenbaar hebben kunnen maken.
- 224 Meer bepaald moet worden opgemerkt dat het Zeerechtverdrag, zoals het Hof in de punten 6 tot en met 9 van het arrest *Western Sahara Campaign UK* in herinnering heeft gebracht, onder meer de rechten van de kuststaat op de territoriale zee en de EEZ omschrijft. Dienaangaande wordt ten eerste in artikel 2, lid 1, van dat verdrag bepaald dat de soevereiniteit van de kuststaat zich buiten zijn landgebied en zijn binnenwateren uitstrekt over een aangrenzende zeestroom, omschreven als de „territoriale zee”. Artikel 2, lid 3, van dat verdrag luidt dat de soevereiniteit over de territoriale zee wordt uitgeoefend met inachtneming van dat verdrag en van andere regels van het internationale recht. Ten tweede bepaalt artikel 55 van dat verdrag dat „[d]e exclusieve economische zone [...] een gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee [is], dat de specifieke juridische status bezit die is ingesteld in dit deel, ingevolge welke de rechten en rechtsmacht van de kuststaat en de rechten en vrijheden van andere staten worden geregeld bij de desbetreffende bepalingen van dit verdrag”. In artikel 56, punt 1, onder a), van dat verdrag staat met name dat de kuststaat „[i]n de exclusieve economische zone [...] soevereine rechten [bezit] ten behoeve van de exploratie en exploitatie, het behoud en het beheer van de natuurlijke rijkdommen, levend en niet-levend, van de wateren boven de zeebodem en van de zeebodem en de ondergrond daarvan”.
- 225 Uit het voorgaande kan dus worden afgeleid dat aan de niet-zelfbesturende gebieden rechten, met name inzake de exploitatie van natuurlijke rijkdommen, kunnen worden toegekend op de aan dat gebied grenzende zeestroom, die door het Zeerechtverdrag wordt omschreven als de territoriale

zee, en op de zeestroom die zich buiten die eerste stroom uitstrekt, binnen de grenzen van de door dat verdrag aan de kuststaten toegekende rechten op de EEZ en onverminderd de afbakening van de maritieme gebieden van de andere aangrenzende staten en hun rechten.

- 226 In casu dient te worden vastgesteld dat de visserijzone volgens artikel 1, onder h), van de Visserijovereenkomst de „wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara” omvat zonder te preciseren of laatstgenoemd begrip louter overeenkomt met de definitie van territoriale zee in de zin van het Zeerechtverdrag, dan wel zich uitstrekt over de zeestroom buiten de territoriale zee, binnen de grenzen van de door dat verdrag aan de kuststaten toegekende rechten op de EEZ. Aangezien in dat artikel wordt gepreciseerd dat de definitie van de visserijzone geen invloed heeft op eventuele onderhandelingen over de afbakening van de maritieme gebieden van de kuststaten die aan de visserijzone grenzen, en in het algemeen op de rechten van derde landen, dient hoe dan ook te worden aangenomen dat aan het volk van de Westelijke Sahara rechten kunnen worden toegekend op de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen in de aan dat gebied grenzende wateren in de zin van de Visserijovereenkomst.
- 227 Vervolgens zij erop gewezen dat de rechten op het gebruik van de zee, zoals verzoeker in herinnering brengt en voortvloeit uit de rechtspraak van het IGH en het Permanente Hof van Arbitrage (PHA), worden beheerst door het beginsel van het internationale gewoonterecht volgens hetwelk „het land de zee domineert door de projectie van de kusten of kustfronten”, wat meer bepaald wil zeggen dat de rechten op het gebruik van de zee een uitvloeisel zijn van de soevereiniteit van de kuststaat over het land, waarbij het maritieme gebied afhankelijk is van en onlosmakelijk verbonden is met het landgebied [zie in die zin arrest van het PHA van 23 oktober 1909 in de zaak over de *Grisbådarna* (Noorwegen, Zweden), *Reports of International Arbitral Awards*, deel XI, blz. 159; arresten van het IGH van 8 oktober 2007 over een territoriaal en maritiem geschil tussen Nicaragua en Honduras in de Caribische Zee (Nicaragua tegen Honduras), *ICJ Reports* 2007, blz. 659, punt 126, en 3 februari 2009 over maritieme grensafbakening in de Zwarte Zee (Roemenië tegen Oekraïne), *ICJ Reports* 2009, blz. 61, punt 77].
- 228 Zoals blijkt uit verzoekers toelichting, past de Algemene Vergadering van de VN dat beginsel impliciet toe op de niet-zelfbesturende gebieden wanneer zij in resolutie 50/33 met name verklaart dat „de integriteit en welvaart van die gebieden in gevaar wordt gebracht door de schadelijke exploitatie en plundering van de mariene [...] rijkdommen” van niet-zelfbesturende gebieden en „alle regeringen en organisaties van de VN [verzoekt] erop toe te zien dat de permanente soevereiniteit van de bevolkingsgroepen [van die gebieden] over hun natuurlijke rijkdommen ten volle wordt geëerbiedigd en gewaarborgd” (zie punt 19 hierboven). Zij poneert aldus dat de natuurlijke rijkdommen die zich bevinden in het maritieme gebied, dat afhankelijk is van en onlosmakelijk verbonden is met het landgebied van die niet-zelfbesturende gebieden, vallen onder de permanente soevereiniteit van de volken van die gebieden.
- 229 Zoals verzoeker aangeeft, kan de toepassing van dat beginsel op de niet-zelfbesturende gebieden overigens eveneens worden afgeleid uit de internationale praktijk van de Unie, zoals wordt geïllustreerd door de Euromediterrane Interim-associatieovereenkomst voor handel en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap, enerzijds, en de Palestijnse Bevrijdingsorganisatie (PLO) ten behoeve van de Palestijnse Autoriteit van de Westelijke Jordaanoever en de Gazastroom, anderzijds, die is ondertekend te Brussel op 24 februari 1997 (PB 1997, L 187, blz. 3). In artikel 1, onder m), van Protocol nr. 3 van die overeenkomst, betreffende de definitie van het begrip „producten van oorsprong” en methoden van administratieve samenwerking, worden de „gebieden” van partijen immers omschreven in de zin dat daaronder „ook de territoriale wateren” vallen.

- 230 Ten slotte dient te worden opgemerkt dat het Hof die beginselen in het arrest *Western Sahara Campaign UK* impliciet heeft toegepast op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren.
- 231 Het Hof heeft ten eerste immers aangegeven dat de wateren waarover de kuststaat krachtens het Zeerechtverdrag soevereiniteit of jurisdictie mag uitoefenen, zich enkel uitstrekken tot de wateren die aan zijn grondgebied grenzen en die behoren tot zijn territoriale zee of tot zijn EEZ en, ten tweede, dat de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara, gelet op het feit dat dit grondgebied geen deel uitmaakt van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko, niet tot de Marokkaanse visserijzone behoren (arrest *Western Sahara Campaign UK*, punten 68 en 69).
- 232 Hieruit kan dus worden afgeleid dat het Hof van oordeel was dat de rechten op de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen, moesten afhangen van de rechten op het landgedeelte van dat niet-zelfbesturend gebied, en met name van de rechten van het volk ervan.
- 233 Uit het voorgaande vloeit dus voort dat de in het Zeerechtverdrag neergelegde rechten van de kuststaat, en met name de rechten met betrekking tot de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen, waaronder de visbestanden, uit de in die overeenkomst omschreven zones, anders dan de Commissie suggereert, kunnen worden uitgeoefend ten bate van de volken van niet-zelfbesturende gebieden die over een maritieme kustlijn beschikken, zoals de Westelijke Sahara, onverminderd de rechten van de aangrenzende kuststaten.
- 234 Aangezien de litigieuze overeenkomst niet enkel van toepassing is op de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen, maar ook op het grondgebied zelf ervan, wordt het volk van de Westelijke Sahara, ongeacht de verhouding tussen dat gebied en de genoemde wateren, hoe dan ook door de territoriale toepassing van die overeenkomst geraakt.
- 235 Uit een en ander vloeit voort dat de litigieuze overeenkomst, gelet op het feit dat de territoriale werkingssfeer ervan het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren omvat, het volk van dat gebied kan raken en dus zijn instemming vereist.
- *Derde onderdeel van het betoog van de Raad, ontleend aan het feit dat verzoekers rechtspositie, aangezien zijn rol beperkt is tot de deelname aan het proces voor zelfbeschikking van de Westelijke Sahara, niet wordt gewijzigd*
- 236 Volgens de Raad, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM houdt de rol die aan verzoeker in het kader van het proces voor zelfbeschikking van de Westelijke Sahara is toegekend, niet in dat het bestreden besluit en de litigieuze overeenkomst rechtstreekse gevolgen sorteren voor zijn rechtspositie. Zijn vertegenwoordigingsbevoegdheid is immers beperkt en niet-exclusief en hij is geen ondernemer. Bovendien wordt door het bestreden besluit en de litigieuze overeenkomst niet vooruitgelopen op de uitkomst van dat proces. De gevolgen van het bestreden besluit voor verzoeker zijn dus hooguit indirect en politiek.
- 237 Verzoeker van zijn kant voert aan dat het bestreden besluit, louter omdat het volk van de Westelijke Sahara erdoor wordt geraakt als bedoeld in punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario, rechtstreekse rechtsgevolgen met zich meebrengt voor zijn positie als enige vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara. Voorts stelt hij dat het politieke zelfbeschikkingsproces „uiteraard” de economische kwesties die verband houden met de

exploitatie van de natuurlijke rijkdommen omvat en dat de litigieuze overeenkomst hoe dan ook een „territoriale” kwestie opwerpt, zodat het geding volledig valt binnen het kader waarin hij zijn opdracht uitvoert.

- 238 Dienaangaande moet allereerst worden herinnerd aan de bijzondere positie van de Westelijke Sahara, zoals die voortvloeit uit de in de punten 2 tot en met 20 hierboven gememoreerde ontwikkeling van de internationale context. Ofschoon het proces voor zelfbeschikking van dat niet-zelfbesturend gebied nog steeds gaande is, heeft de betrokken besturende mogendheid in de zin van artikel 73 van het Handvest van de VN, namelijk het Koninkrijk Spanje, sinds 26 februari 1976 immers afgezien van de uitoefening van enige volkenrechtelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van het bestuur van dat gebied, waarvan de VN-organen akte hebben genomen (zie punt 13 hierboven). Partijen bij dat proces, dat wordt gevoerd onder auspiciën van die organisatie, zijn dus enerzijds het Koninkrijk Marokko, dat de uitoefening van soevereine rechten op dat gebied claimt, en anderzijds verzoeker als vertegenwoordiger van het volk van dat gebied. Zoals de Commissie in haar memorie in interventie in wezen uiteenzet, staan het Koninkrijk Marokko en verzoeker dus tegenover elkaar in een „legitimiteitsconflict” over de „vertegenwoordiging” van dat gebied en de bevolking ervan (arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 203).
- 239 Wat vervolgens de vraag betreft, in hoeverre verzoeker representatief is ten aanzien van het volk van de Westelijke Sahara, en wat de gevolgen daarvan zijn voor de vraag of hij rechtstreeks wordt geraakt door een besluit tot sluiting van een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko die uitdrukkelijk van toepassing is op dat gebied en de aangrenzende wateren, dient erop te worden gewezen dat de rechterlijke instanties van de Unie zich noch in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, noch in de in punt 52 hierboven aangehaalde beschikkingen over die kwestie hebben uitgesproken (zie in die zin en naar analogie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 204).
- 240 De Raad verwijst evenwel naar de punten 183 tot en met 194 van de conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Raad/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:677), waarin de advocaat-generaal heeft aangegeven dat verzoeker zijns inziens door de VN enkel is erkend als vertegenwoordiger van het volk van de Westelijke Sahara in het kader van het politieke proces waarmee de kwestie van de zelfbeschikking van de bevolking van dat gebied tot een oplossing dient te worden gebracht, en dat het betrokken geschil geen deel uitmaakte van dat politieke proces (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 205).
- 241 Uit punt 7 van resolutie 34/37 en punt 10 van resolutie 35/19 (zie punt 16 hierboven) kan evenwel worden afgeleid dat de erkenning, door de VN-organen, van verzoekers representativiteit ten aanzien van het volk van de Westelijke Sahara logischerwijs voorafgaat aan de erkenning van zijn recht om partij te zijn bij het proces voor zelfbeschikking van dat gebied en dat die organen net vanwege die representativiteit van mening waren dat hij over dat recht beschikt. Ofschoon het waar is dat dit proces geen luik bevat over het beheer van de visbestanden van het gebied en de spreiding van de voordelen die eruit voortvloeien, houdt verzoekers deelname aan dit proces dus niet in dat hij dat volk in de context van een visserijovereenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko niet zou kunnen vertegenwoordigen, aangezien die overeenkomst op dat grondgebied en de aangrenzende wateren van toepassing is en daardoor het betrokken volk raakt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 206 en 207).

- 242 Overigens vormt het recht van de bevolkingsgroepen van de niet-zelfbesturende gebieden, en met name van de bevolking van de Westelijke Sahara, om vrijelijk over de natuurlijke rijkdommen ervan te beschikken, een integrerend deel van hun zelfbeschikkingsrecht, zoals voortvloeit uit de resoluties van de Algemene Vergadering van de VN met betrekking tot die kwestie en de conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1) (zie punt 216 hierboven).
- 243 Wat ten slotte de exclusiviteit van verzoekers representativiteit ten aanzien van het volk van de Westelijke Sahara betreft, hoeft er in dit stadium slechts op te worden gewezen dat uit de stukken van het dossier niet blijkt dat de VN-instanties, zoals verzoeker in wezen opmerkt, het in de resoluties 34/37 en 35/19 uitgedrukte standpunt in twijfel hebben getrokken en andere organisaties dan hem hebben erkend als organisaties die gemachtigd zijn om het betrokken volk te vertegenwoordigen. Anders dan de Commissie en de CPMM beweren, is het feit dat die instanties in het kader van de monitoring van het zelfbeschikkingsproces overeenkomstig hun mandaat betrekkingen en contacten onderhouden met andere organisaties dan verzoeker, waaronder organisaties van de burgermaatschappij, alsook met de Marokkaanse autoriteiten, ter zake niet beslissend. Evenzo kan het feit dat het Koninkrijk Spanje ondanks zijn verklaring van 26 februari 1976 eventueel de hoedanigheid van besturende mogendheid van de Westelijke Sahara in de zin van artikel 73 van het Handvest van de VN zou hebben behouden, in elk geval niet eraan in de weg staan dat het volk van dat gebied via verzoeker zijn instemming betuigt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 208 en 209).
- 244 In elk geval moet erop worden gewezen dat de sluiting van de litigieuze overeenkomst door de Unie met een van de partijen bij het proces voor zelfbeschikking op het grondgebied van de Westelijke Sahara – die soevereiniteitsrechten op dat gebied en op de eraan grenzende wateren claimt en, zoals uit de briefwisseling voortvloeit (zie punt 70 hierboven), zelf die overeenkomst op die grondslag heeft gesloten – voor de andere partij bij dat proces, gelet op het „legitimiteitsconflict” tussen die partijen met betrekking tot dat gebied, noodzakelijkerwijs rechtsgevolgen sorteert (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 210).
- 245 Uit de motivering van de briefwisseling en de overwegingen van het bestreden besluit blijkt overigens dat partijen zelf, en met name de Unie, zich ervan bewust zijn dat de sluiting van die overeenkomst niet losstaat van het zelfbeschikkingsproces dat gaande is in de Westelijke Sahara.
- 246 Hiervan getuigt het feit dat partijen in de tweede alinea, punt 1, van de briefwisseling „opnieuw hun steun aan het proces van de Verenigde Naties [bevestigen]” en, in punt 2, erop wijzen dat de sluiting van de Visserijovereenkomst niet vooruitloopt op hun respectieve standpunten omtrent de status van de Westelijke Sahara en de eraan grenzende wateren, te weten, enerzijds voor de Unie, dat het gaat om een niet-zelfbesturend gebied dat over het zelfbeschikkingsrecht beschikt, en anderzijds voor het Koninkrijk Marokko, dat het gaat om een „onlosmakelijk deel” van zijn nationale grondgebied. Voorts wijst de Unie erop dat ofschoon de aan dat gebied grenzende wateren onder de in artikel 1, onder h), van de Visserijovereenkomst omschreven visserijzone vallen, „de verwijzing in de Visserijovereenkomst naar de Marokkaanse wet- en regelgeving niet vooruitloopt op haar standpunt”. Het Koninkrijk Marokko wijst erop dat zijns inziens „elke oplossing voor [dat] regionale geschil op zijn autonomie-initiatief moet zijn gebaseerd”.

