



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (ósma izba)

z dnia 10 grudnia 2015 r.*

Stosunki zewnętrzne — Porozumienie w formie wymiany listów między Unią a Marokiem —
Wzajemna liberalizacja w odniesieniu do produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz
ryb i produktów rybołówstwa — Stosowanie porozumienia do Sahary Zachodniej — Front Polisario —
Skarga o stwierdzenie nieważności — Zdolność procesowa — Bezpośrednie i indywidualne
oddziaływanie — Dopuszczalność — Zgodność z prawem międzynarodowym —
Obowiązek uzasadnienia — Prawo do obrony

W sprawie T-512/12

Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario),
reprezentowany początkowo przez adwokatów C.E. Hafiza i G. Deversa, a następnie przez G. Deversa,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez S. Kyriakopoulou, Á. De Elerę-San Miguela Hurtada,
A. Westerhof Löfflerową oraz N. Rouam, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Komisję Europejską, reprezentowaną początkowo przez F. Castilla de la Torrego, E. Paasivirtę oraz
D. Stefanova, a następnie przez F. Castilla de la Torrego oraz E. Paasivirtę, działających w charakterze
pełnomocników,

interwenient,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Rady 2012/497/UE z dnia 8 marca
2012 r. w sprawie zawarcia Porozumienia w formie wymiany listów między Unią Europejską
a Królestwem Marokańskim dotyczącego wzajemnych środków liberalizacyjnych w odniesieniu do
produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz ryb i produktów rybołówstwa, a także
zastąpienia protokołów 1, 2 i 3 oraz załączników do nich, jak również zmian do Układu
eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich
państwami członkowskimi z jednej strony a Królestwem Marokańskim z drugiej strony (Dz.U. L 241,
s. 2),

SĄD (ósma izba),

w składzie: D. Gratsias (sprawozdawca), prezes, M. Kancheva i C. Wetter, sędziowie,

* Język postępowania: francuski.

sekretarz: sekretarz: S. Bukšek Tomac, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 czerwca 2015 r.,
wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

W przedmiocie międzynarodowego statusu Sahary Zachodniej

- 1 Sahara Zachodnia leży w północno-zachodniej Afryce, graniczy z Marokiem na północy, z Algierią na północnym-wschodzie, z Mauretanią na wschodzie i na południu, zaś jej wybrzeże zachodnie jest położone nad Atlantykiem. Została ona skolonizowana przez Królestwo Hiszpanii w wyniku konferencji berlińskiej (Niemcy), która miała miejsce w 1884 r., a od drugiej wojny światowej stanowiła ona prowincję hiszpańską. Po uzyskaniu niepodległości w 1956 r. Królestwo Marokańskie zażądało „wyzwolenia” Sahary Zachodniej, uznając, że terytorium to należy do niego.
- 2 W dniu 14 grudnia 1960 r. Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) wydało rezolucję 1514 (XV) w sprawie przyznania niepodległości krajom i narodom kolonialnym.
- 3 W 1963 r., po przekazaniu informacji przez Królestwo Hiszpanii na podstawie art. 73 lit. e) Karty Narodów Zjednoczonych, ONZ wpisała Saharę Zachodnią na listę obszarów nierządzących się samodzielnie. Figuruje ona nadal na tej liście.
- 4 W dniu 20 grudnia 1966 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ wydało rezolucję 2229 (XXI) w sprawie Ifni i Sahary Hiszpańskiej, potwierdzając „niezbywalne prawo ludności [...] Sahary Hiszpańskiej do samostanowienia”. Zażądało ono od Królestwa Hiszpanii jako mocarstwa administrującego, by „ustaliło jak najszybciej, w zgodzie z pragnieniami rdzennej ludności Sahary Hiszpańskiej i w porozumieniu z rządami marokańskim i mauretańskim oraz wszystkimi zainteresowanymi stronami, szczególnie zasady organizacji referendum, które zostanie przeprowadzone pod auspicjami [ONZ] w celu umożliwienia rdzennej ludności tego terytorium swobodnego skorzystania z przysługującego jej prawa do samostanowienia”.
- 5 Skarżący, Front populaire pour la libération de la saquia-el-hamra i du rio de oro (ludowy front wyzwolenia Saquia el Hamra i Rio de Oro, zwany dalej „Frontem Polisario”), został utworzony w dniu 10 maja 1973 r. Zgodnie z art. 1 swojego statutu, sporządzonego na trzynastym kongresie w grudniu 2011 r., front ten stanowi „ruch wyzwolenia narodowego, owoc długiego oporu saharijskiego wobec różnych form obcej okupacji”.
- 6 W dniu 20 sierpnia 1974 r. Królestwo Hiszpanii poinformowało ONZ, że proponuje zorganizować – pod auspicjami ONZ – referendum w Saharze Zachodniej.
- 7 W drodze rezolucji 3292 (XXIX) w sprawie Sahary Hiszpańskiej, wydanej w dniu 13 grudnia 1974 r., Zgromadzenie Ogólne ONZ postanowiło zwrócić się do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości o opinię doradczą w kwestii, czy Sahara Zachodnia (Rio de Oro i Sakiet el Hamra) była w momencie kolonizacji przez Królestwo Hiszpanii terytorium nienależącym do nikogo (terra nullius). Na wypadek udzielenia odpowiedzi przeczącej na to pierwsze pytanie Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości został także poproszony o wypowiedzenie się na temat powiązań prawnych Sahary Zachodniej z Królestwem Marokańskim i z podmiotem mauretańskim. Ponadto Zgromadzenie Ogólne ONZ wezwało Królestwo Hiszpanii, uznane przez nie za mocarstwo administrujące, do zawieszenia

referendum, które zamierzało ono zorganizować w Saharze Zachodniej, do momentu wypowiedzenia się przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w kwestii polityki, jaką należy przyjąć w celu przyspieszenia procesu dekolonizacji terytorium, o którym mowa. Poprosiło ono także komitet specjalny, któremu powierzono zbadanie sytuacji pod kątem stosowania jego rezolucji wymienionej w pkt 2 powyżej, „o śledzenie sytuacji na terytorium, w tym wysłanie misji na to terytorium”.

- 8 W dniu 16 października 1975 r. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości wydał opinię doradczą, o którą został poproszony (Sahara Zachodnia, opinia doradcza, CIJ Recueil 1975, s. 12). Zgodnie z tą opinią Sahara Zachodnia (Rio de Oro i Sakiet el Hamra) nie była w momencie kolonizacji przez Królestwo Hiszpanii terytorium nienależącym do nikogo (terra nullius). Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości wskazał także w swojej opinii, że Sahara Zachodnia miała powiązania prawne z Królestwem Marokańskim i z podmiotem mauretańskim, lecz że materiały i informacje mu dostarczone nie dowodzą istnienia powiązania w zakresie zwierzchnictwa między Saharą Zachodnią z jednej strony a Królestwem Marokańskim lub podmiotem mauretańskim z drugiej strony. W pkt 162 swojej opinii oświadczył on, że nie stwierdził istnienia powiązań prawnych, które mogłyby wpłynąć na stosowanie rezolucji 1514 (XV) Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 14 grudnia 1960 r. w sprawie przyznania niepodległości krajom i narodom kolonialnym (zob. pkt 2 powyżej), jeśli chodzi o dekolonizację Sahary Zachodniej, a w szczególności stosowanie zasady samostanowienia poprzez swobodne i autentyczne wyrażenie woli ludów zamieszkujących dane terytorium.
- 9 Jesienią 1975 r. sytuacja w Saharze Zachodniej uległa pogorszeniu. W mowie wygłoszonej tego samego dnia, w którym została opublikowana wymieniona wyżej opinia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości, król Maroka, uznając, że „wszyscy” uznali, iż Sahara Zachodnia należy do Maroka i że Marokańczykom nie pozostaje nic innego jak „okupować [własne] terytorium”, wezwał do zorganizowania „marszu pacyfikacyjnego” do Sahary Zachodniej z udziałem 350 000 osób.
- 10 Rada Bezpieczeństwa ONZ (zwana dalej „Radą Bezpieczeństwa”) wezwała zainteresowane strony do powściągliwości i umiaru oraz wyraziła swoje obawy w związku z poważną sytuacją w regionie w drodze trzech rezolucji dotyczących Sahary Zachodniej, to jest rezolucji 377 (1975) z dnia 22 października 1975 r., 379 (1975) z dnia 2 listopada 1975 r. i 380 (1975) z dnia 6 listopada 1975 r. W ostatniej z tych rezolucji ubolewała ona nad wykonaniem marszu zapowiedzianego przez króla Maroka i wezwała Królestwo Marokańskie do natychmiastowego wycofania z terytorium Sahary Zachodniej wszystkich uczestników owego marszu.
- 11 W dniu 14 listopada 1975 r. Królestwo Hiszpanii, Królestwo Marokańskie i Islamska Republika Mauretańska podpisały zasadniczą deklarację w kwestii Sahary Zachodniej (porozumienia madryckie). W deklaracji tej Królestwo Hiszpanii powtórzyło swoją rezolucję w sprawie dekolonizacji Sahary Zachodniej. Ponadto postanowiono, że uprawnienia i obowiązki Królestwa Hiszpanii jako mocarstwa administrującego zostają przeniesione na tymczasową trójstronną administrację.
- 12 W dniu 26 lutego 1976 r. Królestwo Hiszpanii poinformowało Sekretarza Generalnego ONZ, że od tego dnia nie będzie już obecne na terytorium Sahary Zachodniej i że uważa się obecnie za zwolnione z wszelkiej odpowiedzialności o charakterze międzynarodowym związanej z administrowaniem przez nie tym terytorium. Tymczasem w Saharze Zachodniej wybuchł konflikt zbrojny między Królestwem Marokańskim, Islamską Republiką Mauretańską i Frontem Polisario.
- 13 W dniu 14 kwietnia 1976 r. Królestwo Marokańskie i Islamska Republika Mauretańska podpisały konwencję o wytyczeniu ich granicy, na mocy której dokonały one podziału terytorium Sahary Zachodniej. Niemniej na podstawie porozumienia w sprawie pokoju zawartego w sierpniu 1979 r. między Islamską Republiką Mauretańską a Frontem Polisario ta pierwsza wycofała się z terytorium Sahary Zachodniej. W wyniku tego wycofania Maroko rozciągnęło swoją okupację na terytorium opuszczone przez Mauretanię.