- 247 Hieruit moet dus worden afgeleid dat partijen van mening waren dat de sluiting van de litigieuze overeenkomst mogelijk kon worden uitgelegd als de vertolking van een gemeenschappelijk standpunt over de status van de Westelijke Sahara en als een inbreuk op het betrokken zelfbeschikkingsproces en dat die preciseringen nodig waren om een dergelijk risico uit te sluiten (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 212).
- 248 Die bekommernissen zijn eveneens terug te vinden in de overwegingen 4 en 12 van het bestreden besluit (zie punt 60 hierboven). Laatstgenoemde overweging bevat een antwoord van de Raad aan verzoeker en de „andere partijen” die „niet wensten deel te nemen aan de [raadplegingsprocedure]” en die „de toepassing van de Visserijovereenkomst en het bijbehorende uitvoeringsprotocol op de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren” hebben afgewezen omdat zij „in essentie vinden dat deze handelingen de positie van het Koninkrijk Marokko in de Westelijke Sahara zou bekrachtigen”. Dienaangaande geeft de Raad aan dat „[n]och uit de bewoordingen van [die] visserijovereenkomst noch uit die van het bijbehorende uitvoeringsprotocol [...] in enig opzicht [kan] worden afgeleid dat daarmee de soevereiniteit of de soevereine rechten van het Koninkrijk Marokko over de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren worden erkend” en dat „de Unie [bovendien] met nog grotere inspanningen het proces [zal] blijven steunen dat onder leiding van de Verenigde Naties is begonnen en wordt voortgezet om tot een vreedzame oplossing van het geschil te komen”.
- 249 Voorts heeft verzoeker, zoals de Raad in overweging 11 van het bestreden besluit erop wijst, weliswaar niet aan de in punt 248 hierboven bedoelde raadplegingen wensen deel te nemen, maar blijkt uit het verslag van 8 oktober 2018 dat hij is „uitgenodigd voor een vergadering om zijn standpunt te kennen over de uitbreiding van de [litigieuze overeenkomst] tot de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen”. Ofschoon verzoeker geen partij is bij die overeenkomst en niet heeft deelgenomen aan de onderhandelingen over de sluiting van die overeenkomst, waarbij enkel de instanties van de Unie en van het Koninkrijk Marokko waren betrokken, is hij door de instellingen dus als een legitieme gesprekspartner beschouwd om zijn standpunt met betrekking tot die overeenkomst kenbaar te maken (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 214).
- 250 Aangezien de sluiting van de litigieuze overeenkomst het volk van de Westelijke Sahara raakt en zijn instemming vereist, sorteert het bestreden besluit dus rechtstreekse gevolgen voor verzoekers rechtspositie als vertegenwoordiger van dat volk. Gelet op het feit dat die overeenkomst is gesloten met het Koninkrijk Marokko, gaat dat besluit hem bovendien rechtstreeks aan als partij bij het proces voor zelfbeschikking op dat gebied. Ten eerste staat immers vast dat verzoeker niet heeft ingestemd met de sluiting van de litigieuze overeenkomst en ten tweede voert verzoeker in het kader van het onderhavige beroep aan dat de instemming van het volk van de Westelijke Sahara niet rechtsgeldig is verkregen aangezien hij die instemming met name niet zelf heeft betuigd (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 215).
- 251 Het feit dat verzoeker geen ondernemer is, is niet van belang, aangezien hij geen aanspraak maakt op die hoedanigheid en zijn rechtstreekse geraaktheid niet beoogt af te leiden uit de toepassing op hem van de in de litigieuze overeenkomst opgenomen regels, maar uit de territoriale werkingsfeer zelf van die overeenkomst. Wat betreft de door de Raad en de Commissie ter ondersteuning van hun betoog aangevoerde vergelijking tussen de onderhavige zaak en de zaak die heeft geleid tot het arrest van 20 september 2019, Venezuela/Raad (T-65/18, EU:T:2019:649), dient, naast het feit dat het Hof het door de Raad aangehaalde arrest van het Gerecht bij arrest van 22 juni 2021, Venezuela/Raad (Geraaktheid van een derde staat) (C-872/19 P, EU:C:2021:507),

heeft vernietigd, met name te worden opgemerkt dat het in die zaak aan de orde zijnde geding tussen dat derde land en de Raad betrekking had op eenzijdige handelingen die uitsluitend van toepassing waren op het grondgebied van de Unie en dat de instemming van een derde met die handelingen niet was vereist. Die vergelijking is dus hoe dan ook niet relevant (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 217).

252 Het door de Raad aangevoerde feit dat de litigieuze overeenkomst en het bestreden besluit niet vooruitlopen op de uitkomst van het zelfbeschikkingsproces betekent bovendien niet dat die handelingen verzoekers rechtspositie als vertegenwoordiger van een derde ten aanzien van die overeenkomst en als partij bij dat proces, niet kunnen wijzigen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 218).

253 Uit een en ander vloeit voort dat de drie onderdelen van het door de Raad, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPM, gevoerde betoog met betrekking tot het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid, van de hand moeten worden gewezen en dat verzoeker aan dat criterium voldoet.

ii) Tweede criterium voor rechtstreekse geraaktheid, betreffende het feit dat de uitvoering van de bestreden maatregel zuiver automatisch geschiedt en alleen uit de regelgeving van de Unie voortvloeit

254 Zoals in punt 176 hierboven in herinnering is gebracht, voert de Raad aan dat de litigieuze overeenkomst uitvoeringsmaatregelen vereist om rechtsgevolgen te sorteren voor derden, terwijl verzoeker aanvoert dat het bestreden besluit, vanwege het enkele feit dat daarmee een overeenkomst wordt gesloten die van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, hem rechtstreeks raakt zonder dat er uitvoeringsmaatregelen vereist zijn.

255 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat het tweede criterium voor rechtstreekse geraaktheid volgens de in punt 179 hierboven in herinnering gebrachte rechtspraak vereist dat de bestreden maatregel aan de adressaten ervan geen enkele beoordelingsbevoegdheid laat omdat de uitvoering ervan zuiver automatisch geschiedt en alleen uit de regelgeving van de Unie voortvloeit zonder de toepassing van andere uitvoeringsbepalingen.

256 In casu is in het kader van het onderzoek van het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid in de punten 204 tot en met 216 hierboven vastgesteld dat de geraaktheid van het volk van de Westelijke Sahara en de verplichting om te verzoeken om zijn instemming, ongeacht aanvullende uitvoeringsmaatregelen, voortvloeien uit de enkele bepalingen van de Visserijovereenkomst en het uitvoeringsprotocol, gelezen in samenhang met de briefwisseling, welke instrumenten alle drie zijn goedgekeurd door het bestreden besluit. De in zaak T-356/19 bestreden verordening kan, zoals verzoeker betoogt, met name niet verhinderen dat hij rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt, aangezien die verordening een technische maatregel vormt die verband houdt met een specifiek aspect van het uitvoeringsprotocol, te weten de verdeling onder de lidstaten van de krachtens dat protocol toegekende vangstmogelijkheden.

257 Afgezien daarvan wordt volgens vaste rechtspraak aan het tweede criterium voor rechtstreekse geraaktheid voldaan, wanneer de mogelijkheid dat de adressaten van de Unierechtelijke handeling daaraan geen gevolg zullen geven, louter theoretisch is en het buiten kijf staat dat zij

vastbesloten zijn daaraan consequenties te verbinden (zie arrest van 4 december 2019, PGNiG Supply & Trading/Commissie, C-117/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1042, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 258 Aangezien de litigieuze overeenkomst juist is gesloten om de vaartuigen van de Unie in staat te stellen hun visserijactiviteiten in de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren te hervatten en de bevolkingsgroepen van dat gebied voordeel uit de bijbehorende financiële tegenprestatie te laten halen, dient in casu te worden geconstateerd dat het voornemen van de instanties van de Unie en van die van het Koninkrijk Marokko om geen gevolg te geven aan de uit die overeenkomst voortvloeiende verbintenissen, zuiver theoretisch is.
- 259 Bijgevolg dient tot de slotsom te worden gekomen dat verzoeker rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt.

2) Verzoekers individuele geraaktheid

- 260 De Raad stelt dat uit verzoekers deelname aan de onderhandelingen over de status van de Westelijke Sahara niet volgt dat hij ten aanzien van het bestreden besluit kan worden geïndividualiseerd, en dat de litigieuze overeenkomst geen gevolgen heeft voor zijn positie in het kader van die onderhandelingen. Hij voegt daar in dupliek aan toe dat, gesteld al dat verzoeker bevoegd zou zijn voor economische kwesties betreffende de Westelijke Sahara, uit punt 69 van het arrest van 10 april 2003, Commissie/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), met name voortvloeit dat die bevoegdheid niet volstaat om aan te tonen dat hij individueel wordt geraakt door de litigieuze overeenkomst.
- 261 De Commissie, de Franse Republiek, het Koninkrijk Spanje en de CPMM voeren in wezen hetzelfde betoog.
- 262 Verzoeker voert aan dat hij individueel wordt geraakt omdat uit de punten 100 tot en met 106 van het arrest Raad/Front Polisario volgt dat het volk van de Westelijke Sahara, waarvan hij de vertegenwoordiger is, dient in te stemmen met elke internationale overeenkomst die op het gebied van de Westelijke Sahara van toepassing is. Gelet op zijn rol ten aanzien van dat volk, met name bij het betuigen van instemming met het feit dat het verdragsrechtelijk gebonden is, beschikt hij dus over bijzondere hoedanigheden die hem karakteriseren ten opzichte van ieder ander, zodat hij door het bestreden besluit individueel wordt geraakt. In repliek voegt hij daaraan toe dat de Raad, door de in overweging 11 van het bestreden besluit bedoelde raadplegingen te houden, hem heeft verhinderd zijn bevoegdheid uit te oefenen om de instemming van de Sahrawi te betuigen, en neemt hij in wezen het betoog over dat door hem is gevoerd om te bewijzen dat hij door dat besluit rechtstreeks wordt geraakt.
- 263 Volgens vaste rechtspraak kunnen personen die niet adressaat van een beslissing zijn, slechts stellen individueel te worden geraakt indien die beslissing hen treft uit hoofde van zekere bijzondere hoedanigheden of van een feitelijke situatie welke hen ten opzichte van ieder ander karakteriseert en hen derhalve op soortgelijke wijze als de adressaat individualiseert (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 228 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 264 Als vertegenwoordiger van het volk van een niet-zelfbesturend gebied, dat het zelfbeschikkingsrecht geniet, beschikt verzoeker in casu uit hoofde van het volkenrecht over eigen en onderscheiden bevoegdheden die verschillen van die van de partijen bij de litigieuze

overeenkomst. Ten bewijze dat hij door het bestreden besluit individueel wordt geraakt, kan hij dus met succes aanvoeren dat dit besluit hem verhindert die bevoegdheden uit te oefenen zoals hij dit zou willen doen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 229).

- 265 In het kader van het onderzoek van verzoekers rechtstreekse geraaktheid is tot de slotsom gekomen dat het bestreden besluit, aangezien de sluiting van de litigieuze overeenkomst het volk van de Westelijke Sahara raakt en daardoor zijn instemming vereist, rechtstreekse gevolgen sorteert voor verzoekers rechtspositie als vertegenwoordiger van dat volk en als partij bij het proces voor zelfbeschikking op dat grondgebied (zie punten 241-250 hierboven). Verzoeker moet dus worden geacht door het bestreden besluit te worden geraakt vanwege zijn bijzondere hoedanigheden die hem op soortgelijke wijze als de adressaat van dat besluit individualiseren (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 230 en 231).
- 266 De omstandigheden van het geding dat heeft geleid tot het arrest van 10 april 2003, Commissie/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), waarop de Raad, de Commissie en de CPMM zich beroepen, zijn niet vergelijkbaar met die van de onderhavige zaak. Ten eerste waren de in het kader van dat geding bestreden maatregelen immers niet specifiek gericht op het grondgebied van de verzoekende partijen. Ten tweede was voor de vaststelling van die maatregelen hoe dan ook geen instemming van het volk van dat grondgebied vereist (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 233-235).
- 267 De door de Commissie en de Franse Republiek aangehaalde rechtspraak inzake de individuele geraaktheid van verenigingen (zie arrest van 18 januari 2007, PKK en KNK/Raad, C-229/05 P, EU:C:2007:32, punt 70 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en beschikking van 3 april 2014, ADEAS/Commissie, T-7/13, niet gepubliceerd, EU:T:2014:221, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak), is evenmin relevant aangezien de individuele geraaktheid van een vereniging die de private belangen van haar leden verdedigt, niet kan worden vergeleken met die van een entiteit die het volk van een niet-zelfbesturend gebied vertegenwoordigt. Bovendien kan het feit dat verzoeker niet aan de onderhandelingen over de sluiting van de litigieuze overeenkomst heeft deelgenomen, hem niet worden tegengeworpen gelet op zijn rol en de in de punten 241 tot en met 250 hierboven opgesomde omstandigheden, die volstaan om hem ten aanzien van het bestreden besluit te individualiseren (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 236 en 237).
- 268 Hieruit volgt dat verzoeker door het bestreden besluit niet alleen rechtstreeks, maar ook individueel wordt geraakt. Derhalve dient het door de Raad aangevoerde middel van niet-ontvankelijkheid ontleend aan verzoekers gebrek aan procesbevoegdheid te worden afgewezen en dient de gegrondheid van het beroep te worden onderzocht.