- 14 W swojej rezolucji 34/37 z dnia 21 listopada 1979 r. w sprawie Sahary Zachodniej Zgromadzenie Ogólne ONZ potwierdziło „niezbywalne prawo ludności Sahary Zachodniej do samostanowienia i do niepodległości” oraz wyraziło radość z powodu porozumienia w sprawie pokoju zawartego między Islamską Republiką Mauretańską a Frontem Polisario (pkt 13 powyżej). Ponadto żywo ubolewało ono nad „pogorszeniem sytuacji wynikającej z dalszego okupowania Sahary Zachodniej przez Maroko i z rozciągnięcia tej okupacji na terytorium opuszczone niedawno przez Mauretanię”. Wezwało ono także Królestwo Marokańskie do obrania drogi pokoju i w tym celu zaleciło, by Front Polisario, „przedstawiciel ludu Sahary Zachodniej, uczestniczył w pełni w poszukiwaniu sprawiedliwego, trwałego i ostatecznego rozwiązania politycznego kwestii Sahary Zachodniej”.
- 15 Konflikt marokański nadal trwał między Frontem Polisario i Królestwem Marokańskim. Niemniej w dniu 30 sierpnia 1988 r. obie strony zaakceptowały co do zasady propozycje rozwiązania konfliktu wysunięte między innymi przez Sekretarza Generalnego ONZ. Plan ten opierał się na zawieszeniu broni między zwaśnionymi stronami oraz przewidywał okres przejściowy, który miał umożliwić zorganizowanie referendum w sprawie samostanowienia pod kontrolą ONZ. W drodze rezolucji 690 (1991) z dnia 29 kwietnia 1991 r. w sprawie sytuacji w Saharze Zachodniej Rada Bezpieczeństwa ustanowiła podlegającą jej misję Narodów Zjednoczonych w celu zorganizowania referendum w Saharze Zachodniej (MINURSO). Po wprowadzeniu w życie MINURSO zawieszenie broni zawarte między Królestwem Marokańskim a Frontem Polisario było zasadniczo przestrzegane, lecz referendum nie zostało jeszcze zorganizowane, mimo że nadal podejmowane są wysiłki w tym kierunku i ciągle trwają rozmowy między obiema zainteresowanymi stronami.
- 16 Obecnie zdecydowana część terytorium Sahary Zachodniej jest kontrolowana przez Królestwo Marokańskie, podczas gdy Front Polisario kontroluje mniejszą i bardzo słabo zaludnioną część położoną na wschodzie spornego terytorium. Terytorium kontrolowane przez Front Polisario jest oddzielone od terytorium kontrolowanego przez Królestwo Marokańskie murem z piasku zbudowanym przez to królestwo i nadzorowanym przez armię marokańską. Duża liczba uchodźców pochodzących z Sahary Zachodniej mieszka w obozach zarządzanych przez Front Polisario, położonych na terytorium algierskim w pobliżu Sahary Zachodniej.

Zaskarżona decyzja i okoliczności jej wydania

- 17 Układ eurośródziemnomorski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Królestwem Marokańskim z drugiej strony (Dz.U. 2000, L 70, s. 2, zwany dalej „układem o stowarzyszeniu z Marokiem”) został zawarty w Brukseli w dniu 26 lutego 1996 r.
- 18 Na podstawie art. 1 wspomniany układ ustanawia stowarzyszenie między Wspólnotą Europejską i Europejską Wspólnotą Węgla i Stali (oznaczonymi łącznie w układzie o stowarzyszeniu z Marokiem jako „Wspólnota”) oraz ich państwami członkowskimi z jednej strony a Królestwem Marokańskim z drugiej strony. Układ o stowarzyszeniu z Marokiem jest podzielony na osiem tytułów, odnoszących się, odpowiednio, do swobodnego przepływu towarów, do swobody przedsiębiorczości i do usług, do „[p]łatności, [do] kapitału, [do] konkurencji i innych postanowień ekonomicznych”, do współpracy gospodarczej, do współpracy socjalnej i kulturalnej, do współpracy finansowej i wreszcie do ogólnych i końcowych postanowień instytucjonalnych. Układ o stowarzyszeniu z Marokiem zawiera także siedem załączników, z których sześć pierwszych wymienia produkty, do których odnoszą się niektóre postanowienia art. 10, 11 i 12 tego układu (wszystkie one figurują w tytule dotyczącym swobodnego przepływu towarów), podczas gdy siódmy dotyczy własności intelektualnej, przemysłowej i handlowej. Ponadto do układu o stowarzyszeniu z Marokiem załączonych jest pięć protokołów, dotyczących, odpowiednio, przepisów mających zastosowanie do przywozu do Wspólnoty produktów rolnych pochodzących z Maroka, przepisów mających zastosowanie do przywozu do Wspólnoty produktów rybołówstwa pochodzących z Maroka, przepisów mających zastosowanie do przywozu do Maroka produktów rolnych pochodzących ze Wspólnoty, definicji pojęcia „produktów pochodzących” i metody

współpracy administracyjnej oraz wreszcie wzajemnej pomocy w zakresie celnym między organami administracyjnymi. Protokoły nr 1, 4 i 5 zawierają swoje własne załączniki, które w przypadku protokołu nr 4, dotyczącego definicji pojęcia „produktów pochodzących”, są bardzo obszerne.

- 19 Układ o stowarzyszeniu z Marokiem, dołączone do niego protokoły w formie załączników oraz deklaracje i wymiany listów załączonych do aktu końcowego zostały zatwierdzone w imieniu Wspólnoty Europejskiej i Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali decyzją Rady i Komisji 2000/204/WE, EWWiS z dnia 24 stycznia 2000 r. w sprawie zawarcia układu o stowarzyszeniu z Marokiem (Dz.U. L 70, s. 1).
- 20 Na podstawie decyzji Rady 2012/497/UE z dnia 8 marca 2012 r. w sprawie zawarcia Porozumienia w formie wymiany listów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim dotyczącego wzajemnych środków liberalizacyjnych w odniesieniu do produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz ryb i produktów rybołówstwa, a także zastąpienia protokołów 1, 2 i 3 oraz załączników do nich, jak również zmian do układu o stowarzyszeniu z Marokiem (Dz.U. L 241, s. 2, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”), Rada Unii Europejskiej zatwierdziła w imieniu Unii Europejskiej porozumienie w formie wymiany listów między Unią a Królestwem Marokańskim dotyczące wzajemnych środków liberalizacyjnych w odniesieniu do produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz ryb i produktów rybołówstwa, a także zastąpienia protokołów 1–3 oraz załączników do nich, jak również zmian do układu o stowarzyszeniu z Marokiem.
- 21 Tekst porozumienia zatwierdzonego w drodze zaskarżonej decyzji, opublikowany w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, uchyla art. 10 układu o stowarzyszeniu z Marokiem, który stanowi część jego tytułu II, dotyczącego swobodnego przepływu towarów, i wprowadza zmiany w art. 7, 15, 17 i 18 tego samego tytułu oraz w nagłówku rozdziału II, który także mieści się w tym tytule. Ponadto porozumienie zatwierdzone w drodze zaskarżonej decyzji zastępuje protokoły nr 1–3 układu o stowarzyszeniu z Marokiem.

Przebieg postępowania i żądania stron

- 22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 19 listopada 2012 r. skarżący wniósł skargę w niniejszej sprawie. W odpowiedzi na wezwanie do usunięcia braków skarżący między innymi przedłożył w dniach 2 i 31 stycznia 2013 r. dowód, że pełnomocnictwo udzielone jego adwokatowi zostało udzielone przez osobę uprawnioną do działania w imieniu Frontu Polisario, oraz statut tego frontu.
- 23 Po złożeniu przez Radę w dniu 16 kwietnia 2013 r. odpowiedzi na skargę Sąd wezwał skarżącego w ramach środków organizacji postępowania do udzielenia odpowiedzi na pewne pytania. W tym kontekście wezwał go między innymi do wskazania, wraz z dowodami na poparcie, czy stanowi on osobę prawną zgodnie z prawem państwa uznanego międzynarodowo. Ponadto wezwał go do przedstawienia uwag na temat przedstawionej przez Radę w odpowiedzi na skargę argumentacji, zgodnie z którą skarga powinna zostać odrzucona jako niedopuszczalna.
- 24 Skarżący odpowiedział na pytania Sądu pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 26 września 2013 r.
- 25 Na mocy postanowienia prezesa ósmej izby Sądu z dnia 6 listopada 2013 r. Komisja Europejska została dopuszczona do niniejszej sprawy w charakterze interwenienta po stronie Rady. W dniu 17 grudnia 2013 r. przedstawiła ona uwagi interwenienta. Rada i skarżący przedłożyli swoje uwagi w przedmiocie wspomnianych uwag interwenienta, odpowiednio, w dniach 24 stycznia i 20 lutego 2014 r.
- 26 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (ósma izba) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania. W ramach środków organizacji postępowania wezwał on Radę i Komisję do udzielenia odpowiedzi na jedno pytanie. Instytucje te odpowiedziały w wyznaczonym terminie.

- 27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 2 czerwca 2015 r. skarżący poprosił o włączenie do akt sprawy trzech dokumentów, które nie zostały wcześniej przedstawione i które uważa za istotne dla rozstrzygnięcia sporu. Decyzją z dnia 12 czerwca 2015 r. prezes ósmej izby Sądu postanowił włączyć ten wniosek oraz załączone do niego materiały do akt sprawy.
- 28 Strona pozwana i interwenient przedstawili swoje uwagi na temat owych materiałów na rozprawie. W tym kontekście Rada podniosła, że zostały one przedłożone zbyt późno oraz że w każdym wypadku nie wnoszą one nic nowego do debaty. Z kolei Komisja wyraziła swoje zastrzeżenia co do istotności tych materiałów dla rozstrzygnięcia sporu.
- 29 Skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji „i w konsekwencji wszystkich aktów wykonawczych”.
- 30 Jednakże na rozprawie przedstawiciel skarżącego wskazał, że odwołanie się do „wszystkich aktów wykonawczych” wynika z omyłki pisarskiej i że żądania skarżącego należy rozumieć w ten sposób, iż żąda on wyłącznie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji. Oświadczenie to zostało odnotowane w protokole rozprawy.
- 31 Ponadto w swoich uwagach do przedłożonych przez Komisję uwag interwenienta skarżący wniósł między innymi o obciążenie Rady i Komisji kosztami.
- 32 Rada wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej;
 - gdyby Sąd uznał skargę za dopuszczalną – oddalenie skargi jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącego kosztami postępowania.
- 33 Komisja popiera żądania Rady mające na celu odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej lub, gdyby tak się nie stało, oddalenie skargi jako bezzasadnej, a ponadto wnosi o obciążenie skarżącego kosztami.

W przedmiocie dopuszczalności

W przedmiocie zdolności sądowej Frontu Polisario

- 34 Zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie, oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych.
- 35 Artykuł 44 § 5 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r., który obowiązywał w momencie złożenia skargi, przewidywał, co następuje:

„Jeżeli skarżącym jest osoba prawna prawa prywatnego, do skargi dołącza się:

- a) statut lub aktualny wyciąg z rejestru przedsiębiorstw albo aktualny wyciąg z rejestru stowarzyszeń albo inny dowód posiadania osobowości prawnej;
- b) dowód, iż pełnomocnictwo udzielone adwokatowi lub radcy prawnemu zostało udzielone przez osobę do tego uprawnioną”.

- 36 Ponadto zgodnie z art. 44 § 6 regulaminu postępowania z dnia 2 maja 1991 r., jeżeli skarga nie spełnia wymagań wymienionych w art. 44 §§ 3–5 regulaminu, sekretarz wyznacza skarżącemu rozsądny termin na jej poprawienie lub uzupełnienie poprzez dołączenie dokumentów wymienionych w tych przepisach.
- 37 W skardze skarżący wskazuje, że jest „podmiotem prawa międzynarodowego, który dysponuje międzynarodową osobowością prawną przyznaną narodowym ruchom wyzwolenicznym w prawie międzynarodowym”. Ponadto twierdzi, powołując się na liczne teksty, które załączył do skargi, że został on „uznany za przedstawiciela ludu saharyjskiego [...] przez organy ONZ, Unii Europejskiej i przez [Królestwo] Marok[ańskie] do celów negocjacji”. Dodał, że zarówno Rada Bezpieczeństwa, jak i Zgromadzenie Ogólne ONZ uznały ważność porozumienia w sprawie pokoju, które zawarł on z Mauretanią w sierpniu 1979 r. (zob. pkt 13 powyżej). Wreszcie powołuje się on na okoliczność, że w dwóch rezolucjach Parlament Europejski wezwał jego oraz Królestwo Marokańskie do pełnej współpracy z Międzynarodowym Komitetem Czerwonego Krzyża oraz z ONZ.
- 38 Skarżący nie załączył do swojej skargi dokumentów takich jak te przewidziane w art. 44 § 5 regulaminu postępowania z dnia 2 maja 1991 r. Po wyznaczeniu przez sekretarza terminu do usunięcia braków skargi przedłożył on wyciągi ze swojego statutu, pełnomocnictwo dla adwokata udzielone przez osobę uprawnioną do tego przez ów statut, czyli przez jego sekretarza generalnego, jak również dowód wyboru tego sekretarza. Nie przedłożył on natomiast dodatkowych dokumentów w celu udowodnienia, że dysponuje osobowością prawną.
- 39 W takich właśnie okolicznościach Sąd przyjął środek organizacji postępowania wymieniony w pkt 23 powyżej.
- 40 W odpowiedzi na pytania Sądu skarżący oświadczył, co następuje:
„Front Polisario nie stanowi osoby prawnej zgodnie z prawem któregośkolwiek państwa uznanego lub nieuznanego międzynarodowo. Podobnie jak obce państwo lub sama Unia Europejska, Front Polisario nie może wywodzić swojego bytu prawnego z prawa wewnętrznego jakiegoś państwa”.
- 41 Poza tym twierdził on, że jest „podmiotem prawa międzynarodowego publicznego” i dodał:
„Front Polisario nie musi w żaden sposób przedstawiać dowodu swego utworzenia zgodnie z prawem wewnętrznym państwa uznanego międzynarodowo. Będąc ucieleśnieniem suwerenności ludu saharyjskiego, nie może on uzależniać swojego bytu od porządku prawnego dawnego mocarstwa kolonialnego, Królestwa Hiszpanii, które od czterdziestu lat uchybia ciężącym na nim obowiązkiem międzynarodowym, ani tym bardziej od mocarstwa okupacyjnego, Maroka, które narzuca swój porządek prawny poprzez bezprawne używanie siły zbrojnej [...]”.
- 42 Rada twierdzi, że skarżący „nie udowodnił istnienia swojej zdolności prawnej do wniesienia rozpatrywanej tu skargi”. Jej zdaniem skarżący zdaje się utożsamiać swój status przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej z istnieniem osobowości prawnej z mocy prawa w świetle prawa międzynarodowego, która to osobowość jest właściwa suwerennym państwom. Rada kwestionuje, jakoby te dwa pojęcia mogły być stawiane na równi i by skarżący mógł być utożsamiany z państwem.
- 43 Rada dodaje, że nawet przyjęcie założenia, iż skarżący został uznany za ruch wyzwolenia narodowego i że z tego powodu dysponuje osobowością prawną, nie wiąże się automatycznie z uznaniem jego zdolności procesowej do występowania przed sądami Unii. Zdaniem Rady uznanie skarżącego przez ONZ za przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej daje mu co najwyżej zdolność do udziału w negocjacjach dotyczących statusu Sahary Zachodniej prowadzonych przez ONZ oraz do bycia – wraz z Królestwem Marokańskim – jej rozmówcą do tych celów. Natomiast uznanie to nie przyznaje mu locus standi przed sądami i trybunałami, które znajdują się poza kontekstem ONZ i do których nie należy rozstrzygnięcie sporu międzynarodowego między nim a Królestwem Marokańskim.

- 44 Komisja oświadcza, że nie kwestionuje „statusu przedstawiciela ludu saharyjskiego, który przysługuje Frontowi Polisario i który został mu przyznany przez Zgromadzenie Ogólne ONZ”.
- 45 Dodaje ona jednak:
- „[O]sobowość prawna Frontu Polisario jest wątpliwa. Jako przedstawiciel ludu saharyjskiego może on co najwyżej dysponować funkcjonalną i przejściową osobowością prawną”.
- 46 W świetle argumentów stron należy przede wszystkim uściślić, że w niniejszym przypadku nie chodzi ani o ustalenie, czy Front Polisario może zostać uznany za „narodowy ruch wyzwolenieńczy”, ani nawet o to, czy taka kwalifikacja – przy założeniu jej prawidłowości – wystarczy do przyznania mu osobowości prawnej. Kwestią, jaką musi rozstrzygnąć Sąd, jest to, czy Front Polisario może występować przed nim w celu żądania na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.
- 47 Następnie należy zauważyć, że z brzmienia art. 263 akapit czwarty TFUE wynika, iż jedynie osoby fizyczne i jednostki posiadające osobowość prawną mogą wnieść skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie tego postanowienia. I tak w wyroku z dnia 27 listopada 1984 r., *Bensider i in./Komisja* (50/84, Rec, EU:C:1984:365, pkt 9) Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej odrzucił jako niedopuszczalną skargę, ponieważ została ona wniesiona przez spółkę handlową, która w momencie wniesienia owej skargi nie nabyła jeszcze osobowości prawnej.
- 48 Niemniej w wyroku z dnia 28 października 1982 r., *Groupement des Agences de voyages/Komisja* (135/81, Rec, EU:C:1982:371, pkt 10) Trybunał Sprawiedliwości zwrócił uwagę, że pojęcie „osoby prawnej”, które figuruje w art. 263 akapit czwarty TFUE, nie pokrywa się koniecznie z pojęciami „osoby prawnej” występującymi w poszczególnych porządkach prawnych państw członkowskich. I tak w sprawie, która doprowadziła do wydania tego właśnie wyroku, Trybunał Sprawiedliwości uznał dopuszczalność skargi wniesionej przez „okazjonalne stowarzyszenie dziesięciu biur podróży zrzeszonych w celu wspólnego udziału w postępowaniu przetargowym” na decyzję Komisji o wyłączeniu tego stowarzyszenia z postępowania przetargowego. Trybunał Sprawiedliwości zauważył w tym względzie, że sama Komisja uznała dopuszczalność oferty przedłożonej przez dane stowarzyszenie i odrzuciła ją po dokonaniu porównania wszystkich oferentów. W konsekwencji w opinii Trybunału Sprawiedliwości Komisja nie mogła zakwestionować zdolności sądowej jednostki, którą dopuściła do udziału w postępowaniu przetargowym i do której skierowała decyzję negatywną po dokonaniu porównania wszystkich oferentów (ww. wyrok *Groupement des Agences de voyages/Komisja*, EU:C:1982:371, pkt 9–12).
- 49 Podobnie w wyrokach z dnia 8 października 1974 r., *Union syndicale – Service public européen i in./Rada* (175/73, Rec, EU:C:1974:95, pkt 9–17) i *Syndicat général du personnel des organismes européens/Komisja* (18/74, Rec, EU:C:1974:96, pkt 5–13) Trybunał Sprawiedliwości wymienił szereg elementów, to jest, po pierwsze, okoliczność, że urzędnikom Unii przysługuje prawo do zrzeszania się i że mogą oni między innymi być członkami organizacji związkowych lub zawodowych, po drugie, okoliczność, że skarżącymi w obu tych sprawach były związki zawodowe zrzeszające dużą liczbę urzędników i pracowników Unii, po trzecie, okoliczność, iż ich statut i ich wewnętrzna struktura były tego rodzaju, że zapewniały im autonomię konieczną do działania w charakterze odpowiedzialnych jednostek w stosunkach prawnych, i po czwarte, okoliczność, że Komisja uznała je za rozmówców przy okazji negocjacji, aby dojść do wniosku, iż nie można zanegować ich zdolności do występowania przed sądami Unii poprzez wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności z poszanowaniem przesłanek art. 263 akapit czwarty TFUE.
- 50 Wreszcie należy także przypomnieć, że w wyroku z dnia 18 stycznia 2007 r., *PKK i KNK/Rada* (C-229/05 P, Zb.Orz., EU:C:2007:32, pkt 109–112) Trybunał Sprawiedliwości uznał dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez jednostkę, która została objęta środkami ograniczającymi w ramach walki z terroryzmem, nie zastanawiając się nad kwestią, czy jednostka ta

dysponuje osobowością prawną. Przypominając orzecznictwo, zgodnie z którym Unia jest unią prawa, Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że jeśli prawodawca Unii uznał, iż dana jednostka nadal istnieje w zakresie wystarczającym, by podlegać spornym środkom ograniczającym, względy spójności i sprawiedliwości nakazują przyznanie tej jednostce zdolności do zakwestionowania tej decyzji. Jakikolwiek inny wniosek mógłby prowadzić do sytuacji, w której określona organizacja mogłaby zostać wpisana na listę, o której mowa, bez możliwości odwołania się od tego wpisu.