3. Gegrondheid van het beroep

- 269 Ter ondersteuning van zijn beroep voert verzoeker elf middelen aan. Het eerste middel is ontleend aan de onbevoegdheid van de Raad om het bestreden besluit vast te stellen, het tweede aan niet-nakoming van zijn verplichting om de eerbiediging van de grondrechten en het internationale humanitaire recht na te gaan, het derde aan niet-nakoming van de verplichting om de arresten van het Hof uit te voeren, het vierde aan schending van de grondrechten die als beginselen en waarden het externe optreden van de Unie moeten sturen, het vijfde aan schending van het vertrouwensbeginsel, het zesde aan de onjuiste toepassing van het evenredigheidsbeginsel, het zevende aan niet-inachtneming van het visserijbeleid, het achtste aan schending van het zelfbeschikkingsrecht, het negende aan schending van het beginsel van de relatieve werking van

verdragen, het tiende aan schending van het internationale humanitaire recht en het elfde aan niet-nakoming van de verplichtingen die op de Unie rusten uit hoofde van het recht inzake internationale aansprakelijkheid.

a) Eerste middel, ontleend aan de onbevoegdheid van de Raad om het bestreden besluit vast te stellen

- 270 Verzoeker voert aan dat de Raad als orgaan van de Unie niet bevoegd was om het bestreden besluit vast te stellen, aangezien met dat besluit een internationale overeenkomst wordt gesloten die van toepassing is op een gebied dat valt onder de soevereiniteit van een derde volk, ten aanzien waarvan noch de Unie noch haar wederpartij autoriteit heeft.
- 271 De Raad stelt dat verzoeker met het onderhavige middel in werkelijkheid de bevoegdheid van de Unie betwist op grond van schending van het zelfbeschikkingsrecht en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, en hij verwijst naar zijn antwoord op het achtste en het negende middel. Daarnaast merkt hij op dat de bevoegdheid om internationale overeenkomsten te sluiten, hem wordt toegekend door artikel 218, lid 6, VWEU.
- 272 De Commissie van haar kant stelt dat het volkenrecht zich niet ertegen verzet dat de besturende mogendheid van een niet-zelfbesturend gebied een internationale overeenkomst sluit die op dat gebied van toepassing is. In casu dient het Koninkrijk Marokko te worden beschouwd als de autoriteit die de Westelijke Sahara de facto bestuurt. De Franse Republiek verdedigt in wezen een soortgelijk standpunt. De CPMM ondersteunen in wezen het antwoord van de Raad op het onderhavige middel.
- 273 Dienaangaande kan er worden volstaan met de opmerking dat in casu uit de door verzoeker aangevoerde elementen of uit de stukken van het dossier niet blijkt dat de sluiting van de litigieuze overeenkomst zou moeten worden uitgesloten vanwege de status van internationale organisatie van de Unie of een volkenrechtelijke regel die een dergelijke sluiting uitdrukkelijk verbiedt en met name voortvloeit uit een resolutie van de Veiligheidsraad of een arrest van het IGH. Daarnaast moet eraan worden herinnerd dat het Hof, zoals uit punt 98 van het arrest Raad/Front Polisario en de punten 70 tot en met 72 van het arrest Western Sahara Campaign UK kan worden afgeleid, niet principieel heeft uitgesloten dat de Unie en het Koninkrijk Marokko een internationale overeenkomst kunnen sluiten die van toepassing is op de Westelijke Sahara of op de wateren die aan dat gebied grenzen (zie in die zin en naar analogie het arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 247 en 248 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 274 Om die redenen dient het eerste middel te worden afgewezen.
- 275 Het onderzoek van de gegrondheid van het beroep moet worden voortgezet door het derde middel te onderzoeken.

b) Derde middel, dat in wezen is ontleend aan niet-nakoming door de Raad van zijn verplichting tot naleving van de vereisten die de rechtspraak heeft afgeleid uit het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen

- 276 Verzoeker stelt dat de Raad, door zonder zijn instemming een overeenkomst met het Koninkrijk Marokko te sluiten die uitdrukkelijk van toepassing is op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, niet heeft voldaan aan de uit artikel 266 VWEU

voortvloeiende verplichting tot uitvoering van de arresten van het Hof. Het Hof heeft volgens hem namelijk geoordeeld dat het op grond van het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen juridisch niet mogelijk is om dat gebied impliciet op te nemen in het toepassingsgebied van de tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomsten. Verzoeker leidt daaruit af dat de uitdrukkelijke toepassing van dergelijke overeenkomsten op dat gebied en de aangrenzende wateren om dezelfde redenen a fortiori is uitgesloten. Voorts betoogt verzoeker in het eerste deel van het verzoekschrift, in de inleidende overwegingen van de repliek en in de opmerkingen over de memories in interventie met name dat de sluiting van de litigieuze overeenkomst in strijd is met de rechtspraak doordat zij de eigen en onderscheiden status van de Westelijke Sahara niet eerbiedigt en is goedgekeurd zonder dat het volk van dat gebied met die overeenkomst heeft ingestemd.

- 277 De Raad voert aan dat hij door een overeenkomst te sluiten waarvan het toepassingsgebied de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren uitdrukkelijk omvat, nadat hij de instemming van de bevolkingsgroepen van dat gebied had verkregen, heeft voldaan aan de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK.
- 278 De Raad betoogt meer bepaald in de inleidende overwegingen van het verweerschrift, met als opschrift „Horizontale kwesties”, in de eerste plaats dat de door de Commissie en de EDEO gehouden raadplegingen, die tot doel hadden een zo breed mogelijke deelname van de voor de bevolkingsgroepen representatieve instanties en organisaties te verzekeren zonder vooruit te lopen op de uitkomst van het zelfbeschikkingsproces, het mogelijk hebben gemaakt om de instemming van die groepen te verkrijgen overeenkomstig het arrest Raad/Front Polisario en met inachtneming van de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen. In de tweede plaats stelt hij dat het op grond van de huidige situatie van de Westelijke Sahara niet mogelijk is om het betrokken volk rechtstreeks dan wel via een institutionele vertegenwoordiger van het volk van dat gebied te raadplegen. In de derde plaats hebben de instellingen gebruik kunnen maken van hun beoordelingsmarge om raadplegingen te houden die berusten op een objectief criterium, ontleend aan de voordelen voor de bevolkingsgroepen van dat gebied, en hebben zij daardoor voldaan aan de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen. In de vierde plaats betoogt de Raad in dupliek dat enkel het Koninkrijk Marokko, dat de „de facto” besturende autoriteit is op het grondgebied van de Westelijke Sahara, over de rechtsbevoegdheid en de administratieve en douanemiddelen beschikt om een visserijovereenkomst met de Unie te sluiten. In de vijfde plaats voldoet verzoeker niet aan de in de rechtspraak geformuleerde voorwaarden om zich te beroepen op volkenrechtelijke regels.
- 279 De Commissie maakt in wezen dezelfde analyse als die van de Raad met betrekking tot het proces dat heeft geleid tot de sluiting van de litigieuze overeenkomst en mogelijkheid om zich te beroepen op de volkenrechtelijke beginselen, alsook wat de rechterlijke toetsing van de besluiten tot sluiting van die overeenkomsten betreft. In het kader van het achtste en het negende middel stelt zij meer specifiek ook de mogelijkheid om zich te beroepen op het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen ter discussie. Zij voegt daar in punt 1.2 van haar inleidende overwegingen aan toe dat de litigieuze overeenkomst voldoet aan de volkenrechtelijke beginselen die zijn verankerd in artikel 73 van het Handvest van de VN en in resolutie III van de Slotakte van de Derde Zeerechtconferentie van de VN. Zij betoogt in essentie dat die bepalingen zich niet ertegen verzetten dat de hulpbronnen van de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren in het kader van een internationale overeenkomst wordt beheerd door het Koninkrijk Marokko en de Unie, aangezien bij dat beheer rekening wordt gehouden met de belangen van de bevolking van dat gebied, en dat verzoekers stellingen een rechtvacuüm tot stand zou brengen in het beheer van die wateren. Voorts wordt het begrip instemming in het

Zeerechtverdrag niet gehanteerd. Ten slotte voert zij aan dat verzoeker zich vergist met betrekking tot de consequenties die moeten worden getrokken uit de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, die enkel zien op de uitlegging van overeenkomsten die van toepassing zijn op het grondgebied van het Koninkrijk Marokko en op wateren waarover het op grond van de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen soevereiniteit of jurisdictie bezit, maar geen betrekking hebben op de geldigheid van die overeenkomsten.

- 280 Het Koninkrijk Spanje en de Franse Republiek voeren in wezen een soortgelijk betoog als dat van de Raad en de Commissie, wat betreft de toepassing van de volkenrechtelijke beginselen, de rechterlijke toetsing van het bestreden besluit en de geldigheid van de door de Commissie en de EDEO gehouden raadplegingen.
- 281 De CPMM sluiten zich gedeeltelijk aan bij de analyse van de Raad met betrekking tot de aan de sluiting van de litigieuze overeenkomst voorafgaande raadplegingsprocedure. Tevens betogen zij dat de lokale verkozenen, die aan die raadpleging hebben deelgenomen, de legitieme vertegenwoordigers zijn van de bevolking van de Westelijke Sahara en democratische legitimiteit genieten. Wat specifiek het derde middel betreft, voeren zij voorts meer bepaald aan dat artikel 266 VWEU in casu niet van toepassing is. Ten slotte betogen zij in het kader van het negende middel dat het beginsel van de relatieve werking van verdragen niet van toepassing is en dat de litigieuze overeenkomst hoe dan ook niet aan verzoeker kan worden tegengeworpen.
- 282 Vooraf dient erop te worden gewezen dat een deel van het betoog van de Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM uiteindelijk de vraag opwerpt of het onderhavige middel wel ter zake dienend is. Derhalve moet die vraag worden onderzocht alvorens eventueel uitspraak wordt gedaan over de gegrondheid van dat middel.

1) Argumenten waarmee de Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM aanvoeren dat het derde middel niet ter zake dienend is

- 283 Met de argumenten van de Raad en interveniënten worden de rechtsgrondslagen van het onderhavige middel op drie punten ter discussie gesteld. Ten eerste zou artikel 266 VWEU niet van toepassing zijn. Ten tweede zouden de door verzoeker aangehaalde arresten niet met succes kunnen worden aangevoerd om de geldigheid van de overeenkomsten tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko te betwisten. Ten derde zou verzoeker zich niet kunnen beroepen op de beginselen van het internationale gewoonterecht, waarvan hij in casu de schending aanvoert.
- 284 Wat in de eerste plaats de toepasselijkheid van artikel 266 VWEU betreft, dient te worden opgemerkt dat het Gerecht in het arrest van heden, Front Polisario/raad (T-279/19), heeft vastgesteld dat verzoeker in het kader van zijn derde middel, dat op dezelfde rechtsgrondslagen berustte als het onderhavige middel, uit artikel 266 VWEU geen verplichting voor de instellingen kon afleiden om de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK of de in punt 52 hierboven genoemde beschikkingen van het Gerecht uit te voeren, met name omdat door geen enkele van die door de rechterlijke instanties van de Unie gegeven beslissingen een Unierechtelijke handeling nietig is verklaard of de ongeldigheid ervan is vastgesteld. Het is op grond daarvan tot de slotsom gekomen dat dit middel, voor zover het op de bepalingen van dat artikel was gebaseerd, niet ter zake dienend was (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 262-265 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 285 Het Gerecht heeft evenwel vastgesteld dat, voor zover het ter ondersteuning van dat middel gevoerde betoog berustte op een grief die in wezen was ontleend aan niet-nakoming door de instellingen van hun verplichting tot naleving van de rechtspraak van het Hof inzake de volkenrechtelijke regels die van toepassing waren op de in die zaak aan de orde zijnde overeenkomst, verzoeker zich met succes op die niet-nakoming kon beroepen aangezien de Unierechter bevoegd is om in het kader van een beroep tot nietigverklaring te toetsen of de bestreden handeling verenigbaar is met de rechtspraak van het Hof en het in de betrokken zaak bestreden besluit juist was vastgesteld om uit die rechtspraak, en met name uit het arrest Raad/Front Polisario, de consequenties te trekken. Het is dus tot de slotsom gekomen dat het derde middel, ondanks de onjuiste verwijzing naar artikel 266 VWEU, wel ter zake dienend was voor zover het in wezen was ontleend aan de hierboven bedoelde grief (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 267-272).
- 286 Aangezien verzoeker in het kader van het onderhavige middel verwijst naar de uitvoering van dezelfde door de rechterlijke instanties van de Unie gegeven beslissingen als die welke zijn aangevoerd in het kader van de zaak die heeft geleid tot het arrest van heden, Front Polisario/Raad (T-279/19), dient het onderhavige middel, voor zover het is gebaseerd op artikel 266 VWEU, te worden afgewezen om dezelfde als de in punt 284 hierboven vermelde redenen.
- 287 Evenwel dient te worden opgemerkt dat verzoeker, zoals uit punt 276 hierboven voortvloeit, zich in het kader van het onderhavige middel in wezen beroept op de niet-nakoming, door de instellingen, van hun verplichting tot naleving van de rechtspraak van het Hof inzake de uitlegging van de tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomsten in het licht van de toepasselijke volkenrechtelijke regels, die werden geformuleerd in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK. Voorts is de litigieuze overeenkomst, zoals uit de overwegingen 3 en 5 van het bestreden besluit (zie punt 116 hierboven) blijkt, door de instellingen onderhandeld en gesloten om de consequenties te trekken uit laatstgenoemd arrest, waarbij de toepassing van de Visserijovereenkomst van 2006 en het Protocol van 2013 op het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren was uitgesloten op grond dat die toepassing zou indruisen tegen het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, zoals uitgelegd door eerstgenoemd arrest. Hieruit volgt dat het onderhavige middel, aangezien het aan die niet-nakoming is ontleend, ter zake dienend is om soortgelijke redenen als die welke zijn opgesomd in de punten 267 tot en met 272 van het arrest van heden, Front Polisario/Raad (T-279/19).
- 288 In de tweede plaats dienen de door de Commissie en de CPMM aangevoerde argumenten, die zijn ontleend aan het feit dat het Hof in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen heeft uitgelegd in de context van de uitlegging van de in die zaken aan de orde zijnde verdragen en niet in het kader van de toetsing van hun geldigheid, te worden afgewezen. Ten eerste dienen de instellingen zich immers niet alleen te houden aan de door het Hof gegeven uitlegging van de Unierechtelijke regels, maar ook aan de uitlegging van de voor de Unie bindende volkenrechtelijke regels, en is de Unierechter bevoegd om te beoordelen of een namens de Unie gesloten overeenkomst verenigbaar is met die uitlegging. Ten tweede zijn de in casu door het Hof uitgelegde volkenrechtelijke regels, die relevant waren om zich uit te spreken over de impliciete toepassing op de Westelijke Sahara van een dergelijke met het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomst, dat zeker om de wettigheid te onderzoeken van een bepaling van een

tussen diezelfde partijen gesloten overeenkomst waarin een dergelijke territoriale toepassing uitdrukkelijk is opgenomen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 273-275).