- 51 Niemniej chociaż przytoczone powyżej orzecznictwo świadczy o tym, że sądy Unii mogą uznać zdolność do występowania przed nimi jednostki, która nie dysponuje zdolnością prawną analogiczną do zdolności prawnej, jaką przyznaje prawo danego państwa członkowskiego lub państwa trzeciego, lub która nawet nie dysponuje osobowością prawną w świetle tego prawa, należy zauważyć, że w postanowieniu z dnia 14 listopada 1963 r., *Lassalle/Parlament* (15/63, Rec, EU:C:1963:47, s. 97, 100) Trybunał Sprawiedliwości zaznaczył, że elementy, które stanowią podstawę zdolności do występowania przed sądami Unii, obejmują – choćby ograniczoną – autonomię i odpowiedzialność, i odrzucił wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta przedstawiony przez komitet pracowniczy Parlamentu, który jego zdaniem nie spełniał tych kryteriów. Przemyślenie to znajduje także odzwierciedlenie w orzecznictwie przytoczonym w pkt 49 powyżej, jako że wyjaśnia ono stwierdzenie Trybunału Sprawiedliwości, iż statut i wewnętrzna struktura związków zawodowych, które wniosły skargi we wskazanych powyżej sprawach, zapewniały im autonomię konieczną do działania w charakterze odpowiedzialnych jednostek w stosunkach prawnych.
- 52 W świetle powyższego orzecznictwa należy dojść do wniosku, że w pewnych szczególnych przypadkach jednostka, która nie dysponuje osobowością prawną według prawa państwa członkowskiego lub państwa trzeciego, może jednak zostać uznana za „osobę prawną” w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE i za uprawnioną do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności na podstawie tego postanowienia (zob. podobnie: ww. w pkt 48 wyrok *Groupement des Agences de voyages/Komisja*, EU:C:1982:371, pkt 9–12; ww. w pkt 50 wyrok *PKK i KNK/Rada*, EU:C:2007:32, pkt 109–112). Taki przypadek zachodzi między innymi wtedy, gdy w ramach swoich aktów lub działań Unia i jej instytucje traktują daną jednostkę jako odrębny podmiot, który może posiadać właściwe mu prawa bądź podlegać obowiązkom lub ograniczeniom.
- 53 To, o czym mowa powyżej, zakłada jednak, że dana jednostka dysponuje statutem i strukturą wewnętrzną, które zapewniają jej autonomię konieczną do działania w charakterze odpowiedzialnej jednostki w stosunkach prawnych (zob. podobnie ww. w pkt 51 postanowienie *Lassalle/Parlament*, EU:C:1963:47, s. 100; ww. w pkt 49 wyroki: *Union syndicale – Service public européen i in./Rada*, EU:C:1974:95, pkt 9–17; *Syndicat général du personnel des organismes européens/Komisja*, EU:C:1974:96, pkt 5–13).
- 54 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że przesłanki wymienione w pkt 53 powyżej są spełnione, jeśli chodzi o Front Polisario. Posiada on bowiem własny statut, którego kopię przedłożył, jak również stałą wewnętrzną strukturę; w jej skład wchodzi sekretarz generalny, który udzielił doradcy frontu pełnomocnictwa do celów wniesienia rozpatrywanej tu skargi. Jak się wydaje, struktura ta pozwala, by działał w charakterze odpowiedzialnej jednostki w stosunkach prawnych i to tym bardziej, że – jak świadczą różne teksty, na które się powołał – uczestniczył on w negocjacjach pod egidą ONZ, a nawet podpisał porozumienie w sprawie pokoju z państwem uznanym międzynarodowo, to jest Islamską Republiką Mauretańską.
- 55 Jeśli chodzi o rozważania przedstawione w pkt 52 powyżej, nie ulega wątpliwości, że Front Polisario nie był adresatem aktów Unii lub jej instytucji o charakterze analogicznym do aktów będących przedmiotem sporu w sprawach zakończonych ww. w pkt 48 wyrokiem *Groupement des Agences de voyages/Komisja* (EU:C:1982:371) i ww. w pkt 50 wyrokiem *PKK i KNK/Rada* (EU:C:2007:32). Rezolucje Parlamentu, na które się on powołał (zob. pkt 37 powyżej), mają inny charakter i nie wywołują, przynajmniej w stosunku do niego, wiążących skutków prawnych.

- 56 Prawdą jest także – jak wynika z informacji streszczonych w pkt 1–16 powyżej – że Sahara Zachodnia stanowi terytorium, którego status międzynarodowy jest w chwili obecnej nieokreślony. Zarówno Królestwo Marokańskie, jak i skarżący roszczą sobie do niego pretensje i ONZ od dawna pracuje nad pokojowym rozwiązaniem tego sporu. Jak wynika z pism Rady i Komisji, zarówno Unia, jak i jej państwa członkowskie powstrzymują się od wszelkiej interwencji i od zajęcia stanowiska w tym sporze oraz w danym przypadku zaakceptują każde rozwiązanie przyjęte zgodnie z prawem międzynarodowym pod egidą ONZ. W tym względzie Komisja dodaje, że popiera wysiłki podejmowane przez Sekretarza Generalnego ONZ w celu osiągnięcia sprawiedliwego, trwałego i wzajemnie akceptowalnego rozwiązania politycznego, które umożliwi samostanowienie ludu Sahary Zachodniej. Kontynuuje ona, zwracając uwagę na okoliczność, że „[t]ymczasem Sahara Zachodnia pozostaje terytorium niesamodzielnym, administrowanym de facto przez Królestwo Marokańskie”.
- 57 Po pierwsze, należy zatem stwierdzić, że skarżący jest jedną ze stron sporu dotyczącego losu tego terytorium niesamodzielnego i jako strona tego sporu jest wymieniany z nazwy w tekstach odnoszących się do owego terytorium, w tym w rezolucjach Parlamentu wymienionych w pkt 37 powyżej.
- 58 Po drugie, należy także stwierdzić, że w chwili obecnej Front Polisario nie ma możliwości przyjęcia formalnie postaci osoby prawnej prawa Sahary Zachodniej, gdyż to prawo jeszcze nie istnieje. Choć prawdą jest, że – jak podnosi Komisja – Królestwo Marokańskie administruje de facto praktycznie całym terytorium Sahary Zachodniej, to jednak chodzi o sytuację faktyczną, której Front Polisario się sprzeciwia i która leży właśnie u podstaw sporu między nim a Królestwem Marokańskim, który ONZ stara się rozwiązać. Z pewnością byłoby możliwe, by Front Polisario przyjął postać osoby prawnej zgodnie z prawem państwa trzeciego, ale nie można także tego od niego wymagać.
- 59 Po trzecie wreszcie, należy przypomnieć, że Rada i Komisja same przyznają, iż międzynarodowy status i sytuacja prawna Sahary Zachodniej wykazują się szczególnymi cechami wymienionymi w pkt 58 powyżej, i uważają, iż ostateczny status tego terytorium i tym samym prawo, które ma do niego zastosowanie, powinny zostać ustalone w ramach procesu pokojowego pod auspicjami ONZ. To właśnie ONZ uznaje Front Polisario za istotnego uczestnika takiego procesu.
- 60 Z uwagi na wspomniane powyżej bardzo szczególne okoliczności należy dojść do wniosku, że Front Polisario należy traktować jako „osobę prawną” w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE i że może on wnieść skargę o stwierdzenie nieważności do sądu Unii, nawet jeśli nie dysponuje on osobowością prawną według prawa państwa członkowskiego lub państwa trzeciego. Jak bowiem wskazano powyżej, może on dysponować taką osobowością jedynie zgodnie z prawem Sahary Zachodniej, która jednak, w każdym razie w chwili obecnej, nie jest państwem uznanym przez Unię i jej państwa członkowskie ani nie dysponuje swoim własnym prawem.

W przedmiocie bezpośredniego i indywidualnego oddziaływania na Front Polisario przez zaskarżoną decyzję

- 61 Skarżący twierdzi, że zaskarżona decyzja dotyczy go w sposób indywidualny „z powodu szczególnych dla niego cech, ponieważ jest on uprawnionym przedstawicielem [l]udu [s]aharyjskiego, uznanym za takiego przez ONZ i Unię”. Dodaje on, że „jest jedynym podmiotem kwalifikującym się do reprezentowania ludu, który mieszka” na terytorium Sahary Zachodniej.
- 62 Skarżący dodaje, że zaskarżona decyzja „wywiera bezpośrednio skutki na sytuację prawną ludu saharyjskiego, ponieważ nie pozostawia państwom członkowskim żadnego uznania co do stosowania” porozumienia, do którego się ona odnosi. Jego zdaniem wprowadzenie w życie tego porozumienia nie wymaga od państw członkowskich przyjęcia środków wykonawczych i każde państwo członkowskie, Królestwo Marokańskie i każde przedsiębiorstwo mogą powołać się na bezpośrednią skuteczność zaskarżonej decyzji.

- 63 Rada, wspierana przez Komisję, kwestionuje bezpośrednio i indywidualnie oddziaływanie na skarżącego przez zaskarżoną decyzję.
- 64 W odniesieniu do bezpośredniego oddziaływania Rada twierdzi, że trudno jest zrozumieć, jak zaskarżona decyzja, która dotyczy zawarcia umowy międzynarodowej między Unią a Królestwem Marokańskim, może wywierać bezpośrednio skutki na sytuację prawną skarżącego. Jej zdaniem decyzja ta nie może z racji samej swej natury wywierać skutków prawnych wobec osób trzecich, gdyż wyraża ona jedynie w imieniu Unii zgodę na zawarcie umowy międzynarodowej. Jego skutki prawne powstają wyłącznie wobec Unii i jej instytucji, a nie wobec osób trzecich.
- 65 W odniesieniu do indywidualnego oddziaływania na skarżącego Rada twierdzi, że zaskarżona decyzja odnosi się do zawarcia porozumienia między Królestwem Marokańskim a Unią i dotyczy tylko tych dwóch podmiotów w sposób indywidualny.
- 66 Instytucja ta dodaje, że istnienie sporu między skarżącym a Królestwem Marokańskim nie jest związane z zaskarżoną decyzją oraz że porozumienie zawarte na jej podstawie w żaden sposób nie oddziałuje na ten spór.
- 67 Należy przypomnieć, że art. 263 akapit czwarty TFUE przewiduje dwa przypadki, w których osobie fizycznej lub prawnej przysługuje legitymacja procesowa do wniesienia skargi na akt, którego nie jest adresatem. Po pierwsze, taką skargę można wnieść, pod warunkiem że akt ten dotyczy tej osoby bezpośrednio i indywidualnie. Po drugie, taka osoba może wnieść skargę na akt regulacyjny niewymagający środków wykonawczych, jeżeli dotyczy on jej bezpośrednio (wyroki: z dnia 19 grudnia 2013 r., Telefónica/Komisja, C-274/12 P, Zb.Orz., EU:C:2013:852, pkt 19; z dnia 27 lutego 2014 r., Stichting Woonlinie i in./Komisja, C-133/12 P, Zb.Orz., EU:C:2014:105, pkt 31).
- 68 Zgodnie z orzecznictwem pojęcie „aktu regulacyjnego” w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE należy rozumieć jako obejmujące wszelkie akty o charakterze generalnym, z wyłączeniem aktów ustawodawczych (wyrok z dnia 3 października 2013 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, C-583/11 P, Zb.Orz., EU:C:2013:625, pkt 60, 61).
- 69 Zgodnie z traktatem FUE rozróżnienie na akt ustawodawczy i akt regulacyjny opiera się na kryterium procedury, ustawodawczej lub nie, która doprowadziła do jego przyjęcia (postanowienie z dnia 6 września 2011 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, T-18/10, Zb.Orz., EU:T:2011:419, pkt 65).
- 70 W powyższym względzie należy przypomnieć, że art. 289 ust. 3 TFUE stanowi, iż akty prawne przyjmowane w drodze procedury ustawodawczej stanowią akty ustawodawcze. Rozróżnia się zwykłą procedurę ustawodawczą, która – jak przypomina art. 289 ust. 1 zdanie drugie TFUE – jest określona w art. 294 TFUE, i specjalne procedury ustawodawcze. W tym względzie art. 289 ust. 2 TFUE stanowi, że w szczególnych przypadkach przewidzianych w traktatach przyjęcie między innymi decyzji przez Radę z udziałem Parlamentu stanowi specjalną procedurę ustawodawczą.
- 71 W niniejszym przypadku, jak to wynika z jej preambuły, zaskarżona decyzja została przyjęta zgodnie z procedurą określoną w art. 218 ust. 6 lit. a) TFUE, który przewiduje, że Rada, na wniosek negocjatora – w tym przypadku Komisji – przyjmuje decyzję w sprawie zawarcia umowy po uzyskaniu zgody Parlamentu. Procedura ta spełnia kryteria określone w art. 289 ust. 2 TFUE, a zatem stanowi specjalną procedurę ustawodawczą.
- 72 Z powyższego wynika, że zaskarżona decyzja jest aktem ustawodawczym i z tego powodu nie stanowi aktu regulacyjnego. W niniejszym przypadku istotny jest zatem pierwszy z dwóch przypadków, o których mowa w pkt 67 powyżej. Wobec tego – mając na uwadze, że skarżący nie jest adresatem zaskarżonej decyzji – aby rozpatrywana tu skarga była dopuszczalna, należy wykazać, iż owa decyzja dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie.

- 73 Aby zbadać powyższą kwestię, należy ustalić, czy porozumienie, którego zawarcie zostało zatwierdzone w zaskarżonej decyzji, stosuje się, czy też nie, do terytorium Sahary Zachodniej, gdyż zaskarżony akt może dotyczyć skarżącego bezpośrednio i indywidualnie z powodu jego statusu strony zaangażowanej w proces rozstrzygnięcia losu spornego terytorium (zob. pkt 57 powyżej) i jego pretensji do bycia uprawnionym przedstawicielem ludu saharyjskiego (zob. pkt 61 powyżej).
- 74 W powyższym względzie Rada i Komisja twierdzą, że zgodnie z art. 94 układu o stowarzyszeniu z Marokiem układ ten ma zastosowanie do terytorium Królestwa Marokańskiego. Zdaniem Rady, ponieważ artykuł ten nie definiuje terytorium Królestwa Marokańskiego, układ o stowarzyszeniu z Marokiem nie przesądza o statusie prawnym Sahary Zachodniej i nie prowadzi do formalnego uznania praw, jakie Królestwo Marokańskie rości sobie wobec tego terytorium. Żadne z postanowień zaskarżonej decyzji lub porozumienia zatwierdzonego tą decyzją nie przewiduje, że zakres stosowania tego porozumienia rozciąga się także na Saharę Zachodnią.
- 75 Komisja przypomina w powyższym względzie treść deklaracji w sprawie zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, potwierdzonej rezolucją 2625 (XXV) Zgromadzenia Ogólnego ONZ z dnia 24 października 1970 r., zgodnie z którą „[t]erytorium kolonii lub innego obszaru niesamodzielnego posiada na mocy [Karty Narodów Zjednoczonych] status odrębny i różny od terytorium państwa nim administrującego” i zgodnie z którą „taki odrębny i różny status na mocy [wspomnianej] karty powinien istnieć aż do czasu, gdy lud kolonii lub obszaru niesamodzielnego wykona swoje prawo do samostanowienia zgodnie z Kartą [Narodów Zjednoczonych], w szczególności z jej celami i zasadami”. Zdaniem Komisji wynika stąd, że terytorium niesamodzielne nie stanowi części mocarstwa nim administrującego, lecz posiada odrębny status w świetle prawa międzynarodowego. Umowy międzynarodowe zawarte przez mocarstwo administrujące terytorium niesamodzielnym nie znajdują zastosowania na tym terytorium, chyba że ich zakres stosowania zostanie wyraźnie rozciągnięty na to terytorium. Komisja twierdzi, że w niniejszym przypadku w braku takiego rozciągnięcia stosowania układ o stowarzyszeniu z Marokiem stosuje się tylko do produktów pochodzących z Królestwa Marokańskiego, to jest państwa, które w świetle prawa międzynarodowego nie obejmuje Sahary Zachodniej.
- 76 Front Polisario odpowiada, że Królestwo Marokańskie nie administruje Saharą Zachodnią na podstawie art. 73 Karty Narodów Zjednoczonych, lecz okupuje ją wojskowo. Z punktu widzenia ONZ Królestwo Hiszpanii jest nadal mocarstwem sprawującym administrację nad Saharą Zachodnią. Królestwo Marokańskie jest mocarstwem okupacyjnym w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego.
- 77 Front Polisario dodaje, że Królestwo Marokańskie stosuje do Sahary Zachodniej umowy zawarte z Unią, w tym układ o stowarzyszeniu z Marokiem. Jego zdaniem chodzi tu o fakt notoryjny, znany zarówno Radzie, jak i Komisji. Front Polisario powołuje liczne dane na poparcie tego twierdzenia.
- 78 Po pierwsze, powołuje się on na wspólną odpowiedź udzieloną w imieniu Komisji przez wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, wiceprzewodniczącą Komisji Catherine Ashton, na pytania pisemne zadane przez posłów do Parlamentu, oznaczone numerami E-001004/11, P-001023/11 i E-002315/11 (Dz.U. 2011, C 286 E, s. 1).
- 79 Po drugie, twierdzi on, że – jak wskazują liczne dokumenty dostępne na stronie internetowej dyrekcji generalnej (DG) Komisji „Zdrowie i bezpieczeństwo żywności” – po zawarciu układu o stowarzyszeniu z Marokiem przedstawiciele Biura ds. Żywności i Weterynarii, które podlega tej DG, odwiedzili wielokrotnie Saharę Zachodnią, aby upewnić się, czy władze marokańskie przestrzegają norm sanitarnych ustanowionych przez Unię.
- 80 Po trzecie, twierdzi on, że wykaz marokańskich eksporterów upoważnionych na podstawie układu o stowarzyszeniu z Marokiem opublikowany na stronie internetowej Komisji obejmuje łącznie 140 przedsiębiorstw, które są zlokalizowane w Saharze Zachodniej.

- 81 Rada, wezwana w ramach środka organizacji postępowania do przedstawienia swoich uwag na temat wskazanych powyżej twierdzeń Frontu Polisario, podniosła, że w pełni popiera wysiłki ONZ w celu znalezienia stabilnego i trwałego rozwiązania kwestii Sahary Zachodniej i że żadna instytucja Unii nigdy nie uznała ani de facto, ani de iure jakiegokolwiek suwerenności marokańskiej nad terytorium Sahary Zachodniej.
- 82 Niemniej zdaniem Rady instytucje Unii nie mogą ignorować prawdziwości faktów, czyli tego, że Królestwo Marokańskie jest mocarstwem sprawującym de facto administrację nad Saharą Zachodnią. Jeśli więc chodzi o terytorium Sahary Zachodniej, oznacza to, że Unia powinna zwrócić się do organów marokańskich będących jedynymi organami, które mogą wprowadzić w życie postanowienia porozumienia na tym terytorium w poszanowaniu interesów i praw ludu saharyjskiego. W opinii Rady okoliczność ta nie prowadzi do uznania ani de facto, ani de iure jakiegokolwiek suwerenności Królestwa Marokańskiego nad terytorium Sahary Zachodniej.
- 83 Ze swej strony Komisja wskazała między innymi w tym samym kontekście, że wspólna odpowiedź na pytania pisemne zadane przez posłów do Parlamentu oznaczone numerami E-1004/11, P-1023/11 i E-2315/11 pokazuje, iż wywozy z Sahary Zachodniej korzystają „de facto” (a nie na mocy prawa) z preferencji handlowych, i przypominała o obowiązkach Królestwa Marokańskiego jako „mocarstwa [sprawującego administrację] de facto” nad terytorium niesamodzielnym. Zdaniem Komisji nie można się w tym dopatrywać jakiegokolwiek uznania czy to aneksji Sahary Zachodniej przez Królestwo Marokańskie, czy to suwerenności marokańskiej nad tym terytorium.
- 84 W odniesieniu do dokumentów wymienionych w pkt 79 powyżej Komisja oświadczyła, że stanowią one sprawozdania natury czysto technicznej sporządzone przez jej Biuro ds. Żywności i Weterynarii. Dodała ona, że takie inspekcje są konieczne w przypadku każdego produktu, który jest przeznaczony do przywozu do Unii, niezależnie od tego, czy jest on objęty układem o stowarzyszeniu, czy też nie. W ich braku żaden produkt nie mógłby być wywożony do Unii z danego terytorium, co nie byłoby korzystne dla interesów ludności lokalnych. Okoliczność, że w sprawozdaniach tych władza marokańska zostaje uznana za „właściwą władzę”, odzwierciedla jedynie status Królestwa Marokańskiego jako mocarstwa sprawującego administrację de facto nad Saharą Zachodnią i nie oznacza uznania jego suwerenności.
- 85 Zdaniem Komisji Front Polisario nie może poważnie utrzymywać, że w dziedzinie zdrowia publicznego w Saharze Zachodniej powinien on być wyłącznym partnerem do rozmów Biura ds. Żywności i Weterynarii, chyba że jego zamiarem jest wykluczenie wszelkiego wywozu z terytorium Sahary Zachodniej. Front Polisario nie sprawuje realnej władzy na danym terytorium i nie byłby nawet w stanie upewnić się, że wywozy respektują przepisy dotyczące zdrowia publicznego.
- 86 Wreszcie Komisja potwierdziła zasadniczo obecność przedsiębiorstw zlokalizowanych w Saharze Zachodniej w wymienionym w pkt 80 powyżej wykazie upoważnionych eksporterów. Wskazała ona jednak, że ze „zgodnie z wygodą” dany wykaz odnosi się do regionów tak jak zostały one określone przez Królestwo Marokańskie, co nie oznacza, że jest to wyrazem jakiegokolwiek uznania aneksji.
- 87 Ponadto na rozprawie zarówno Rada, jak i Komisja wskazały w odpowiedzi na pytanie Sądu, że porozumienie, do którego odnosi się zaskarżona decyzja, jest de facto stosowane do terytorium Sahary Zachodniej. Oświadczenie to zostało odnotowane w protokole rozprawy.
- 88 Należy zauważyć, że pytanie postanowione w pkt 73 powyżej wymaga ostatecznie interpretacji porozumienia, którego zawarcie zostało zatwierdzone zaskarżoną decyzją.
- 89 W powyższym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 217 TFUE i 218 TFUE umowa zawarta przez Radę z państwem trzecim stanowi w zakresie dotyczącym Unii akt przyjęty przez instytucję Unii w rozumieniu art. 267 akapit pierwszy lit. b) TFUE oraz że z chwilą wejścia w życie takiej umowy jej