- 289 Wat in de derde plaats de vraag betreft of het mogelijk is zich te beroepen op het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, kan eraan worden herinnerd dat het Gerecht in de context van een overeenkomst inzake handelsbeleid die namens de Unie was gesloten om te voldoen aan de door het Hof in het arrest Raad/Front Polisario gegeven uitlegging van die beginselen, heeft vastgesteld dat het Hof in dat dat arrest uit de in het licht van die beginselen gegeven uitlegging van de Associatieovereenkomst duidelijke, nauwkeurig omschreven en onvoorwaardelijke verplichtingen heeft afgeleid waaraan in het kader van de betrekkingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko moet worden voldaan, te weten de eerbiediging van de eigen en onderscheiden status van de Westelijke Sahara en daarnaast de verplichting om, in het geval van de uitvoering van de Associatieovereenkomst op dat grondgebied, zich te vergewissen van de instemming van het volk van dat gebied (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 281 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 290 Het Gerecht heeft uit die vaststelling afgeleid dat verzoeker, ter verdediging van de rechten die het volk van de Westelijke Sahara aan het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen ontleent, over de mogelijkheid moest beschikken om zich op de niet-nakoming van die duidelijke, nauwkeurig omschreven en onvoorwaardelijke verplichtingen te beroepen ten aanzien van het besluit waartegen is opgekomen in de zaak die heeft geleid tot het arrest van heden, Front Polisario/Raad (T-279/19), aangezien dat volk in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van een tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomst door een dergelijke aangevoerde niet-nakoming kan worden geraakt. Voorts heeft het geoordeeld dat de in de punten 107 tot en met 109 van het arrest van 21 december 2011, *Air Transport Association of America e.a.* (C-366/10, EU:C:2011:864), opgenomen rechtspraak inzake mogelijkheid om zich te beroepen op de beginselen van het internationale gewoonterecht zich niet verzet tegen die slotsom. Het heeft namelijk vastgesteld dat de overwegingen in die punten berustten op een beoordeling van de bijzondere omstandigheden van de zaak in kwestie die verband hielden met de aard van de ingeroepen volkenrechtelijke beginselen en de bestreden handeling, alsook met de rechtspositie van de verzoekende partijen in het hoofdgeding, welke niet vergelijkbaar waren met die van zaak T-279/19 (zie in die zin arrest van vandaag, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 282-291 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 291 Tevens heeft het Gerecht geoordeeld dat aan de in punt 290 hierboven opgenomen slotsom niet wordt afgedaan door de argumenten van de Commissie en de Comader inzake de specifieke mogelijkheid om zich te beroepen op het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. Wat in de eerste plaats het zelfbeschikkingsbeginsel betreft, heeft het Gerecht namelijk geoordeeld dat het feit dat het door dat beginsel verankerde recht een collectief recht is, en het feit dat het een proces op gang heeft gebracht waarvan de uitkomst niet was vastgelegd, in casu irrelevant waren, aangezien de door verzoeker vertegenwoordigde derde juist houder was van dat recht en dat recht, ongeacht de uitkomst van het aan de gang zijnde proces, daadwerkelijk genoot. Wat in de tweede plaats het beginsel van de relatieve werking van verdragen betreft, heeft het Gerecht in wezen geoordeeld dat het feit dat de overeenkomst over de preferentiële tarieven in de internationale rechtsorde mogelijk niet-tegenstelbaar was aan het volk van de Westelijke Sahara, verzoeker niet ervan kon weerhouden om zich voor de Unierechter te beroepen op dat beginsel (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 293-296 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 292 Gelet op de door het Hof in de punten 63 tot en met 72 van het arrest Western Sahara Campaign UK vastgestelde toepasselijkheid van het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen in het kader van een tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten visserijovereenkomst, zijn de in de punten 289 tot en met 291 hierboven in herinnering gebrachte overwegingen van toepassing op mogelijkheid om zich op die beginselen te beroepen ten aanzien van het bestreden besluit.
- 293 Hoe dan ook voert verzoeker in het kader van het onderhavige middel, ter ondersteuning van een beroep tegen een besluit dat is vastgesteld om de consequenties te trekken uit het arrest Western Sahara Campaign UK, een grief aan die in wezen is ontleend aan niet-nakoming door de instellingen van hun verplichting om zich te voegen naar de rechtspraak van het Hof inzake de uitlegging, in het licht van de toepasselijke volkenrechtelijke regels, van de tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomsten, en meer bepaald van hun verplichting om zich te voegen naar voornoemd arrest. In die context kan hem dus niet worden geweigerd de wettigheid van het bestreden besluit ter discussie te stellen door zich in het kader van die grief op dergelijke fundamentele regels te beroepen, omdat de Unie door die regels is gebonden en dat besluit is vastgesteld om zich te voegen naar de uitlegging die het Hof eraan heeft gegeven (zie naar analogie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 292 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 294 Verzoeker kan in het kader van het onderhavige middel zich dus ter ondersteuning van dat middel met succes beroepen op de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK en op de in die arresten gegeven uitlegging van het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. Dit middel is dus ter zake dienend.

2) Gegrondheid van de door verzoeker ter ondersteuning van het onderhavige middel aangevoerde argumenten

- 295 Verzoekers betoog ter ondersteuning van het onderhavige middel omvat in wezen drie onderdelen, die ten eerste ontleend zijn aan de onmogelijkheid voor de Unie en het Koninkrijk Marokko om een overeenkomst te sluiten die van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, ten tweede aan de met het zelfbeschikkingsbeginsel strijdige schending van de eigen en onderscheiden status van dat gebied en ten derde aan niet-naleving van het vereiste dat het volk van dat gebied instemt met de litigieuze overeenkomst, aangezien het ten aanzien van die overeenkomst een derde is in de zin van het beginsel van de relatieve werking van verdragen.

i) Eerste onderdeel van het derde middel, ontleend aan de onmogelijkheid voor de Unie en het Koninkrijk Marokko om een overeenkomst te sluiten die van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren

- 296 Met het eerste onderdeel voert verzoeker aan dat, zoals uit de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK blijkt, de toepassing van een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren juridisch onmogelijk is vanwege met name de schending van het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. Verzoeker betoogt met betrekking tot arrest Western Sahara Campaign UK meer bepaald dat het Hof in punt 72 ervan een dergelijke overeenkomst heeft uitgesloten op grond dat het Koninkrijk Marokko in ieder geval categorisch heeft geweigerd zich ten aanzien van dat grondgebied anders dan soeverein te beschouwen. Met de litigieuze overeenkomst wordt

in werkelijkheid beoogd de feitelijke toepassing van de Visserijovereenkomst van 2006 en de protocollen ervan op het door dat derde land gecontroleerde deel van het betrokken grondgebied en de aangrenzende wateren, welke toepassing bij voornoemd arrest is uitgesloten, te „bestendigen”.

- 297 De Raad, ondersteund door de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM, voert aan dat de toepassing op de Westelijke Sahara van tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomsten niet wordt uitgesloten door de in punt 296 hierboven aangehaalde arresten.
- 298 Dienaangaande hoeft er slechts op te worden gewezen dat de rechterlijke instanties van de Unie zich in het kader van de rechtspraak inzake de uit hoofde van de Associatieovereenkomst namens de Unie gesloten overeenkomsten met het Koninkrijk Marokko niet hebben uitgesproken over gedingen met betrekking tot overeenkomsten tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko waarin een uitdrukkelijke bepaling is opgenomen die de Westelijke Sahara onder de territoriale werkingssfeer van die overeenkomst brengt. Het Hof en het Gerecht hebben in het kader van die rechtspraak dus enkel geoordeeld dat de toepasselijke volkenrechtelijke regels zich ertegen verzetten dat dit niet-zelfbesturende gebied wordt geacht impliciet onder de territoriale werkingssfeer van een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko te vallen, terwijl die werkingssfeer met betrekking tot dat derde land uitdrukkelijk beperkt was tot zijn grondgebied of de wateren waarover het soevereiniteit of jurisdictie bezat (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 300-304 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 299 Bovendien heeft het Hof, zoals in de punten 301 en 305 van het arrest van heden, Front Polisario/Raad (T-279/19), in herinnering is gebracht, in de punten 94 tot en met 98 van het arrest Raad/Front Polisario vastgesteld dat de in artikel 29 van het Verdrag van Wenen gecodificeerde regel zich niet ertegen verzet dat een verdrag een staat ten aanzien van een ander gebied dan zijn eigen grondgebied bindt, indien een dergelijke bedoeling uit dat verdrag blijkt.
- 300 Op grond hiervan moet dus tot de slotsom worden gekomen dat de litigieuze overeenkomst, anders dan verzoeker betoogt, niet kan worden geacht een door de rechtspraak uitgesloten praktijk te „bestendigen”. Ten eerste heeft die rechtspraak immers niet volledig uitgesloten dat een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko rechtsgeldig van toepassing kan zijn op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren. Ten tweede vloeit die toepassing in casu niet louter voort uit een „praktijk”, maar uit de uitdrukkelijke bewoordingen van de litigieuze overeenkomst zelf, die de gemeenschappelijke bedoeling van partijen, en met name de Unie, weerspiegelen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 305 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 301 Aan die overwegingen wordt in casu niet afgedaan door punt 72 van het arrest Western Sahara Campaign UK (zie punt 48 hierboven). Het Hof heeft in dat punt van het betrokken arrest namelijk enkel het uitgangspunt van de Raad en de Commissie uitgesloten volgens hetwelk de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren konden worden geacht te vallen onder de jurisdictie van het Koninkrijk Marokko als „de facto” besturende mogendheid of bezettende mogendheid van dat gebied, aangezien die hoedanigheden door laatstgenoemde „categorisch” waren uitgesloten. Het Hof heeft in hetzelfde punt evenwel niet uitgesloten dat die wateren konden worden opgenomen in een visserijovereenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko waarin deze wateren uitdrukkelijk worden onderscheiden van die waarover dat derde land soevereiniteit of jurisdictie bezit.

302 Derhalve moet het eerste onderdeel van het derde middel worden afgewezen.

303 Thans dient het derde onderdeel van het onderhavige middel te worden onderzocht.

ii) Derde onderdeel van het derde middel, ontleend aan niet-naleving van het vereiste dat het volk van de Westelijke Sahara instemt met de litigieuze overeenkomst, aangezien het ten aanzien van die overeenkomst een derde is in de zin van het beginsel van de relatieve werking van verdragen

304 Met het derde onderdeel van het derde middel betwist verzoeker zowel in het verzoekschrift als in replek de geldigheid van de door de Commissie en de EDEO gehouden raadplegingen alsook de relevantie van het verslag van 8 oktober 2018, dat onder meer daarnaar verwijst. Die raadplegingen en dat verslag zijn namelijk toegespitst op de voordelen van de litigieuze overeenkomst, terwijl het Hof als enige relevante criterium verwijst naar de instemming van het volk van de Westelijke Sahara. Nog volgens verzoeker konden die raadplegingen, waarvoor de instellingen en het Koninkrijk Marokko zijns inziens niet bevoegd waren, niet het verkrijgen van die instemming tot doel of tot gevolg hebben, met name omdat ten eerste deze instemming niet kan voortvloeien uit een informele raadplegingsprocedure en ten tweede in het kader van die procedure entiteiten die krachtens de Marokkaanse wet zijn opgericht werden geraadpleegd, maar niet het deel van die bevolking dat buiten de door het Koninkrijk Marokko gecontroleerde zone woonachtig was. Voorts heeft de Raad in overweging 11 van het bestreden besluit de aard en de strekking van die raadplegingen gewijzigd door deze te beschouwen als een manifestatie van de instemming van de „betrokken bevolking”. Die overwegingen van de Raad zijn niet in overeenstemming met de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, met name punt 106 van eerstgenoemd arrest.

305 De Raad, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM voeren in wezen aan dat de raadplegingen, gelet op de bijzondere situatie van de Westelijke Sahara, waardoor het niet mogelijk was de instemming van het volk ervan rechtstreeks te verkrijgen, en de ruime beoordelingsbevoegdheid van de instellingen, zijn gehouden met inachtneming van de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen (zie punten 277-281 hierboven).

306 Voor de beoordeling van het onderhavige onderdeel dient, ten eerste, de toepassing in casu van het beginsel van de relatieve werking van verdragen te worden onderzocht, ten tweede, de wijze waarop de instellingen volgens de uitdrukking van overweging 11 van het bestreden besluit in casu hebben willen voldoen aan de „overwegingen in het arrest [Western Sahara Campaign UK]” en, ten derde, de gegrondheid van het in punt 304 hierboven in herinnering gebrachte betoog.

– Toepassing van het beginsel van de relatieve werking van verdragen op het onderhavige geval

307 Allereerst dient eraan te worden herinnerd dat het beginsel van de relatieve werking van verdragen, anders dan de CPMM aanvoeren en zoals uit de punten 100 tot en met 107 van het arrest Raad/Front Polisario en de punten 63, 69, 71 en 72 van het arrest Western Sahara Campaign UK voortvloeit, in casu van toepassing is. Het feit dat het Koninkrijk Marokko, gelet op zijn standpunt over de Westelijke Sahara, niet de bedoeling zou hebben gehad rechten of verplichtingen aan het volk van dat gebied toe te kennen, heeft met name geen enkele invloed op de toepasselijkheid van dat beginsel in het kader van de uitlegging die de instellingen van de Unie op grond van het volkenrecht geven aan een tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko gesloten overeenkomst die van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, zoals de litigieuze overeenkomst (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 310).

- 308 Aan de toepassing van het beginsel van de relatieve werking van verdragen op het onderhavige geval wordt evenmin afgedaan door de inleidende overwegingen van de Commissie met betrekking tot het feit dat er in het volkenrecht onduidelijkheid bestaat over de verhouding tussen een niet-zelfbesturend gebied en de eraan grenzende wateren, en meer bepaald door haar overwegingen inzake het ontbreken van een verwijzing in het Zeerechtverdrag, in het bijzonder in resolutie III van de Slotakte van de Derde Zeerechtconferentie van de VN, naar het begrip instemming.
- 309 Het volstaat immers eraan te herinneren, zoals in punt 233 hierboven is vastgesteld, dat uit de analyse van de gewoonterechtelijke beginselen die hun beslag hebben gekregen in het Zeerechtverdrag, en van de bepalingen van dat verdrag, zoals deze met name door het Hof zijn uitgelegd (zie punten 221-232 hierboven), blijkt dat de in het Zeerechtverdrag neergelegde rechten van de kuststaat, en met name de rechten inzake de exploitatie van de visbestanden die zich in de door dat verdrag vastgestelde zones bevinden, kunnen worden uitgeoefend ten behoeve van de volken van de niet-zelfbesturende gebieden die over een maritieme kustlijn beschikken, zoals de Westelijke Sahara. Wanneer de rechten van het betrokken volk te zijnen behoeve worden uitgeoefend door derde staten, dient dat volk overeenkomstig het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen evenwel met de uitoefening van deze rechten door die staten in te stemmen. Hoe dan ook is de litigieuze overeenkomst, zoals reeds herhaaldelijk in het onderhavige arrest is vastgesteld, niet alleen van toepassing op de wateren die aan dat gebied grenzen, maar ook op het landgedeelte van dat gebied.
- 310 Vervolgens dient erop te worden gewezen dat, gelet op het feit dat het Hof geen aanwijzingen heeft gegeven en de VN-organen ook geen standpunt hebben ingenomen over de criteria inzake de wijze waarop het volk van de Westelijke Sahara zijn instemming moet betuigen, verdragen krachtens het algemene volkenrechtelijke beginsel van de relatieve werking van verdragen, waarvan de regel van artikel 34 van het Verdrag van Wenen een bijzondere uitdrukking vormt, voor derden noch verplichtingen, noch rechten mogen meebrengen zonder dat zij daarmee hebben ingestemd (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 311-313).
- 311 Dienaangaande kan uit de bepalingen van de artikelen 35 en 36 van het Verdrag van Wenen worden afgeleid dat het volk van de Westelijke Sahara slechts kan worden geacht met de litigieuze overeenkomst te hebben ingestemd wanneer de partijen bij die overeenkomst aan dat volk een recht hebben willen verlenen en er geen aanwijzingen van het tegendeel bestaan, en dat het met de verplichtingen die deze partijen aan dat volk hebben willen opleggen, daarentegen uitdrukkelijk moet hebben ingestemd. Naast het feit dat de door het Verdrag van Wenen gecodificeerde beginselen met betrekking tot de verdragsverhoudingen tussen staten kunnen worden toegepast op andere volkenrechtelijke subjecten, blijkt uit punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario namelijk geen inhoudelijk verschil tussen het begrip „derde” dat het Hof hanteert voor het betrokken volk, en het begrip „derde staat” in de zin van dat verdrag (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 314-317 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 312 Ongeacht het feit dat verzoeker in casu heeft geweigerd om deel te nemen aan de raadplegingen die de Commissie en de EDEO vóór de sluiting van de litigieuze overeenkomst hebben gehouden, dient erop te worden gewezen dat die overeenkomst aan het volk van de Westelijke Sahara, in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van die overeenkomst, geen enkel recht verleent en dat de

instemming van dat volk dus niet kan worden vermoed overeenkomstig het in artikel 36, lid 1, van het Verdrag van Wenen geformuleerde beginsel (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 318 en 323).