postanowienia stanowią integralną część porządku prawnego Unii, oraz wreszcie że w ramach tego porządku prawnego sądy Unii są właściwe do orzekania w przedmiocie wykładni takiej umowy (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2010 r., Brita, C-386/08, Zb.Orz., EU:C:2010:91, pkt 39 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 90 Ponadto zawarte między dwoma podmiotami prawa międzynarodowego publicznego porozumienie zatwierdzone zaskarżoną decyzją podlega regulacjom prawa międzynarodowego, a w szczególności, w zakresie jego wykładni, międzynarodowemu prawu traktatów (zob. podobnie ww. w pkt 89 wyrok Brita, EU:C:2010:91, pkt 39).
- 91 Prawo międzynarodowe traktatów zostało skodyfikowane zasadniczo w Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, t. 1155, s. 331) (zwanej dalej „konwencją wiedeńską”).
- 92 Postanowienia zawarte w konwencji wiedeńskiej mają zastosowanie do umowy zawartej między państwem a organizacją międzynarodową, takiej jak porozumienie zatwierdzone zaskarżoną decyzją, albowiem postanowienia te stanowią wyraz ogólnego, zwyczajowego prawa międzynarodowego (zob. podobnie ww. w pkt 89 wyrok Brita, EU:C:2010:91, pkt 41). Porozumienie zatwierdzone zaskarżoną decyzją należy zatem interpretować zgodnie z tymi postanowieniami.
- 93 Ponadto Trybunał już orzekł, że jakkolwiek konwencja wiedeńska nie wiąże ani Unii, ani wszystkich państw członkowskich, to szereg jej postanowień odzwierciedla zasady zwyczajowego prawa międzynarodowego, które jako takie wiążą instytucje Unii i stanowią część jej porządku prawnego (zob. podobnie ww. w pkt 89 wyrok Brita, EU:C:2010:91, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 94 Zgodnie z art. 31 konwencji wiedeńskiej traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu. W tym zakresie należy łącznie z kontekstem uwzględnić wszelkie odpowiednie normy prawa międzynarodowego mające zastosowanie w stosunkach między stronami.
- 95 W ww. w pkt 89 wyroku Brita (EU:C:2010:91, pkt 44–53) Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że układ stowarzyszeniowy między Unią a Państwem Izrael, który zgodnie z jego postanowieniami stosuje się do „terytorium Państwa Izrael”, należy interpretować w ten sposób, że nie ma on zastosowania do produktów pochodzących z Zachodniego Brzegu, to jest obszaru położonego poza terytorium Państwa Izrael, tak jak zostało ono międzynarodowo uznane, choć obejmuje ono osiedla izraelskie kontrolowane przez Państwo Izrael.
- 96 Niemniej Trybunał Sprawiedliwości doszedł do powyższego wniosku, biorąc pod rozwagę z jednej strony należącą do ogólnego prawa międzynarodowego zasadę względnej skuteczności traktatów, zgodnie z którą traktaty nie mogą szkodzić ani przynosić korzyści podmiotom trzecim (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*), i która zdaniem Trybunału Sprawiedliwości znajduje szczególny wyraz w art. 34 konwencji wiedeńskiej, w myśl którego traktat nie tworzy obowiązków ani praw dla państwa trzeciego bez jego zgody (ww. w pkt 89 wyrok Brita, EU:C:2010:91, pkt 44) oraz z drugiej strony okoliczność, że Unia zawarła także układ stowarzyszeniowy z Organizacją Wyzwolenia Palestyny (OWP) na rzecz Autonomii Palestyńskiej Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy, zaś ten ostatni układ ma zgodnie z jego postanowieniami zastosowanie między innymi do terytorium Zachodniego Brzegu (ww. w pkt 89 wyrok Brita, EU:C:2010:91, pkt 46, 47).
- 97 Okoliczności niniejszej sprawy są inne, gdyż Unia nie zawarła układu stowarzyszeniowego dotyczącego produktów pochodzących z Sahary Zachodniej z Frontem Polisario ani z innym państwem lub innym podmiotem.
- 98 Porozumienie, którego zawarcie zostało zatwierdzone zaskarżoną decyzją, należy zatem interpretować zgodnie z art. 31 konwencji wiedeńskiej (zob. pkt 94 powyżej).

- 99 Zgodnie ze wskazanym powyżej artykułem należy uwzględnić między innymi kontekst, w jaki wpisuje się traktat międzynarodowy, taki jak porozumienie, którego dotyczy zaskarżona decyzja. Wszystkie okoliczności wymienione w pkt 77–87 powyżej stanowią część tego kontekstu i świadczą o tym, że instytucje Unii były świadome, że władze marokańskie stosują postanowienia układu o stowarzyszeniu z Marokiem także do części Sahary Zachodniej kontrolowanej przez Królestwo Marokańskie, i nie sprzeciwiły się temu stosowaniu. Wręcz przeciwnie, Komisja współpracowała w pewnym stopniu z władzami marokańskimi do celów tego stosowania i uznała jego wyniki, włączając przedsiębiorstwa z siedzibą w Saharze Zachodniej do przedsiębiorstw ujętych w wykazie wymienionym w pkt 74 powyżej.
- 100 Należy także przypomnieć, że istnieje rozbieżność w tezach co do międzynarodowego statusu Sahary Zachodniej głoszonych przez Unię i Królestwo Marokańskie. O ile teza Unii została wystarczająco i prawidłowo streszczona przez Radę i Komisję (zob. pkt 74, 75 powyżej), o tyle nie ulega wątpliwości, że Królestwo Marokańskie ma całkiem inną wizję sprawy. Jego zdaniem Sahara Zachodnia stanowi integralną część jego terytorium.
- 101 A zatem zawarte w art. 94 układu o stowarzyszeniu z Marokiem odesłanie do terytorium Królestwa Marokańskiego mogło być rozumiane przez władze marokańskie jako obejmujące Saharę Zachodnią lub przynajmniej jej najważniejszą część kontrolowaną przez Królestwo Marokańskie. Mimo że instytucje Unii były – jak wskazano – świadome tej teorii bronionej przez Królestwo Marokańskie, układ o stowarzyszeniu z Marokiem nie zawiera klauzuli interpretacyjnej ani żadnego innego postanowienia, w wyniku którego terytorium Sahary Zachodniej zostałoby wyłączone z zakresu stosowania tego układu.
- 102 Należy także uwzględnić okoliczność, że porozumienie, którego dotyczy zaskarżona decyzja, zostało zawarte 12 lat po wyrażeniu zgody na układ o stowarzyszeniu z Marokiem i że układ ten był zatem stosowany przez cały ten okres. Gdyby instytucje Unii chciały sprzeciwić się stosowaniu do Sahary Zachodniej układu o stowarzyszeniu w postaci zmienionej zaskarżoną decyzją, mogły one być nalegać, by do tekstu porozumienia zatwierdzonego tą decyzją została włączona klauzula wykluczająca takie stosowanie. Ich zaniechanie w tej kwestii świadczy o tym, że akceptują one, przynajmniej w dorozumiany sposób, wykładnię układu o stowarzyszeniu z Marokiem i porozumienia zatwierdzonego zaskarżoną decyzją, zgodnie z którą to wykładnię porozumienia te mają zastosowanie także do części Sahary Zachodniej kontrolowanej przez Królestwo Marokańskie.
- 103 W tych okolicznościach należy dojść do wniosku, że porozumienie, którego zawarcie zostało zatwierdzone zaskarżoną decyzją, umieszczone w jego kontekście, tak jak został on zdefiniowany powyżej, ma zastosowanie także do terytorium Sahary Zachodniej lub, mówiąc dokładniej, do zdecydowanej części tego terytorium kontrolowanej przez Królestwo Marokańskie.
- 104 Kwestię bezpośredniego i indywidualnego oddziaływania na Front Polisario przez zaskarżoną decyzję należy ocenić właśnie z uwzględnieniem powyższego wniosku.
- 105 Jeśli chodzi o bezpośrednie oddziaływanie, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że warunek, iż będący przedmiotem skargi akt musi „dotyczyć bezpośrednio” osoby fizycznej lub prawnej, wymaga łącznego spełnienia dwóch kryteriów, mianowicie, po pierwsze, by zaskarżony akt wywoływał bezpośredni wpływ na sytuację prawną danej osoby, i po drugie, by nie pozostawiał on żadnej uznaniowości adresatom, których obowiązkiem jest go wykonać, co ma mieć charakter automatyczny i wynikać z samego uregulowania Unii, bez stosowania innych przepisów pośrednich (zob. wyrok z dnia 10 września 2009 r., Komisja/Ente per le Ville Vesuviane i Ente per le Ville Vesuviane/Komisja, C-445/07 P i C-455/07 P, Zb.Orz., EU:C:2009:529, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 106 W powyższym względzie należy zauważyć, że przytoczona przez Radę okoliczność (zob. pkt 63 powyżej), iż zaskarżona decyzja dotyczy zawarcia umowy międzynarodowej między Unią a Królestwem Marokańskim, nie wyklucza tego, że wywiera ona skutki prawne w stosunku do osób trzecich.

- 107 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postanowienie umowy zawartej przez Unię i jej państwa członkowskie z państwami trzecimi należy uznać za postanowienie bezpośrednio skuteczne, jeżeli – zważywszy na jego brzmienie oraz cel i charakter tej umowy – zawiera ono jasny i precyzyjny obowiązek, który nie jest uzależniony – w zakresie jego wypełnienia lub skutków – od wydania kolejnego aktu (zob. wyrok z dnia 8 marca 2011 r., Lesoochronárske zoskupenie, C-240/09, Zb.Orz., EU:C:2011:125, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 108 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że porozumienie w formie wymiany listów zawarte na podstawie zaskarżonej decyzji zawiera postanowienia obejmujące jasne i precyzyjne obowiązki, które nie są uzależnione – w zakresie ich wypełnienia lub skutków – od wydania kolejnych aktów. Tytułem przykładu należy wspomnieć, że protokół nr 1 do układu o stowarzyszeniu z Marokiem dotyczący przepisów mających zastosowanie do przywozu do Unii produktów rolnych, produktów przetworzonych, ryb i produktów rybołówstwa pochodzących z Królestwa Marokańskiego zawiera art. 2 – zastąpiony na podstawie porozumienia, do którego odnosi się zaskarżona decyzja – który przewiduje w ust. 1, iż znosi się cła mające zastosowanie do przywozu do Unii produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz ryb i produktów rybołówstwa pochodzących z Maroka, o ile nie przewidziano inaczej w ust. 2 i 3 tego samego artykułu w odniesieniu do produktów rolnych i w art. 5 tego samego protokołu w odniesieniu do przetworzonych produktów rolnych. Należy także wspomnieć, że protokół nr 2 do układu o stowarzyszeniu z Marokiem, dotyczący przepisów mających zastosowanie do przywozu do Królestwa Marokańskiego produktów rolnych, produktów przetworzonych, ryb i produktów rybołówstwa pochodzących z Unii, zawiera art. 2 – zastąpiony na podstawie porozumienia zatwierdzonego zaskarżoną decyzją – który zawiera szczególne postanowienia taryfowe mające zastosowanie do przywozu do Królestwa Marokańskiego produktów rolnych, produktów przetworzonych, ryb i produktów rybołówstwa pochodzących z Unii.
- 109 Wspomniane powyżej postanowienia wywołują skutki dla sytuacji prawnej całego terytorium, na którym stosuje się porozumienie (i tym samym terytorium Sahary Zachodniej kontrolowanego przez Królestwo Marokańskie), jako że określają one warunki, na jakich produkty rolne i produkty rybołówstwa mogą być wywożone z tego terytorium do Unii lub mogą być przywożone z Unii na terytorium, o którym mowa.
- 110 Skutki, o których mowa powyżej, dotyczą bowiem nie tylko Królestwa Marokańskiego, ale także Frontu Polisario, gdyż – jak wynika z okoliczności wymienionych w pkt 1–16 powyżej – ostateczny status międzynarodowy tego terytorium nie został jeszcze określony i ma zostać określony w ramach prowadzonego pod egidą ONZ postępowania w sprawie negocjacji między Królestwem Marokańskim a właśnie Frontem Polisario.
- 111 Z tego samego powodu należy uznać, że zaskarżona decyzja dotyczy indywidualnie Frontu Polisario.
- 112 W powyższym względzie należy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem osoby fizyczne i prawne spełniają warunek, że zaskarżony akt dotyczy ich indywidualnie, jeżeli akt ten ma wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje je w sposób podobny jak jego adresata (wyroki: z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja, 25/62, Rec, EU:C:1963:17, s. 23; ww. w pkt 68 wyrok Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, EU:C:2013:625, pkt 72).
- 113 Otóż okoliczności wymienione w pkt 110 powyżej stanowią niewątpliwie sytuację faktyczną, która odróżnia Front Polisario od wszelkich innych osób i przyznaje mu szczególne cechy. Front Polisario jest bowiem jedynym rozmówcą, który uczestniczy w negocjacjach prowadzonych pod egidą ONZ między nim a Królestwem Marokańskim w celu określenia ostatecznego statusu międzynarodowego Sahary Zachodniej.