- 313 Ten eerste worden de krachtens de Visserijovereenkomst toegekende visserijrechten voor de wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara immers toegekend ten voordele van de Unie en de lidstaten. Voorts wordt het beheer van de visserijactiviteiten in die wateren, met name in het kader van de afbakening van de beheersgebieden die op die wateren van toepassing zijn, overeenkomstig artikel 6, lid 1, van die overeenkomst uitgeoefend door de Marokkaanse autoriteiten in het kader van hun nationale wet- en regelgeving.
- 314 Ten tweede worden de verschillende bestanddelen van de financiële tegenprestatie, zoals in punt 215 hierboven in herinnering is gebracht, blijkens artikel 4, lid 4, en artikel 8, lid 3, van het uitvoeringsprotocol en hoofdstuk I, E, van de bijlage bij dat protocol uitgekeerd aan de Marokkaanse autoriteiten. Voorts wordt die tegenprestatie overeenkomstig artikel 4, lid 2, en de artikelen 6 tot en met 8 van het uitvoeringsprotocol besteed door de autoriteiten van het Koninkrijk Marokko onder toezicht van de door artikel 13 van de Visserijovereenkomst opgerichte gemengde commissie, die is samengesteld uit vertegenwoordigers van dat derde land en de Unie, en overeenkomstig het in artikel 12, lid 4, van die overeenkomst genoemde beginsel van billijke geografische en sociale spreiding.
- 315 Zoals uit de briefwisseling voortvloeit (zie punt 70 hierboven), oefent het Koninkrijk Marokko die verantwoordelijkheden uit op basis van zijn standpunt dat „de Sahara-regio een onlosmakelijk deel van zijn nationale grondgebied [is] waarop het, net als op de rest van het nationale grondgebied, zijn volledige soevereiniteit uitoefent”.
- 316 In dat verband kan met name worden opgemerkt dat noch uit de bepalingen van de Visserijovereenkomst of het uitvoeringsprotocol, noch uit de bijbehorende bijlagen en aanhangsels ervan blijkt dat het beginsel van billijke geografische en sociale spreiding van de financiële tegenprestatie verschillend wordt toegepast op het grondgebied van de Westelijke Sahara en dat van Marokko in de zin van artikel 94 van de Associatieovereenkomst.
- 317 Aldus worden de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden die uit hoofde van de litigieuze overeenkomst op het Koninkrijk Marokko rusten, door deze Staat niet op zich genomen respectievelijk uitgeoefend, wat het grondgebied van de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren betreft, teneinde de rechten van het volk van dat gebied ten behoeve van dat volk uit te oefenen. Zoals uit zijn standpunt in de briefwisseling blijkt en bovendien door de CPM in herinnering wordt gebracht (zie punt 307 hierboven), heeft het immers niet de bedoeling aan dat volk rechten toe te kennen met betrekking tot de exploitatie van de visbestanden in die wateren en de spreiding van de voordelen die daaruit voortvloeien. Voorts hebben de rechten die deze overeenkomst eventueel in het leven kan roepen voor de op dat grondgebied gevestigde ondernemingen, betrekking op particulieren en niet op een derde die met die overeenkomst moet instemmen. Wat de voordelen betreft die voor de bevolkingsgroepen van dat gebied daaruit kunnen voortvloeien, gaat het om zuiver sociaaleconomische gevolgen die bovendien indirect van aard zijn en niet kunnen worden gelijkgesteld met rechten (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 320 en 321).
- 318 Daarentegen schept de litigieuze overeenkomst, aangezien zij aan een van de partijen bevoegdheden toekent op het grondgebied van een derde, die deze dus niet zelf mag uitoefenen en waarvan deze evenmin eventueel de uitoefening ervan mag delegeren, zoals verzoeker

benadrukt, een verplichting voor de betrokken derde, ongeacht de door de Raad aangevoerde omstandigheid dat die derde in dit stadium niet in staat is die bevoegdheden zelf of via zijn vertegenwoordiger uit te oefenen. Die derde dient dus uitdrukkelijk met de litigieuze overeenkomst in te stemmen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 322 en 323).

319 Wat ten slotte de inhoud en de draagwijdte van het begrip instemming betreft, zoals dat wordt gehanteerd in de artikelen 34 tot en met 36 van het Verdrag van Wenen en is bedoeld in punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario, dient eraan te worden herinnerd dat het beginsel van vrije instemming, zoals uit de derde alinea van de preambule van dat verdrag voortvloeit, een „universeel erkend” beginsel is dat een fundamentele rol speelt op het gebied van het verdragenrecht. Bovendien dient erop te worden gewezen dat een volkenrechtelijke regel die een toepassing vormt van het beginsel van vrije instemming, ten eerste inhoudt dat de instemming van een partij of een derde een voorwaarde is voor de geldigheid van de handeling waarvoor die instemming is vereist, ten tweede dat de geldigheid van die instemming zelf afhangt van het „vrije en waarachtige” karakter ervan en ten derde dat die handeling tegenstelbaar is aan de partij of de derde die er rechtsgeldig mee heeft ingestemd (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 324 en 325 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

320 De in punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario bedoelde instemming van het volk van de Westelijke Sahara in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van de litigieuze overeenkomst, moet dus in beginsel voldoen aan dezelfde vereisten en dezelfde rechtsgevolgen teweegbrengen als die welke zijn vermeld in punt 319 hierboven (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 326).

321 In het licht van deze overwegingen dienen thans de concrete stappen te worden onderzocht die de Raad en de Commissie hebben ondernomen om te voldoen aan de vereisten die door het Hof uit het beginsel van de relatieve werking van verdragen zijn afgeleid.

– *Raadplegingen die de Raad en de Commissie hebben gehouden om te voldoen aan de uitlegging van het beginsel van de relatieve werking van verdragen in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK*

322 In de eerste plaats dient eraan te worden herinnerd dat de Raad in overweging 11 van het bestreden besluit heeft aangegeven dat „de Commissie, in samenwerking met de [EDEO], in de huidige context alle redelijke en haalbare maatregelen [heeft] genomen om de betrokken bevolking op passende wijze bij de procedure te betrekken teneinde zich van hun instemming te vergewissen”. Voorts heeft de Raad in die overweging erop gewezen dat „[u]itgebreide raadplegingen hebben plaatsgevonden in de Westelijke Sahara en in het Koninkrijk Marokko, en de sociaaleconomische en politieke actoren die aan de raadplegingen hebben deelgenomen, [...] duidelijk voorstander [waren] van het sluiten van de [litigieuze overeenkomst]”, maar dat „[verzoeker] en enkele andere partijen [...] echter niet [wensten] deel te nemen aan de raadplegingsprocedure”. Zoals uit die informatie kan worden afgeleid, heeft die „raadplegingsprocedure” het volgens de Raad mogelijk gemaakt om te voldoen aan de „overwegingen” uit de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, met name aan die in punt 106 van eerstgenoemd arrest.

323 In de tweede plaats heeft de Raad, zoals uit het verweerschrift en de ter ondersteuning daaraan overgelegde documenten blijkt, zijn besluit van 16 april 2018 houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen met het Koninkrijk Marokko voor het wijzigen van de

Partnerschapsovereenkomst inzake visserij en het sluiten van een protocol ter uitvoering van die overeenkomst, vergezeld doen gaan van onderhandelingsrichtsnoeren. In die richtsnoeren was met name ten eerste vermeld dat „de Commissie [...] de mogelijke gevolgen [had] beoordeeld van de [litigieuze overeenkomst] inzake meer bepaald de voordelen voor de betrokken bevolkingsgroepen en de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van de betrokken gebieden” en, ten tweede, dat die instelling „ervoor [moest] zorgen dat de bevolkingsgroepen die door de overeenkomst werden geraakt, op het moment van haar voorstel met betrekking tot de ondertekening en sluiting naar behoren betrokken waren geweest overeenkomstig de arresten van het Hof van Justitie”.

- 324 In de derde plaats heeft de Commissie in het verslag van 8 oktober 2018 op het volgende gewezen met betrekking tot de tweede van de in punt 323 hierboven opgenomen onderhandelingsrichtsnoeren:

„Wegens het ontbreken van enige mogelijkheid om de bevolking van de Westelijke Sahara rechtstreeks te kunnen raadplegen, hebben de diensten van de [Commissie] en de EDEO overleg gepleegd met een ruime waaier aan organisaties die representatief zijn voor de Saharaanse burgermaatschappij, volksvertegenwoordigers, ondernemingen en organisaties [...].

[Dat] overleg was gericht op de voornaamste doelstelling om standpunten en opmerkingen uit te wisselen over het mogelijke belang van de sluiting van de [litigieuze overeenkomst] voor de bevolkingsgroepen van de Westelijke Sahara en de economie van het gebied.

Ofschoon [verzoeker] door de EDEO en de Commissie is uitgenodigd om te Brussel overleg te plegen, kwam er geen enkele positieve respons [...] Ook organisaties van de burgermaatschappij die zich hebben uitgesproken tegen de uitbreiding van de [litigieuze overeenkomst] tot de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren, zijn uitgenodigd te Brussel, maar geen van die organisaties heeft de uitnodiging aanvaard.

Bovendien hebben de Marokkaanse autoriteiten nationale, regionale en beroepsorganisaties voor wie de [litigieuze overeenkomst] van belang is ook zelf geraadpleegd.”

- 325 De Commissie heeft in het verslag van 8 oktober 2018 namelijk het volgende aangegeven:

„De bedoeling van die driedelige benadering was om in een politiek en juridisch uiterst ingewikkelde context zo inclusief, inhoudelijk en geloofwaardig mogelijk te zijn.

Van bij het begin is verduidelijkt dat de raadplegingsprocedure niet tot doel had de definitieve politieke en constitutionele status van het gebied van de Westelijke Sahara vast te stellen, maar om na te gaan of de bij de overeenkomst betrokken bevolking voorstander was van de uitbreiding van de [Visserijovereenkomst van 2006] tot de wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara.”

- 326 In de vierde plaats maakt de Commissie in het verslag van 8 oktober 2018 de balans op van die raadplegingen door te besluiten dat op grond van „het eerste onderdeel [ervan], bestaande in de door de Marokkaanse autoriteiten gehouden raadplegingen, kon worden vastgesteld dat er een groot draagvlak bestond om het nieuwe partnerschap inzake duurzame visserij, met inbegrip van de uitbreiding ervan tot de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren, te steunen” en dat, „[o]ok wat de uitkomst van de door de EDEO en de door [haarzelf] gehouden raadplegingen betreft, [...] er erg veel steun [kon] worden geconstateerd voor de uitbreiding van de [litigieuze overeenkomst] tot de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen”. Voorts verklaart

zij dat „[verzoeker] en een aantal andere actoren die gevoelig zijn voor zijn zaak, [...] hun deelname aan de raadplegingsprocedure [hebben] geweigerd zonder argumenten tegen de [litigieuze overeenkomst] aan te dragen”, waarbij zij meent dat „[die] weigering [...] verband [lijkt] te houden met politieke bezwaren inzake de kwestie van de definitieve status van de Westelijke Sahara”.

- 327 Zoals de Commissie in haar memorie in interventie uiteenzet, waren de EDEO en zijzelf aldus van mening dat „[zij] uit hoofde van hun stelregel van politieke neutraliteit en niet-inmenging zo ‚inclusief’ mogelijke raadplegingen [moesten] houden zonder partij te kiezen” in het „legitimiteitsconflict tussen [het Koninkrijk Marokko] en verzoeker”. Aangezien „elk van de partijen bij het VN-proces (Koninkrijk Marokko en [verzoeker]) claimt als enige representatief te zijn voor de bij de overeenkomst betrokken bevolking,” waren zij dan ook van mening dat „[de Unie,] door de voorkeur te geven aan de uitlegging [van een van die partijen,] onvermijdelijk partij zou hebben gekozen in het politieke conflict” en dat „[h]et erkennen van [verzoeker] als enige gesprekspartner [...] in strijd [zou] zijn geweest met de algemene benadering van de Unie, die de betrokken organisatie nooit anders heeft erkend dan als een van de ‚partijen’ bij het VN-proces”. Uitgaand van het beginsel dat „geen enkele [van die] partijen [...] over een alleenrecht op legitimiteit [beschikt]”, hebben de Commissie en de EDEO aldus gekozen voor de oplossing „om de basis voor de raadpleging te stofferen met andere dan door de ene of de andere partij gesteunde gesprekspartners door uitbreiding ervan, waar mogelijk, naar de bij de overeenkomsten betrokken burgermaatschappij en haar vertegenwoordigers”.
- 328 Dienaangaande kan allereerst uit die overwegingen worden afgeleid dat de instellingen van mening waren dat het vanwege de bijzondere situatie van het gebied van de Westelijke Sahara in de praktijk niet mogelijk was om rechtstreeks dan wel uitsluitend via verzoeker de instemming te verkrijgen van het volk van dat gebied in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van de litigieuze overeenkomst, maar dat door de „betrokken bevolking” te raadplegen met het oog op het verkrijgen van hun „instemming” met die overeenkomst het wel mogelijk werd om, gelet op die situatie, zo goed mogelijk te voldoen aan de vereisten die in het bijzonder uit punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario kunnen worden afgeleid (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 336).
- 329 Vervolgens kan daaruit worden afgeleid dat het door de instellingen bedoelde begrip „betrokken bevolking” voornamelijk de groepen omvat die zich thans op het grondgebied van de Westelijke Sahara bevinden en al of niet tot het volk van dat gebied behoren, onverminderd „[het verzamelen van] feedback van de gevluchte Saharaanse bevolking”, waardoor volgens de Commissie „verzoeker onder de geraadpleegde partijen [kan worden] opgenomen”. Dat begrip verschilt dus van het begrip „volk van de Westelijke Sahara” doordat het ten eerste alle lokale bevolkingsgroepen kan omvatten die positief of negatief worden geraakt door de toepassing van de litigieuze overeenkomst op dat grondgebied en, ten tweede, doordat het niet de politieke strekking van dat tweede begrip heeft, welke met name voortvloeit uit het aan dat volk toegekende zelfbeschikkingsrecht (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 337).
- 330 Ten slotte zijn de door de Commissie en de EDEO gehouden raadplegingen, zoals verzoeker in wezen heeft aangegeven, gebaseerd op een soortgelijke benadering als vereist door artikel 11, lid 3, VEU en artikel 2 van Protocol nr. 2 van het VWEU, betreffende de toepassing van de beginselen van subsidiariteit en evenredigheid, op grond waarvan de Commissie, met name alvorens een wetgevingshandeling voor te stellen, op ruime schaal overleg moet plegen met de betrokken partijen. Zoals blijkt uit de verschillende door verzoeker overgelegde uittreksels van

voorstellen voor sluiting van visserijovereenkomsten namens de Unie, heeft de Unie die praktijk in het kader van dergelijke voorstellen trouwens systematisch gehanteerd (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 338).

331 Volgens een dergelijke benadering dienen in beginsel evenwel enkel de standpunten van de verschillende betrokken partijen te worden vergaard waarmee dan rekening moet worden gehouden voor met name de vaststelling van de beoogde handeling, zonder dat daardoor soortgelijke rechtsgevolgen worden teweegebracht als door de instemming van een derde die is vereist voor de vaststelling van een dergelijke handeling. De uitdrukking „instemming van de betrokken bevolking”, die is opgenomen in overweging 11 van het bestreden besluit, kan derhalve niet aldus worden uitgelegd dat zij de in punt 319 hierboven aangegeven juridische inhoud van het begrip „instemming” heeft. Zoals uit de conclusies van het verslag van 8 oktober 2018 voortvloeit, dient het in het bestreden besluit bedoelde begrip instemming in die bijzondere context met name te worden opgevat als een loutere verwijzing naar het overwegend positieve standpunt van de instellingen en organisatie die door de Commissie en de EDEO als representatief voor die bevolking zijn beschouwd en die zowel door laatstgenoemden als door het Koninkrijk Marokko zijn geraadpleegd. Dat standpunt kan als zodanig evenwel niet worden geacht de geldigheid van de litigieuze overeenkomst en het bestreden besluit te conditioneren, noch die instellingen en organisaties of de „betrokken bevolking” zelf te binden waardoor die overeenkomst aan hen tegenstelbaar zou zijn (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 339 en 340).

332 In het kader van het onderzoek van de gegrondheid van het onderhavige onderdeel zal moeten worden nagegaan of de in het bestreden besluit aan het begrip instemming gegeven bijzondere betekenis, zoals omschreven in punt 331 hierboven, verenigbaar is met de door het Hof gegeven uitlegging van het beginsel van de relatieve werking van verdragen.

– *Vraag of de bijzondere betekenis van het begrip instemming in het bestreden besluit verenigbaar is met de door het Hof in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK gegeven uitlegging van het beginsel van de relatieve werking van verdragen*

333 Het onderhavige onderdeel van het derde middel werpt voornamelijk de vraag op of de Raad, gelet op de bijzondere situatie van de Westelijke Sahara, gebruik kon maken van zijn beoordelingsmarge om het vereiste van instemming van het volk van dat gebied met de litigieuze overeenkomst aldus uit te leggen dat uit hoofde daarvan louter het overwegend positieve standpunt van de „betrokken bevolking” dient te worden ingewonnen.

334 Dienaangaande moet er in de eerste plaats aan worden herinnerd dat in de rechtspraak weliswaar een ruime beoordelingsmarge aan de instellingen wordt toegekend op beleidsterreinen die ingewikkelde, meer bepaald politieke en economische beoordelingen met zich meebrengen, zoals de externe betrekkingen en het visserijbeleid, maar dat de rechterlijke toetsing van de kennelijke beoordelingsfout vereist dat de instellingen van de Unie die de betrokken handeling hebben vastgesteld, voor de Unierechter kunnen aantonen dat zij bij de vaststelling van de handeling hun beoordelingsbevoegdheid daadwerkelijk hebben uitgeoefend, wat veronderstelt dat rekening wordt gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden van de situatie welke die handeling heeft willen regelen. Voorts kan de beoordelingsbevoegdheid van de instellingen worden beperkt, onder meer in het kader van dergelijke beleidsterreinen, door een juridisch begrip dat objectieve criteria vaststelt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 342-347 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 335 In casu wordt de beoordelingsmarge waarover de Raad beschikt om een overeenkomst te sluiten met het Koninkrijk Marokko die uitdrukkelijk van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren juridisch beperkt door de duidelijke, nauwkeurig omschreven en onvoorwaardelijke verplichtingen die het Hof met betrekking tot dergelijke overeenkomsten heeft afgeleid uit het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. Wat meer bepaald het vereiste betreft dat het volk van dat gebied met een dergelijke overeenkomst instemt, stond het inderdaad aan de Raad om te beoordelen of het vanwege de actuele situatie van dat gebied te rechtvaardigen viel om de wijze van betuiging van die instemming aan te passen, en of aan de voorwaarden was voldaan om aan te nemen dat dit volk zijn instemming had betuigd. De Raad kon evenwel niet zonder dat vereiste te schenden, beslissen of die instemming achterwege kon blijven (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 348 en 349).
- 336 In de tweede plaats is in punt 238 hierboven herinnerd aan de bijzondere situatie van de Westelijke Sahara, en met name aan het „legitimiteitsconflict” tussen de twee partijen bij het zelfbeschikkingsproces, te weten het Koninkrijk Marokko en verzoeker. In het bijzonder dient erop te worden gewezen dat er tot op vandaag geen overeenkomst tussen die partijen bestaat op grond waarvan een van hen ermee zou hebben ingestemd dat de andere ten behoeve van dat niet-zelfbesturende gebied de bevoegdheden uitoefent die vereist zijn door een op dat gebied van toepassing zijnde internationale overeenkomst met de Unie inzake met name het beheer van de visbestanden die zich in de eraan grenzende wateren bevinden (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 350 en 351).
- 337 In dat verband was de Raad, zoals uit de overwegingen 5 en 10 van het bestreden besluit voortvloeit (zie punt 60 hierboven), van mening dat de enige manier om ervoor te zorgen dat enerzijds de vloten van de Unie de visserijactiviteiten in de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren zouden kunnen voortzetten en dat anderzijds de uit hoofde van de overeenkomst verstrekte sectorale steun verder aan dat gebied en zijn bevolkingsgroepen ten goede zou komen, en om te waarborgen dat de visbestanden van die wateren op duurzame wijze zouden worden geëxploiteerd, erin bestond een nieuwe visserijovereenkomst met het Koninkrijk Marokko te sluiten. Anders dan verzoeker zijn de Raad en de Commissie, zoals uit hun argumenten kan worden afgeleid, immers van mening dat dit derde land de door die overeenkomst vereiste bevoegdheden kan uitoefenen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 352).
- 338 De instellingen waren echter eveneens van mening, zoals uit punt 328 hierboven voortvloeit, dat het vanwege de bijzondere situatie van de Westelijke Sahara in de praktijk niet mogelijk was om rechtstreeks of via verzoeker de instemming te verkrijgen van het volk van dat gebied in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van de litigieuze overeenkomst, en dat zij de lokale bevolkingsgroepen op een zo inclusief mogelijk wijze dienden te raadplegen teneinde zich niet te mengen in het legitimiteitsconflict tussen verzoeker en het Koninkrijk Marokko (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 353).
- 339 De verschillende elementen met betrekking tot de bijzondere situatie van de Westelijke Sahara die de Raad en de Commissie naar voren hebben gebracht om de in punt 338 hierboven bedoelde beslissing te rechtvaardigen, kunnen evenwel niet worden aanvaard.

- 340 Ten eerste dient het door de Raad en de Commissie aangevoerde argument dat het instemmingsvereiste niet op dezelfde manier kan worden toegepast op een staat als op een niet-zelfbesturend gebied, te worden afgewezen om de reeds in punt 311 hierboven uiteengezette redenen.
- 341 Ten tweede dient het door de CPMM aangevoerde argument dat de betrokken bevolking impliciet met de door de litigieuze overeenkomst toegekende rechten heeft ingestemd doordat de feitelijk sinds vele jaren op de Westelijke Sahara toegepaste financiële tegenprestatie hem ten goede is gekomen, in elk geval te worden afgewezen om de in de punten 312 tot en met 317 hierboven uiteengezette redenen.
- 342 Wat betreft ten derde het door de Raad en de Commissie gevoerde betoog inzake de moeilijkheid om de leden van de bevolking van de Westelijke Sahara te identificeren, dient er, net zoals door verzoeker, op te worden gewezen dat het zelfbeschikkingsrecht een collectief recht is en dat dit recht van dat volk, en bijgevolg het bestaan ervan, door de VN-instanties is erkend los van de individuen waaruit het is samengesteld en hun aantal. Daarnaast kan uit punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario worden afgeleid dat het Hof dat volk impliciet als een autonoom rechtssubject heeft beschouwd dat in staat is om, ongeacht de kwestie van de identificatie van zijn leden, zijn instemming met een internationale overeenkomst te betuigen. Derhalve kan uit het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, zoals deze zijn uitgelegd door het Hof, niet worden afgeleid dat de instemming van dat volk noodzakelijkerwijs moet worden verkregen via een rechtstreekse raadpleging van zijn leden. De door de instellingen aangevoerde moeilijkheid kan als zodanig dus geen beletsel vormen om die instemming te betuigen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 357).
- 343 Wat ten vierde de door de Raad, de Commissie en de Franse Republiek aangevoerde noodzaak betreft om zich niet te mengen in het tussen verzoeker en het Koninkrijk Marokko bestaande „legitimitetsconflict” inzake de Westelijke Sahara, volstaat de opmerking dat aangezien de Unie ingevolge het volkenrecht en de door het Hof eraan gegeven uitlegging de aanspraken van het Koninkrijk Marokko op dat gebied niet kan erkennen, de instellingen niet ervan kunnen afzien om de passende stappen te ondernemen teneinde zich van de instemming van het volk van dat gebied te vergewissen, door zich te beroepen op een gevaar voor inmenging in het tussen verzoeker en dat derde land bestaande conflict over die aanspraken (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 358).
- 344 Ten vijfde dient het argument van de Raad dat de Westelijke Sahara in dit stadium een niet-zelfbesturend gebied is en dus niet in staat is om zijn instemming te betuigen zoals een onafhankelijke staat, te worden afgewezen. Dat betoog berust per slot van rekening namelijk op het onjuiste uitgangspunt dat het volk van de Westelijke Sahara nog niet over het zelfbeschikkingsrecht beschikt omdat het proces inzake de definitieve status van dat gebied nog niet is beëindigd, hetgeen in strijd is met de door het Hof in het arrest Raad/Front Polisario vastgestelde erkenning van dat recht door de VN-organen. Voorts kan betreffende de omstandigheid dat verzoeker en het door hem vertegenwoordigde volk niet in staat zouden zijn om een visserijovereenkomst te sluiten of de daaraan verbonden bevoegdheden uit te oefenen, uit het beginsel van de relatieve werking van verdragen, zoals uitgelegd door het Hof, niet worden afgeleid dat de instemming van het betrokken volk in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van de litigieuze overeenkomst noodzakelijkerwijs zelf door middel van een verdrag dient te worden verkregen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 295 en 359-361).

- 345 Ten zesde lijkt het feit dat de instellingen het Koninkrijk Marokko als „de facto besturende mogendheid” in de Westelijke Sahara beschouwen, geen omstandigheid te zijn die meebrengt dat het niet langer noodzakelijk is dat het volk van dat gebied instemt met de litigieuze overeenkomst. Aangezien het Koninkrijk Marokko van zijn kant uitsluit dergelijke bevoegdheden uit te oefenen en soevereine rechten op dat gebied claimt, is zijn positie namelijk onverenigbaar met de hoedanigheid van besturende mogendheid. Hoe dan ook, zelfs indien het Koninkrijk Marokko inderdaad een dergelijke „de facto” rol ten aanzien van het betrokken gebied zou spelen, kan die omstandigheid, gelet op het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, niet tot gevolg hebben dat het volk van dat gebied niet met de litigieuze overeenkomst zou dienen in te stemmen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 362 en 363).
- 346 Ten zevende is in het kader van het onderzoek naar verzoekers procesbevoegdheid ten eerste vastgesteld dat zijn deelname aan het proces voor zelfbeschikking van de Westelijke Sahara niet inhield dat hij dat volk niet kon vertegenwoordigen in de context van een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko, en voorts dat uit de stukken van het dossier niet bleek dat de VN-organen andere organisaties dan hemzelf hadden erkend als organisaties die gemachtigd zijn om het betrokken volk te vertegenwoordigen (zie punten 241 en 243 hierboven). Bijgevolg was het niet onmogelijk om de instemming van dat volk te verkrijgen via verzoeker. Het door de Raad en de Commissie aangevoerde argument dat in dat geval een „vetorecht” met betrekking tot de toepassing van de litigieuze overeenkomst op dat gebied en de eraan grenzende wateren zou worden toegekend aan die organisatie, dient te worden afgewezen. Het volstaat immers er in dat verband op te wijzen dat de Raad, zoals in punt 335 hierboven is vastgesteld, niet kon beslissen of de instemming van het volk van de Westelijke Sahara nodig was om de litigieuze overeenkomst te sluiten. De gestelde omstandigheid dat verzoekers bevoegdheid om die instemming te betuigen hem een „vetorecht” ter zake zou geven, kan dan ook geen rechtvaardiging voor een dergelijke beslissing vormen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 364).
- 347 De door de Raad en de Commissie aangevoerde elementen met betrekking tot de bijzondere situatie van de Westelijke Sahara hebben dus niet tot gevolg dat het volk van de Westelijke Sahara, in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van die overeenkomst, zijn instemming met de overeenkomst niet zou kunnen betuigen.
- 348 In de derde plaats waren de door de Commissie en de EDEO gehouden raadplegingen, zoals in punt 331 hierboven is vastgesteld, uitsluitend erop gericht het standpunt van de „betrokken bevolking” ten aanzien van de litigieuze overeenkomst in te winnen en hadden zij niet tot doel, de instemming van het volk van de Westelijke Sahara met die overeenkomst te verkrijgen. Derhalve kunnen die raadplegingen, zoals verzoeker terecht stelt, niet worden geacht te voldoen aan de vereisten die het Hof heeft afgeleid uit het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 366).
- 349 Aan die slotsom kan niet worden afgedaan door het betoog van de Raad, ondersteund door het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM, dat de betrokken raadplegingen voldoen aan de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen.
- 350 Dienaangaande voert de Raad ten eerste aan dat het door de Unie gehouden raadpleging voldoet aan de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen, aangezien instanties werden geraadpleegd die representatief zijn voor de betrokken bevolking en deze raadpleging ertoe strekte hun instemming te verkrijgen. De Raad leidt die criteria met name af uit Verdrag nr. 169 van de

Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) betreffende inheemse en in stamverband levende volkeren, dat is goedgekeurd te Genève op 27 juni 1989, en uit de Verklaring van de Verenigde Naties inzake de rechten van inheemse volkeren, die is goedgekeurd door de Algemene Vergadering van de VN op 13 september 2007. Aldus was het doel van de betrokken raadpleging om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk voor de betrokken bevolking representatieve instanties en organisaties zouden deelnemen. In dat kader heeft het Koninkrijk Marokko met name overleg gepleegd met regionale afgevaardigden die in 2015 zijn aangeduid op basis van rechtstreekse algemene verkiezingen en waarvan een aanzienlijk deel afkomstig is van lokale volksstammen. De Commissie en de EDEO hebben overleg gepleegd met een ruime waaier aan lokale organisaties uit politieke en sociaal-politieke hoek en vertegenwoordigers van de burgermaatschappij, alsook met verzoeker.

- 351 Ten tweede hebben de instellingen zich volgens de Raad gebaseerd op een objectief criterium, te weten of de Visserijovereenkomst al dan niet ten goede kwam aan de bevolkingsgroepen van de Westelijke Sahara, welk criterium zou voldoen aan de beginselen die kunnen worden afgeleid uit de door de juridisch adviseur van de VN opgestelde brief van 29 januari 2002.
- 352 Wat het in punt 350 hierboven bedoelde betoog van de Raad betreft, hoeft slechts te worden opgemerkt dat de door laatstgenoemde uit dat verdrag en die verklaring afgeleide criteria, te weten dat elk overleg dient te worden gepleegd met voor de betrokken bevolking representatieve instanties en tot doel moet hebben de instemming van die bevolking te verkrijgen, niet voldoen aan de vereisten die het Hof uit het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen heeft afgeleid (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 370).
- 353 Ten eerste dient namelijk te worden opgemerkt dat de Raad, zoals reeds herhaaldelijk is aangegeven, aan het begrip instemming niet de rechtsgevolgen verbindt die dat begrip volkenrechtelijk in beginsel heeft, aangezien De Raad in casu niet de instemming van een derde ten aanzien van de litigieuze overeenkomst, zoals bedoeld in punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario, beoogt, maar het overwegend positieve standpunt van de lokale bevolkingsgroepen (zie punten 328-331 hierboven). Zoals verzoeker benadrukt, wordt door de Commissie in het verslag van 8 oktober 2018 overigens niet naar het begrip instemming verwezen. Zo verwijst die instelling enkel naar het feit dat de door de Marokkaanse autoriteiten geraadpleegde entiteiten de sluiting van de litigieuze overeenkomst „ondersteunen” of „steunen” en naar „veel steun” van haar „gesprekspartners” en die van de EDEO voor de „toevoeging van de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren” (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 371 en 372).
- 354 Ten tweede dient eraan te worden herinnerd dat het begrip „betrokken bevolking” waarnaar de instellingen verwijzen, zoals verzoeker aanvoert, niet samenvalt met het begrip „volk van de Westelijke Sahara”, dat het zelfbeschikkingsrecht omvat (zie punt 329 hierboven). In de eerste plaats dient er met name op te worden gewezen dat de raadplegingen van de lokale en regionale autoriteiten door het Koninkrijk Marokko, partij bij de litigieuze overeenkomst, niet tot doel konden hebben om de instemming te verkrijgen van een derde ten aanzien van die overeenkomst, maar hoogstens om de plaatselijke gemeenschappen en de betrokken overheidsinstellingen van die Staat bij de sluiting van die overeenkomst te betrekken. In de tweede plaats moet worden opgemerkt dat de door de Commissie geraadpleegde entiteiten en instanties hoogstens representatief zijn voor verschillende sociaal-economische en aan de burgermaatschappij eigen belangen, zonder dat die entiteiten of lichamen zichzelf beschouwen, of moeten worden beschouwd, als instanties die representatief zijn voor het volk van de

Westelijke Sahara en bevoegd zijn om de instemming van dat volk te betuigen, hetgeen trouwens wordt bevestigd door de voor die entiteiten of lichamen gehanteerde selectiecriteria, die door de Commissie heeft vermeld in de schriftelijke antwoorden die zij 25 januari 2021 heeft gegeven op vragen van het Gerecht in het kader van een maatregel tot organisatie van de procesgang (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 373-379).