114 Należy zatem dojść do wniosku, że z uwagi na to, iż zaskarżona decyzja dotyczy Frontu Polisario bezpośrednio i indywidualnie, z tego punktu widzenia nie zachodzą żadne wątpliwości co do dopuszczalności skargi, wbrew temu, co twierdzą Rada i Komisja.

Co do istoty

115 Na poparcie skargi Front Polisario podnosi jedenaście zarzutów, opartych:

- pierwszy – na niewystarczającym uzasadnieniu zaskarżonej decyzji;
- drugi – na nieprzestrzeganiu „zasady konsultacji”;
- trzeci – na naruszeniu praw podstawowych;
- czwarty – na „naruszeniu zasady spójności polityki Unii” z uwagi na nieprzestrzeganie zasady [...] suwerenności;
- piąty – na „naruszeniu wartości, na których opiera się Unia [...] i zasad regulujących jej działania zewnętrzne”;
- szósty – na „uchybień celu zrównoważonego rozwoju;
- siódmy – na „sprzeczności” zaskarżonej decyzji „z zasadami i celami działania zewnętrznego Unii w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju”;
- ósmy – na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań;
- dziewiąty – na „sprzeczności” zaskarżonej decyzji „z wieloma umowami zawartymi przez Unię”;
- dziesiąty – na „sprzeczności” zaskarżonej decyzji z „ogólnym prawem międzynarodowym”;
- oraz wreszcie jedenasty – na „prawie odpowiedzialności międzynarodowej w prawie Unii”.

116 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że z argumentacji przedstawionej przez Front Polisario na poparcie wszystkich jego zarzutów wynika, iż jego skarga ma na celu stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie do Sahary Zachodniej porozumienia, do którego się ona odnosi. Jak wynika bowiem z rozważań przedstawionych powyżej na temat bezpośredniego i indywidualnego oddziaływania na Front Polisario przez zaskarżoną decyzję, decyzja ta dotyczy Frontu Polisario bezpośrednio i indywidualnie właśnie z tego względu, że porozumienie to znajduje zastosowanie także do Sahary Zachodniej.

117 Należy także stwierdzić, że Front Polisario podnosi wiele zarzutów, z których dwa pierwsze dotyczą zgodności zaskarżonej decyzji z prawem formalnym, zaś pozostałe dotyczą jej zgodności z prawem materialnym. Skarżący powołuje się zasadniczo na niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji z tego względu, że narusza ona prawo Unii oraz prawo międzynarodowe. Wszystkie zarzuty podniesione w skardze sprowadzają się w rzeczywistości do kwestii istnienia lub nieistnienia bezwzględnie zakazu zawarcia w imieniu Unii umowy międzynarodowej, która może być stosowana do terytorium kontrolowanego de facto przez państwo trzecie, mimo że suwerenność tego państwa nad tym terytorium nie została uznana przez Unię i jej państwa członkowskie bądź, mówiąc ogólniej, przez żadne inne państwa (zwanym dalej „spornym terytorium”), jak również ewentualnie do kwestii istnienia uznania przysługującego instytucjom Unii w tym względzie, granic tego uznania i warunków korzystania z niego.

- 118 Po dokonaniu tych uściśleń należy przede wszystkim zbadać dwa pierwsze zarzuty, które – jak podnosi sam skarżący – dotyczą niezgodności zaskarżonej decyzji z prawem formalnym.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

- 119 Front Polisario twierdzi, że zaskarżona decyzja jest niewystarczająco uzasadniona. W motywie 1 tej decyzji jest jedynie mowa o „stopniowym zwiększaniu liberalizacji wzajemnego handlu”, zaś w motywie 2 o „planie działania w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa, zawierającym szczegółowe postanowienie mające na celu dalszą liberalizację handlu”, przyjętym w lipcu 2005 r. przez Radę Stowarzyszenia UE–Maroko. Polityka eurośródziemnomorska nie ogranicza się jednak do liberalizacji handlu, lecz obejmuje inne wartości podstawowe dla Unii.
- 120 Skarżący dodaje, że Rada nawet nie przeprowadziła badania skutków przed zawarciem porozumienia. Jego zdaniem choć takie badanie jest fakultatywne, staje się ono jednak obowiązkowe w okolicznościach takich jak okoliczności niniejszej sprawy. Okazuje się zatem, że Rada nie przejawia troski o Saharę Zachodnią ani o „międzynarodową zgodność z prawem”.
- 121 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru danego aktu. Uzasadnienie musi przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy przyjętego środka, a sądowni Unii dokonać kontroli. Nie ma jednak wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 7 września 2006 r., Hiszpania/Rada, C-310/04 P, Zb.Orz., EU:C:2006:521, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 122 Co więcej, jeżeli chodzi – jak w niniejszym przypadku – o akt o charakterze generalnym, uzasadnienie może się ograniczać do wskazania, po pierwsze, całościowej sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia, a po drugie, ogólnych celów, jakim ma on służyć (wyroki: z dnia 22 listopada 2001 r., Niderlandy/Rada, C-301/97, Zb.Orz., EU:C:2001:621, pkt 189; ww. w pkt 121 wyrok Hiszpania/Rada, EU:C:2006:521, pkt 59).
- 123 Z uwagi na powyższe orzecznictwo należy dojść do wniosku, że zaskarżona decyzja jest wystarczająco uzasadniona z punktu widzenia prawa. Po pierwsze, w decyzji tej wskazano całościową sytuację, która doprowadziła do jej przyjęcia, czyli istnienie układu o stowarzyszeniu z Marokiem, który w art. 16 przewiduje stopniowe zwiększanie liberalizacji wzajemnego handlu produktami rolnymi, przetworzonymi produktami rolnymi, rybami i produktami rybołówstwa (motyw 1 zaskarżonej decyzji), jak również plan działania w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa, przyjęty w lipcu 2005 r. przez Radę Stowarzyszenia UE–Maroko, który to plan zawiera szczegółowe postanowienie mające na celu dalszą liberalizację handlu produktami rolnymi, przetworzonymi produktami rolnymi, rybami i produktami rybołówstwa (motyw 2 zaskarżonej decyzji). Po drugie, wskazano w niej ogólne cele, którym ma ona służyć, czyli dalszą liberalizację wzajemnego handlu produktami rolnymi, przetworzonymi produktami rolnymi, rybami i produktami rybołówstwa między Unią a Królestwem Marokańskim.
- 124 Jeśli chodzi o argumenty Frontu Polisario, że Rada nie przejawiała troski o Saharę Zachodnią i nie przeprowadziła badania skutków przed zawarciem porozumienia, którego dotyczy zaskarżona decyzja oraz że gdyby zajęła się ona kwestią możliwości stosowania do terytorium Sahary Zachodniej porozumienia, którego dotyczy zaskarżona decyzja, to zrezygnowałaby z jego zawarcia, należy stwierdzić, że nie mają one związku z domniemanym naruszeniem obowiązku uzasadnienia.

- 125 W rzeczywistości za pomocą tych argumentów Front Polisario zarzuca Radzie, że nie zbadała przed przyjęciem zaskarżonej decyzji okoliczności istotnych dla niniejszego przypadku. Aby móc przeanalizować te argumenty, należy najpierw ustalić, czy – a jeśli tak, to pod jakimi warunkami – Rada mogła zatwierdzić zawarcie porozumienia z Królestwem Marokańskim, które to porozumienie stosuje się także na terytorium Sahary Zachodniej.
- 126 W konsekwencji powyższe argumenty zostaną zbadane w pkt 223 i nast. wraz z innymi argumentami skarżącego, które odnoszą się do korzystania przez instytucje Unii z przysługującego im uznania i do przestrzegania przez nie granic tego uznania.
- 127 Z zastrzeżeniem badania owych argumentów należy oddalić zarzut pierwszy.

W przedmiocie zarzutu drugiego

- 128 Front Polisario twierdzi, że zaskarżona decyzja jest „dotknięta nieważnością z powodu naruszenia istotnego wymogu formalnego”, ponieważ Rada nie skonsultowała się z nim przed zawarciem porozumienia, którego dotyczy ta decyzja, choć jest on jedynym „uprawnionym przedstawicielem ludu saharyjskiego”.
- 129 Front Polisario uważa, że obowiązek skonsultowania się z nim przez Radę wynika z art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej. W tym samym kontekście powołuje się on na art. 220 ust. 1 TFUE, który przewiduje, co następuje:
- „Unia ustanawia wszelkie właściwe formy współpracy z organami Organizacji Narodów Zjednoczonych i jej organizacjami wyspecjalizowanymi, Radą Europy, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.
- Unia utrzymuje także właściwe stosunki z innymi organizacjami międzynarodowymi”.
- 130 Wreszcie powołuje się on na „obowiązek konsultacji mający źródło w prawie międzynarodowym”, który to obowiązek jego zdaniem ciążył na Radzie w stosunku do niego.
- 131 Rada i Komisja kwestionują argumenty skarżącego, twierdząc między innymi, że zasada kontrydiktoryjności nie znajduje zastosowania do procedur o charakterze normatywnym.
- 132 Należy bowiem przypomnieć, że o ile art. 41 ust. 1 karty praw podstawowych przewiduje, że każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii, o tyle art. 41 ust. 2 lit. a) karty praw podstawowych przewiduje, iż prawo to obejmuje prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację. A zatem treść tego postanowienia odnosi się jedynie do środków indywidualnych.
- 133 Ponadto Sąd orzekał już wielokrotnie, że orzecznictwa dotyczącego prawa do bycia wysłuchanym nie można rozciągać na proces legislacyjny prowadzący do przyjęcia aktów normatywnych lub o charakterze generalnym, z których wynika kierunek polityki gospodarczej i które mają zastosowanie do ogółu podmiotów gospodarczych, których to dotyczy (wyroki: z dnia 11 grudnia 1996 r., *Atlanta i in./WE*, T-521/93, Rec, EU:T:1996:184, pkt 70; z dnia 11 września 2002 r., *Alpharma/Rada*, T-70/99, Rec, EU:T:2002:210, pkt 388; z dnia 11 lipca 2007 r., *Sison/Rada*, T-47/03, Zb.Orz., EU:T:2007:207, pkt 144).
- 134 Powyższego wniosku nie może podważyć okoliczność, że dany akt normatywny lub akt o charakterze generalnym dotyczy bezpośrednio i indywidualnie zainteresowanego (zob. ww. w pkt 133 wyrok *Alpharma/Rada*, EU:T:2002:210, pkt 388 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 135 Prawdą jest, że w przypadku aktów o charakterze generalnym przewidujących środki ograniczające w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wobec osób fizycznych lub jednostek orzeczono, że gwarancja przestrzegania prawa do obrony co do zasady znajduje pełne zastosowanie i że zainteresowany ma prawo do tego, by umożliwiono mu przedstawienie w skuteczny sposób jego stanowiska w przedmiocie zarzucanych mu okoliczności (zob. podobnie wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r., Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rada, T-228/02, Zb.Orz., EU:T:2006:384, pkt 91–108; ww. w pkt 133 wyrok Sison/Rada, EU:T:2007:207, pkt 139–155).
- 136 Niemniej powyższe przemyślenie jest uzasadnione faktem, że takie akty nakładają gospodarcze i finansowe środki ograniczające na osoby lub jednostki, które są w nich konkretnie wskazane (ww. w pkt 135 wyrok Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rada, EU:T:2006:384, pkt 98; ww. w pkt 133 wyrok Sison/Rada, EU:T:2007:207, pkt 146). Orzecznictwa tego nie można zatem zastosować w niniejszej sprawie.
- 137 Z powyższego wynika, że z uwagi na to, iż zaskarżona decyzja została przyjęta w wyniku specjalnej procedury ustawodawczej w celu zatwierdzenia zawarcia porozumienia o charakterze generalnym, Rada nie była zobowiązana skonsultować się z Frontem Polisario przed jej wydaniem – wbrew temu, co twierdzi ten ostatni.
- 138 Co więcej, obowiązek skonsultowania się z Frontem Polisario przed wydaniem zaskarżonej decyzji nie wynika także z prawa międzynarodowego. W tym względzie należy zauważyć, że skarżący nie dostarczył żadnych wyjaśnień na temat źródła i zakresu „obowiązku konsultacji mającego źródło w prawie międzynarodowym”, na który się powołuje i o którym wspomina niejasno w swoich pismach.
- 139 Wobec powyższego należy oddalić zarzut drugi jako bezzasadny.