- 355 Wat bovendien verzoekers argumenten inzake de banden van de door de Commissie en de EDEO geraadpleegde entiteiten en lichamen met de Marokkaanse autoriteiten betreft, blijkt uit de door de Commissie in het kader van haar schriftelijke antwoorden van 25 januari 2021 aangebrachte preciseringen inzake de status en de activiteiten van die entiteiten en lichamen, dat een meerderheid van hen overheidsinstellingen naar Marokkaans recht zijn die hun activiteiten uitoefenen onder toezicht van die autoriteiten, dan wel onafhankelijke Marokkaanse autoriteiten zijn, en dat een aanzienlijk deel van die overheidsinstellingen een nationale verantwoordelijkheid hebben.
- 356 Voorts hebben verzoeker en de organisaties die zijn standpunten delen, zoals in het verslag van 8 oktober 2018 door de Commissie zelf is aangegeven, geweigerd aan de door de Commissie georganiseerde raadplegingen deel te nemen.
- 357 Evenwel dient er ten eerste op te worden gewezen dat niet wordt betwist dat verzoeker, zoals hij in de repliek aangeeft, kenbaar heeft gemaakt dat hij zich tegen de sluiting van de litigieuze overeenkomst verzet. Hij heeft meer bepaald in een aan de EDEO gericht schrijven van 7 juni 2018 in essentie aangegeven dat hij, gelet op de in zijn ogen door het Hof gehuldigde beginselen, te weten met name het eigen en onderscheiden karakter van de Westelijke Sahara en de eerbiediging van de instemming van dat volk als enig criterium, niet kon aanvaarden dat die contacten plaatsvonden met het oog op „een eventuele opname van de Westelijke Sahara in tussen de [Unie] en het Koninkrijk Marokko onderhandelde overeenkomsten” en in het kader van een plan waarin sprake was van de „zuidelijke provincies” en rekening zou worden gehouden met de mening van de „lokale bevolkingsgroepen” bij monde van de EDEO en de Marokkaanse instellingen. Ofschoon verzoeker niet heeft willen deelnemen aan de door de Commissie en de EDEO georganiseerde raadplegingen, diende de Commissie en de Raad dus terdege rekening te houden met zijn standpunt, te meer daar hij, anders dan de andere geraadpleegde entiteiten, op goede gronden kon worden beschouwd als een voor het betrokken volk „representatieve instantie”.
- 358 Ten tweede dient te worden opgemerkt dat in het verslag van 8 oktober 2018, zoals verzoeker in wezen aangeeft, geen rekening wordt gehouden met de publieke verklaring van 28 november 2018, die is goedgekeurd door 95 „niet-gouvernementele organisaties van de Saharaanse burgermaatschappij” (The Saharawi civil society NGOs) en als bijlage aan het verzoekschrift is toegevoegd, en waarin die organisaties de Raad en het Parlement hebben verzocht de litigieuze overeenkomst, die in hun bewoordingen tot doel heeft de visbestanden van het volk van de Westelijke Sahara te „plunderen” en „de Westelijke Sahara op een onwettige manier in de territoriale werkingssfeer ervan op te nemen”, niet goed te keuren.
- 359 Vastgesteld moet dus worden dat die raadplegingen en de in het verslag van 8 oktober 2018 daaruit getrokken conclusies veeleer het standpunt weerspiegelen van Marokkaanse instellingen en overheidsinstanties dan van organisaties die voortkomen uit de burgermaatschappij van de Westelijke Sahara. Bovendien wordt in het verslag van 8 oktober 2018 geen rekening gehouden met verzoekers standpunt, ofschoon laatstgenoemde met name had laten weten waarom hij zich tegen de sluiting van de litigieuze overeenkomst verzette.

- 360 Hoe dan ook waren die raadplegingen, zoals verzoeker heeft betoogd, geen raadplegingen van „representatieve instanties” van het volk van de Westelijke Sahara, maar hoogstens van „betrokken partijen” die de instellingen trouwens, los van de in overweging 11 van het bestreden besluit bedoelde „overwegingen” van het Hof, overeenkomstig de verdragen bij de sluiting van de litigieuze overeenkomst konden betrekken (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 383).
- 361 Uit de punten 353 tot en met 360 hierboven vloeit voort dat van de raadplegingen die op verzoek van de Raad door de Commissie en de EDEO zijn gehouden, niet kan worden aangenomen dat zij het mogelijk hebben gemaakt de instemming van het volk van de Westelijke Sahara met de litigieuze overeenkomst te verkrijgen overeenkomstig het beginsel van de relatieve werking van verdragen, zoals uitgelegd door het Hof (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 384).
- 362 Wat nu de uitlegging van het volkenrecht betreft die de Raad, ondersteund door de Commissie en de Franse Republiek, bepleit op basis van de door de juridisch adviseur van de VN opgestelde brief van 29 januari 2002, dient er, ten eerste, op te worden gewezen dat de instellingen zich niet aan de verplichting tot naleving van de uitlegging die het Hof aan de toepasselijke volkenrechtelijke regels heeft gegeven, kunnen onttrekken door die uitlegging te vervangen door afwijkende criteria die ontleend zijn aan een dergelijke brief, die overigens niet dezelfde draagwijdte heeft als adviezen van het IGH, ten tweede, dat die brief betrekking had op de vraag naar de wettigheid van tussen Marokkaanse overheidsinstellingen en oliemaatschappijen gesloten privaatrechtelijke overeenkomsten en niet naar die van door het Koninkrijk Marokko gesloten internationale overeenkomsten, ten derde, dat die brief berustte op analogieën met de vraag naar de rechtmatigheid van activiteiten van een besturende mogendheid in verband met minerale rijkdommen van een niet-zelfbesturend gebied, terwijl het betrokken derde land in casu niet als een dergelijke mogendheid kan worden beschouwd, en, ten vierde, dat hoe dan ook uit de conclusies van die brief uitdrukkelijk voortvloeit dat de natuurlijke rijkdommen van een dergelijk gebied uit hoofde van de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen niet alleen dienen te worden geëxploiteerd in overeenstemming met de belangen van het volk van de Westelijke Sahara, maar ook met de wensen van dat volk (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 385-389).
- 363 De Raad en de Commissie kunnen zich dus in elk geval niet baseren op de brief van 29 januari 2002 van de juridisch adviseur van de VN om aan te tonen dat de raadplegingen in overeenstemming zijn met de toepasselijke volkenrechtelijke beginselen. Verzoeker stelt dan ook terecht dat de instellingen het door het Hof in punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario geformuleerde vereiste van betuiging van die instemming niet konden vervangen door het criterium van de voordelen van de litigieuze overeenkomst voor de betrokken bevolking (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 390).
- 364 Uit een en ander vloeit voort dat de Raad bij de vaststelling van het bestreden besluit niet voldoende rekening heeft gehouden met alle relevante elementen in verband met de situatie in de Westelijke Sahara en ten onrechte van mening was dat hij over een beoordelingsmarge beschikte om te beslissen of moest worden voldaan aan het vereiste – overeenkomstig de uitlegging die het Hof heeft gegeven aan het beginsel van de relatieve werking van verdragen in samenhang met het zelfbeschikkingsbeginsel – dat het volk van dat gebied, in zijn hoedanigheid van derde ten aanzien van de litigieuze overeenkomst, zijn instemming betuigt met de toepassing van die overeenkomst op het betrokken gebied. Ten eerste heeft de Raad met name ten onrechte aangenomen dat het op grond van de huidige situatie van dat gebied niet mogelijk was om zich te vergewissen van de

instemming van dat volk, meer bepaald via verzoeker. Ten tweede heeft de Raad, door aan te nemen dat hij op grond van de door de Commissie en de EDEO gehouden raadplegingen kon voldoen aan het beginsel van de relatieve werking van verdragen, zoals uitgelegd door het Hof in meer bepaald punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario, zich vergist met betrekking tot zowel de draagwijdte van die raadplegingen als over die van het in dat punt geformuleerde vereiste. Ten derde was de Raad ten onrechte van mening dat hij dat vereiste kon vervangen door de criteria die beweerdelijk zijn opgenomen in de door de juridisch adviseur van de VN opgestelde brief van 29 januari 2002. Hieruit volgt dat het onderhavige onderdeel van het derde middel gegrond is en de nietigverklaring van het bestreden besluit met zich meebrengt (zie in die zin arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punt 391).

- 365 Uit een en ander volgt dat het bestreden besluit nietig moet worden verklaard zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid van de door verzoeker overgelegde nieuwe bewijsaanbiedingen en de elementen die hij na de pleitzitting uit eigen beweging heeft ingediend (zie punten 89 en 92 hierboven), en zonder dat het tweede onderdeel van het derde middel of de andere middelen van het verzoekschrift behoeven te worden onderzocht.

4. Handhaving in de tijd van de gevolgen van het bestreden besluit

- 366 Volgens artikel 264, tweede alinea, VWEU kan het Gerecht, zo het dit nodig oordeelt, bepalen welke gevolgen van de nietig verklaarde handeling als definitief moeten worden beschouwd.
- 367 In dit verband volgt uit de rechtspraak dat de gevolgen van een bestreden handeling, met name van het besluit tot sluiting van een internationale overeenkomst, gehandhaafd kunnen blijven, ook ambtshalve, met het oog op de rechtszekerheid, in het bijzonder wanneer het directe effect van nietigverklaring van die handeling ernstige negatieve gevolgen zou meebrengen (zie arrest van heden, Front Polisario/Raad, T-279/19, punten 394 en 396 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 368 In casu volstaat het erop te wijzen dat nietigverklaring van het bestreden besluit met onmiddellijke ingang ernstige gevolgen zou kunnen hebben voor het externe optreden van de Unie en afbreuk zou kunnen doen aan de rechtszekerheid van de internationale verbintenissen waarmee zij heeft ingestemd en die de instellingen en de lidstaten binden. Aan die vaststelling kan niet worden afgedaan door verzoekers opmerkingen met betrekking tot het verzoek van de Commissie tot toepassing door het Gerecht van artikel 264, tweede alinea, VWEU.
- 369 In die omstandigheden dient artikel 264, tweede alinea, VWEU, te worden toegepast door de gevolgen van het bestreden besluit te handhaven gedurende een periode die niet langer mag zijn dan de in artikel 56, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie genoemde termijn of, indien binnen die termijn hogere voorziening is ingesteld, tot aan de uitspraak van het arrest van het Hof waarbij over die hogere voorziening wordt beslist.

B. Beroep in zaak T-356/19

- 370 Vooraf dient erop te worden gewezen, zoals in punt 177 hierboven is uiteengezet, dat verzoeker in het kader van zaak T-344/19, ter onderbouwing van het feit dat hij rechtstreeks door het bestreden besluit wordt geraakt, heeft betoogd dat de bestreden verordening niet kan worden opgevat als een tussenmaatregel waardoor hij niet rechtstreeks door het bestreden besluit zou kunnen worden geraakt.

- 371 In het kader van de onderhavige zaak zet verzoeker evenwel uiteen dat hij, voor het geval dat het Gerecht zou oordelen dat de bestreden verordening een dergelijke tussenmaatregel vormt, subsidiair het onderhavige beroep instelt.
- 372 Ter terechtzitting heeft verzoeker in antwoord op een vraag naar de gevolgen die voor het onderhavige beroep aan zijn rechtstreekse geraaktheid door het bestreden besluit in zaak T-344/19 moeten worden verbonden indien het Gerecht zou oordelen dat de bestreden verordening niet in de weg staat aan die rechtstreekse geraaktheid, aangegeven dat daaruit zijns inziens voortvloeit dat het onderhavige beroep niet-ontvankelijk is en het hoe dan ook zonder voorwerp raakt. Nochtans dient erop te worden gewezen dat verzoeker het Gerecht niet heeft verzocht vast te stellen dat het beroep zonder voorwerp is geraakt.
- 373 Voorts dient erop te worden gewezen dat nietigverklaring van het bestreden besluit door het onderhavige arrest weliswaar de goede uitvoering van de bestreden verordening zou kunnen verhinderen [zie in die zin en naar analogie arrest van 4 september 2018, Commissie/Raad (Overeenkomst met Kazakstan), C-244/17, EU:C:2018:662, punt 51], maar dat zij als zodanig niet leidt tot nietigverklaring van die verordening. Voorts is de rechtsgrondslag van die verordening, die vóór het bestreden besluit is vastgesteld, niet dat besluit zelf, maar het uitvoeringsprotocol, en met name de bepalingen van artikel 3 ervan betreffende de vangstmogelijkheden die zijn toegekend aan de vaartuigen die de vlag van de lidstaten voeren, welke bepalingen die verordening beoogt uit te voeren (zie de punten 71 en 72 hierboven). Derhalve behouden verzoekers conclusies tot nietigverklaring van die verordening hun voorwerp en dient erop te worden beslist.
- 374 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid op te werpen, voert de Raad twee middelen van niet-ontvankelijkheid van het onderhavige beroep aan, waarvan het ene is ontleend aan verzoekers gebrek aan bekwaamheid om voor de rechterlijke instanties van de Unie in rechte op te treden, en het andere aan verzoekers gebrek aan bevoegdheid om op te komen tegen de bestreden handeling.
- 375 Het door de Raad aangevoerde tweede middel van niet-ontvankelijkheid moet worden onderzocht.
- 376 Volgens de Raad wordt verzoeker door de bestreden verordening niet rechtstreeks en individueel geraakt. Ten eerste voert hij aan dat de verordening slechts rechtsgevolgen met zich meebrengt ten aanzien van de lidstaten en niet ten aanzien van andere personen. In elk geval oefent verzoeker geen enkele activiteit in de betrokken economische sector uit en beroept hij zich daar niet op. De gevolgen van die verordening voor zijn positie zijn uitsluitend indirect en politiek van aard. Ten tweede voert hij aan dat die handeling vereist dat de lidstaten tussenmaatregelen vaststellen en dat laatstgenoemden niet alle aan hen toegekende vangstmogelijkheden hoeven te benutten. Bovendien voert de Raad aan dat de bestreden verordening verzoeker niet treft uit hoofde van een feitelijke situatie die hem karakteriseert, of van zijn bijzondere hoedanigheden vanwege met name zijn deelname aan de onderhandelingen over de status van de Westelijke Sahara, die geen enkel verband houden met het voorwerp van het onderhavige geding.
- 377 Verzoeker van zijn kant stelt dat hij rechtstreeks en individueel door de bestreden verordening wordt geraakt. Wat ten eerste zijn rechtstreekse geraaktheid betreft, betoogt hij dat die verordening, voor zover zij tot doel heeft de vangstmogelijkheden die rechtstreeks betrekking hebben op de exploitatie van de visbestanden van het volk van de Westelijke Sahara, onder de lidstaten te verdelen, dat volk raakt en dus rechtstreekse gevolgen sorteert voor zijn rechtspositie

als enige vertegenwoordiger van dat volk. Bovendien geschiedt de uitvoering van die verordening zuiver automatisch. Wat ten tweede zijn individuele geraaktheid betreft, betoogt hij dat uitsluitend dat volk, zoals uit de rechtspraak van het Hof blijkt, kan instemmen met een internationale overeenkomst die van toepassing is op het grondgebied en de natuurlijke rijkdommen van dat volk. Volgens hem omvat die bevoegdheid het recht van het betrokken volk om zich te verzetten tegen de verdeling, zonder zijn instemming, van de vangstmogelijkheden voor zijn visbestanden. Gelet op zijn rol bij het betuigen van die instemming, beschikt hij over bijzondere hoedanigheden die hem karakteriseren ten opzichte van ieder ander en wordt hij door het bestreden besluit dan ook individueel geraakt.

- 378 Het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Commissie ondersteunen in wezen het betoog van de Raad. De Commissie geeft evenwel aan dat de bestreden verordening, gelet op de beperkte gevolgen ervan, haars inziens zelfs geen indirecte of politieke gevolgen teweegbrengt voor verzoekers situatie. Het Koninkrijk Spanje van zijn kant benadrukt dat verzoeker niet verstoken is van zijn recht op effectieve rechterlijke bescherming, dat hij zo nodig zal kunnen uitoefenen ten aanzien van de handelingen ter uitvoering van die verordening.
- 379 Om te beginnen dient er meteen op te worden gewezen dat de voorwaarden voor ontvankelijkheid van het beroep van een natuurlijke of rechtspersoon tegen de bestreden verordening dienen te worden bepaald in het licht van de specifieke aard van die handeling, en niet in het licht van de aard van het bestreden besluit in zaak T-344/19.
- 380 Dienaangaande moet worden benadrukt dat – anders dan een besluit tot sluiting van een internationale overeenkomst zoals het bestreden besluit in zaak T-344/19 – de bestreden verordening, die is vastgesteld om de litigieuze overeenkomst in de Unie uit te voeren, geen bestanddeel van de uitdrukking van wilsovereenstemming tussen volkenrechtelijke subjecten is, maar een handeling van algemene strekking die is vastgesteld in het kader van de interne bevoegdheden van de Unie en, overeenkomstig de definitie van het begrip „verordening” in artikel 288, tweede alinea, VWEU, verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is in elke lidstaat.
- 381 Aangezien bij de bestreden verordening de in artikel 3 van het uitvoeringsprotocol vastgestelde vangstmogelijkheden worden verdeeld over de lidstaten, is zij immers van toepassing op objectief vastgestelde situaties en heeft zij rechtsgevolgen voor op algemene en abstracte wijze omschreven categorieën van personen (zie in die zin en naar analogie arrest van 10 maart 2020, IFSUA/Raad, T-251/18, EU:T:2020:89, punt 35).
- 382 De bestreden verordening is gebaseerd op artikel 43, lid 3, VWEU, dat noch naar de gewone wetgevingsprocedure, noch naar de bijzondere wetgevingsprocedure verwijst en daarnaast voorziet in de vaststelling van maatregelen door de Raad zonder melding te maken van deelname van het Parlement. Een dergelijke verordening kan dus geen wetgevingshandeling vormen (zie in die zin arrest van 6 september 2017, Slowakije en Hongarije/Raad, C-643/15 en C-647/15, EU:C:2017:631, punten 58-62). Een dergelijke handeling van algemene strekking, die geen wetgevingshandeling vormt, is dus een regelgevingshandeling, zodat overeenkomstig artikel 263, vierde alinea, derde zinsdeel, VWEU uitsluitend moet worden nagegaan of zij de verzoekende partij rechtstreeks raakt en geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengt (zie in die zin arresten van 6 november 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissie, Commissie/Scuola Elementare Maria Montessori en Commissie/Ferracci, C-622/16 P–C-624/16 P, EU:C:2018:873, punten 22 en 28, en 10 maart 2020, IFSUA/Raad, T-251/18, EU:T:2020:89, punten 32-36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 383 In dat verband dient de voorwaarde van rechtstreekse geraaktheid, zoals in punt 179 hierboven in herinnering is gebracht, te worden onderzocht aan de hand van twee criteria, te weten, ten eerste, dat de bestreden Unierechtelijke maatregel rechtstreeks gevolgen moet hebben voor de rechtspositie van de verzoekende partij en, ten tweede, dat zij geen enkele beoordelingsbevoegdheid mag laten aan de adressaten ervan die met de uitvoering ervan zijn belast, omdat de uitvoering zuiver automatisch geschiedt en alleen uit de regelgeving van de Unie voortvloeit zonder de toepassing van andere uitvoeringsbepalingen.
- 384 Wat het eerste van die criteria betreft, dient erop te worden gewezen dat de bestreden verordening uitsluitend beoogt de door artikel 3 van het uitvoeringsprotocol vastgestelde vangstmogelijkheden te verdelen onder de lidstaten.
- 385 De bestreden verordening kan als zodanig dus geen gevolgen teweegbrengen voor de vaststelling van die vangstmogelijkheden, laat staan voor de vaststelling van de onder de Visserijovereenkomst vallende visserijzone in haar geheel of van de beheersgebieden die binnen die visserijzone op basis van de verschillende toepasselijke visserijcategorieën zijn afgebakend.
- 386 Een dergelijke handeling, die is vastgesteld in het kader van de uitoefening van de interne bevoegdheden van de Unie, geldt bovendien slechts in de verhoudingen tussen de Unie en haar lidstaten en niet in de verhoudingen tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko, noch in de verhoudingen tussen de Unie en het volk van de Westelijke Sahara. Ofschoon de vaststelling van de vangstmogelijkheden van de vaartuigen die de vlag van de lidstaten voeren, in de door de Visserijovereenkomst vastgestelde visserijzone inhoudt dat wederzijdse rechten en plichten worden uitgewisseld tussen partijen bij die overeenkomst, vormt de verdeling van die mogelijkheden onder de lidstaten immers een voor de Unie zuiver interne kwestie, die niet onder de bevoegdheid van voornoemd derde land valt, noch als zodanig dat volk kan raken.
- 387 De door de bestreden verordening onder de lidstaten verdeelde vangstmogelijkheden kunnen, zoals verzoeker betoogt, inderdaad betrekking hebben op de exploitatie van de visbestanden van de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen, althans de vangstmogelijkheden die betrekking hebben op de in de corresponderende technische notities voor de visserij bedoelde visserijcategorie 3 tot en met 6.
- 388 Die exploitatie van de visbestanden van de Westelijke Sahara vloeit evenwel niet als zodanig voort uit de verdeling van de vangstmogelijkheden onder de lidstaten door de bestreden verordening, maar uit de vaststelling van de visserijzone, en van de grenzen van de beheersgebieden binnen die zone, door de litigieuze overeenkomst, welke vaststelling de aan dat gebied grenzende wateren omvat.
- 389 Ofschoon verzoeker dus terecht stelt dat de exploitatie van de visbestanden van de Westelijke Sahara het volk van dat gebied raakt en dat die exploitatie hemzelf, als legitieme vertegenwoordiger van dat volk raakt, kan daaruit daarom nog niet worden afgeleid dat de bestreden verordening bijgevolg rechtstreeks gevolgen teweegbrengt voor zijn rechtspositie. Aan het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid is in casu dus niet voldaan.
- 390 Wat bovendien het tweede criterium betreft, vereist de bestreden verordening, anders dan de Raad betoogt, inderdaad als zodanig niet dat enige tussenmaatregel wordt vastgesteld, daar de verdeling van de vangstmogelijkheden onder de lidstaten zuiver automatisch geschiedt en rechtstreeks voortvloeit uit artikel 1, lid 1, van die verordening.

- 391 Evenwel dient te worden geconstateerd dat de gevolgen van de bestreden verordening voor de exploitatie van de visbestanden die onder de litigieuze overeenkomst vallen, hoe dan ook slechts zeer indirect kunnen zijn vanwege de andere maatregelen die nodig zijn om die overeenkomst, met inbegrip van het bijbehorende uitvoeringsprotocol, uit te voeren.
- 392 Het recht voor een vaartuig dat de vlag van een betrokken lidstaat voert, om de onder de litigieuze overeenkomst vallende visbestanden te exploiteren, is, zoals de Raad aangeeft, immers tevens onderworpen aan een machtigingsprocedure, die wordt geregeld in de artikelen 10 en 11 van verordening (EU) 2017/2403 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2017 inzake het duurzame beheer van externe vissersvloten, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1006/2008 van de Raad (PB 2017, L 347, blz. 81), en voor die procedure moeten maatregelen worden vastgesteld door de lidstaten, de Commissie en het Koninkrijk Marokko. Zoals de Raad eveneens aangeeft, vloeit uit artikel 12 van die verordening bovendien voort dat de lidstaten niet alle vangstmogelijkheden die hun zijn toegewezen, hoeven te benutten.
- 393 Zoals in punt 259 hierboven is vastgesteld, wordt verzoeker hoe dan ook rechtstreeks geraakt door het bestreden besluit in zaak T-344/19, voor zover daarmee de litigieuze overeenkomst wordt gesloten, die van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren, ongeacht de door de Unie voor de uitvoering ervan vastgestelde maatregelen. Een maatregel ter uitvoering van die overeenkomst, zoals de bestreden verordening, is dus van geen enkel belang voor de toepassing van die overeenkomst op de aan het betrokken gebied grenzende wateren, en dus op de visbestanden ervan, die automatisch en zonder de vaststelling van nadere regels voortvloeit uit de bepalingen van die overeenkomst.
- 394 Uit een en ander volgt dat verzoeker niet rechtstreeks wordt geraakt door de bestreden verordening. Het onderhavige beroep is derhalve niet-ontvankelijk en dient als zodanig te worden verworpen.

Kosten

- 395 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.
- 396 Aangezien de Raad in het ongelijk is gesteld in zaak T-344/19, moet hij in deze zaak overeenkomstig de vordering van verzoeker worden verwezen in de kosten.
- 397 Aangezien verzoeker in het ongelijk is gesteld in zaak T-356/19, moet hij in deze zaak overeenkomstig de vordering van de Raad worden verwezen in de kosten.
- 398 Overeenkomstig artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering zullen het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Commissie hun eigen kosten dragen.
- 399 Volgens artikel 138, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht bepalen dat een andere interveniënt dan de in de leden 1 en 2 bedoelde, zijn eigen kosten zal dragen.
- 400 In casu dient te worden beslist dat de CPMM hun eigen kosten zullen dragen in zaak T-344/19.

HET GERECHT (Negende kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Besluit (EU) 2019/441 van de Raad van 4 maart 2019 betreffende de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko, het bijbehorende uitvoeringsprotocol en de briefwisseling bij de overeenkomst, wordt nietig verklaard.**
- 2) **De gevolgen van besluit 2019/441 worden gehandhaafd gedurende een periode die niet langer mag zijn dan de in artikel 56, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie genoemde termijn of, indien binnen die termijn hogere voorziening is ingesteld, tot aan de uitspraak van het arrest van het Hof waarbij over die hogere voorziening wordt beslist.**
- 3) **Het beroep in zaak T-356/19 wordt verworpen.**
- 4) **De Raad van de Europese Unie wordt verwezen in zijn eigen kosten en in de kosten van het Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) in zaak T-344/19.**
- 5) **Het Front Polisario wordt verwezen in zijn eigen kosten en in de kosten van de Raad in zaak T-356/19.**
- 6) **Het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek en de Europese Commissie zullen hun eigen kosten dragen.**
- 7) **De Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, de Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, de Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre en de Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud zullen hun eigen kosten in zaak T-344/19 dragen.**

Costeira

Gratsias

Kancheva

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 29 september 2021.

ondertekeningen

Inhoud

I.	Voorgeschiedenis van het geding	3
A.	Internationale context	3
B.	Associatieovereenkomst en Visserijovereenkomst van 2006	7
1.	Associatieovereenkomst	7
2.	Visserijovereenkomst van 2006	8
C.	Gedingen in verband met de Associatieovereenkomst	9
1.	Zaken T-512/12 en C-104/16 P	9
2.	Zaak C-266/16	11
3.	Beschikkingen in de zaken T-180/14, T-275/18, T-376/18	13
D.	Bestreden besluit en litigieuze overeenkomst	14
E.	Bestreden verordening	18
II.	Procedure en conclusies van partijen	20
III.	In rechte	22
A.	Beroep in zaak T-344/19	22
1.	Ontvankelijkheid van bepaalde bijlagen bij de repliek	23
2.	Ontvankelijkheid van het beroep	24
a)	Territoriale werkingssfeer van de litigieuze overeenkomst	24
b)	Strekking van de conclusies tot nietigverklaring	27
c)	Eerste middel van niet-ontvankelijkheid van de Raad, ontleend aan verzoekers gebrek aan bekwaamheid om in rechte op te treden	29
d)	Geldigheid van de door verzoeker aan zijn advocaat verleende volmacht	34
e)	Tweede middel van niet-ontvankelijkheid van de Raad, ontleend aan verzoekers gebrek aan procesbevoegdheid	36
1)	Verzoekers rechtstreekse geraaktheid	37
i)	Naleving door verzoeker van het eerste criterium voor rechtstreekse geraaktheid, volgens hetwelk de bestreden maatregel rechtstreekse gevolgen moet hebben voor zijn rechtspositie	38

– Eerste onderdeel van het betoog van de Raad, betreffende de intrinsieke rechtsgevolgen van een besluit tot sluiting namens de Unie van een internationale overeenkomst	38
– Tweede onderdeel van het betoog van de Raad, betreffende de specifieke rechtsgevolgen van de litigieuze overeenkomst in het licht van de territoriale toepassing ervan op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren	41
– Derde onderdeel van het betoog van de Raad, ontleend aan het feit dat verzoekers rechtspositie, aangezien zijn rol beperkt is tot de deelname aan het proces voor zelfbeschikking van de Westelijke Sahara, niet wordt gewijzigd	48
ii) Tweede criterium voor rechtstreekse geraaktheid, betreffende het feit dat de uitvoering van de bestreden maatregel zuiver automatisch geschiedt en alleen uit de regelgeving van de Unie voortvloeit	52
2) Verzoekers individuele geraaktheid	53
3. Gegrondheid van het beroep	54
a) Eerste middel, ontleend aan de onbevoegdheid van de Raad om het bestreden besluit vast te stellen	55
b) Derde middel, dat in wezen is ontleend aan niet-nakoming door de Raad van zijn verplichting tot naleving van de vereisten die de rechtspraak heeft afgeleid uit het zelfbeschikkingsbeginsel en het beginsel van de relatieve werking van verdragen	55
1) Argumenten waarmee de Raad, de Franse Republiek, de Commissie en de CPMM aanvoeren dat het derde middel niet ter zake dienend is	57
2) Gegrondheid van de door verzoeker ter ondersteuning van het onderhavige middel aangevoerde argumenten	60
i) Eerste onderdeel van het derde middel, ontleend aan de onmogelijkheid voor de Unie en het Koninkrijk Marokko om een overeenkomst te sluiten die van toepassing is op de Westelijke Sahara en de aangrenzende wateren.	60
ii) Derde onderdeel van het derde middel, ontleend aan niet-naleving van het vereiste dat het volk van de Westelijke Sahara instemt met de litigieuze overeenkomst, aangezien het ten aanzien van die overeenkomst een derde is in de zin van het beginsel van de relatieve werking van verdragen	62
– Toepassing van het beginsel van de relatieve werking van verdragen op het onderhavige geval	62
– Raadplegingen die de Raad en de Commissie hebben gehouden om te voldoen aan de uitlegging van het beginsel van de relatieve werking van verdragen in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK	65

– Vraag of de bijzondere betekenis van het begrip instemming in het bestreden besluit verenigbaar is met de door het Hof in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK gegeven uitlegging van het beginsel van de relatieve werking van verdragen	68
4. Handhaving in de tijd van de gevolgen van het bestreden besluit	75
B. Beroep in zaak T-356/19	75
Kosten	79