W przedmiocie pozostałych zarzutów

- 140 Podniesione przez Front Polisario zarzuty od trzeciego do jedenastego dotyczą zgodności zaskarżonej decyzji z prawem materialnym. Jak już wskazano w pkt 117 powyżej, Front Polisario twierdzi zasadniczo, że w zakresie, w jakim Rada zatwierdziła zawarcie porozumienia z Królestwem Marokańskim, które to porozumienie znajduje zastosowanie w części Sahary Zachodniej kontrolowanej przez to królestwo mimo braku międzynarodowego uznania pretensji marokańskich do tego terytorium, instytucja ta spowodowała niezgodność z prawem zaskarżonej decyzji. Ta niezgodność z prawem wynika z naruszenia zarówno prawa Unii – z powodów wymienionych w ramach zarzutów od trzeciego do ósmego, jak również prawa międzynarodowego – z powodów wymienionych w ramach zarzutów od dziewiątego do jedenastego.
- 141 Wobec powyższego należy zbadać, czy – a jeśli tak, to pod jakimi warunkami – Unia może zawrzeć z państwem trzecim porozumienie takie jak to zatwierdzone zaskarżoną decyzją, które ma zastosowanie także na spornym terytorium.

W przedmiocie istnienia bezwzględnego zakazu zawarcia umowy, która może być stosowana na spornym terytorium

- 142 Należy przede wszystkim ustalić, czy zarzuty i argumenty wysunięte przez Front Polisario pozwalają wyciągnąć wniosek, że w każdym wypadku zakazane jest, by Rada zatwierdziła zawarcie z państwem trzecim porozumienia, które może być stosowane na spornym terytorium.

– W przedmiocie zarzutu trzeciego

- 143 W ramach zarzutu trzeciego skarżący odwołuje się do przepisów i do orzecznictwa dotyczących poszanowania praw podstawowych przez Unię, aby wysunąć twierdzenie, że postanawiając „opublikować porozumienie, które depcze prawo do samostanowienia ludu saharyjskiego i którego bezpośrednim skutkiem jest promowanie polityki aneksji prowadzonej przez Maroko, mocarstwo okupacyjne, Rada narusza zasady wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, odwracając się plecami do poszanowania praw podstawowych i systemów prawnych państw członkowskich”.
- 144 Zdaniem Frontu Polisario „mamy tu do czynienia z naruszeniem wolności, gdyż wolność ludu jest ignorowana, i co gorsza, zwalczana przez tę decyzję, w której zachęca się do dominacji gospodarczej i dąży się do zmiany struktury ludności, aby skomplikować jeszcze bardziej perspektywę referendum w sprawie samostanowienia”. Front Polisario powołuje się także na „naruszenie bezpieczeństwa prawnego i pewności prawa”, wskazując na domniemane naruszenia „indywidualnych praw” „ludu saharyjskiego” przez „reżim aneksyjny” oraz na brak wartości – jego zdaniem – świadectw pochodzenia, które zostaną wystawione przez władze marokańskie w związku z wywozem produktów pochodzących z Sahary Zachodniej. Wreszcie powołuje się on na „naruszenie wolności, bez względu na to, czy chodzi tu o wolność zbiorową ludu saharyjskiego [...], czy, poprzez nieprzestrzeganie własności, wolność przemieszczania się, wolność wypowiedzi, prawo do obrony i zasadę godności”.
- 145 Należy zauważyć, że bezsprzecznie – jak przypomina Front Polisario – art. 6 TUE przewiduje, iż Unia uznaje prawa, wolności i zasady określone w karcie praw podstawowych, zaś zgodnie z art. 67 TFUE Unia stanowi przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w poszanowaniu praw podstawowych oraz różnych systemów prawnych państw członkowskich.
- 146 Niemniej ani z powyższych postanowień, ani z postanowień karty praw podstawowych nie wynika bezwzględny zakaz zawarcia przez Unię z państwem trzecim umowy dotyczącej wymiany gospodarczej w zakresie produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych, ryb i produktów rybołówstwa, która to umowa mogłaby mieć zastosowanie także do terytorium kontrolowanego przez to państwo trzecie, choć jego suwerenność nad tym terytorium nie została uznana międzynarodowo.
- 147 Kwestia, pod jakimi warunkami taka umowa może zostać zawarta bez naruszenia obowiązku Unii polegającego na uznaniu praw podstawowych, zostanie zbadana w pkt 223 i nast. poniżej wraz z innymi argumentami skarżącego, które odnoszą się do korzystania przez instytucje Unii z przysługującego im uznania i do przestrzegania przez nie granic tego uznania.
- 148 Z zastrzeżeniem wspomnianego powyżej badania należy oddalić zarzut trzeci w zakresie, w jakim zarzuca się w nim Radzie naruszenie rzekomego bezwzględnego zakazu zawarcia porozumienia takiego jak to będące przedmiotem sporu w niniejszej sprawie.

– W przedmiocie zarzutu czwartego

- 149 W zarzucie czwartym Front Polisario twierdzi, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, ponieważ jest ona sprzeczna z zasadą spójności polityk Unii przewidzianą w art. 7 TFUE, zgodnie z którym „Unia zapewnia spójność swoich poszczególnych polityk i działań, uwzględniając wszystkie swoje cele”. Jego zdaniem zaskarżona decyzja „wspiera suwerenność de facto [Królestwa] Marok[ańskiego] nad terytorium Sahary Zachodniej” i „udziela wsparcia politycznego i gospodarczego [Królestwu] Marok[ańskiemu], które narusza prawo ONZ i zasadę suwerenności”, podczas gdy żadne państwo europejskie nie uznało suwerenności Królestwa Marokańskiego nad Saharą Zachodnią i Unia została zaakceptowana jako członek obserwator ONZ.

- 150 Front Polisario uważa zatem, że „zasada spójności” zakazuje Unii przyjmować akty, których bezpośrednim skutkiem jest naruszenie prawa do samostanowienia, jako że państwa członkowskie respektują to prawo, odmawiając uznania suwerenności Królestwa Marokańskiego nad Saharą Zachodnią.
- 151 Wreszcie Front Polisario twierdzi, że jeszcze „inna niespójność jest oczywista”. Jego zdaniem Unia „nie może karać pewnych naruszeń prawa, jak to uczyniła przykładowo w przypadku Syrii, i popierać innych naruszeń, zwłaszcza gdy chodzi o normy *ius cogens*”.
- 152 W replice Front Polisario powołuje się na „trzecią niespójność ze strony Unii”. Utrzymuje, że służba pomocy humanitarnej Komisji udziela istotnej pomocy uchodźcom saharyjskim przebywającym w obozach (zob. pkt 16 powyżej), podczas gdy w tym samym czasie Rada, przyjmując zaskarżoną decyzję, „przyczynia się do wzmocnienia dominacji [Królestwa] Marok[ańskiego] nad Saharą Zachodnią i w rezultacie do tworzenia uchodźców saharyjskich”.
- 153 Należy stwierdzić, że art. 7 TFUE nie może służyć poparciu argumentów Frontu Polisario. Poszczególne dziedziny polityki Unii podlegają różnym postanowieniom traktatów założycielskich i aktom wydanym na podstawie tych postanowień. Domniemana „niespójność” aktu z polityką Unii w danej dziedzinie musi oznaczać koniecznie, że akt ten jest sprzeczny z postanowieniem, regułą lub zasadą, które regulują tę politykę. Sama ta okoliczność – gdyby została wykazana – byłaby wystarczająca do spowodowania stwierdzenia nieważności danego aktu, bez potrzeby powoływania się na art. 7 TFUE.
- 154 W niniejszym przypadku, powołując się na naruszenie zasady spójności, Front Polisario wychodzi z założenia, że wyrażenie w zaskarżonej decyzji zgody na sporne porozumienie między Unią a Królestwem Marokańskim „popiera” „suwerenność” tego Królestwa nad Saharą Zachodnią. Założenie to jest jednak błędne: w spornym porozumieniu nie figuruje żadna klauzula mająca taki skutek i sama okoliczność, że Unia przyznaje, iż Królestwo Marokańskie stosuje postanowienia tego porozumienia do produktów rolnych lub produktów rybołówstwa wywożonych do Unii z terytorium Sahary Zachodniej, które Królestwo to kontroluje, lub do produktów, które są przywożone na to terytorium, nie jest równoważna z uznaniem suwerenności marokańskiej nad tym terytorium.
- 155 Jeśli chodzi o argument, że Unia narusza „prawo ONZ” lub prawo *ius cogens*, to nie ma on żadnego związku z podnoszonym naruszeniem art. 7 TFUE. W jego ramach skarżący powtarza jedynie argumenty wysunięte na poparcie zarzutu dziesiątego, który zostanie zbadany poniżej.
- 156 Argument wywiedziony z przyjęcia przez Unię środków ograniczających w świetle sytuacji w innych państwach także nie wystarcza do wykazania domniemanej „niespójności” polityki Unii. Należy przypomnieć, że – jak wynika między innymi z orzecznictwa dotyczącego środków ograniczających przyjętych wobec sytuacji w Syrii – Radzie przysługują uprawnienia dyskrecjonalne w tym zakresie (zob. podobnie wyrok z dnia 13 września 2013 r., Makhlouf/Rada, T-383/11, Zb.Orz., EU:T:2013:431, pkt 63). Wobec powyższego nie można jej zarzucać niespójności z tego powodu, że przyjęła środki ograniczające w świetle sytuacji w jednym państwie, a nie w innym.
- 157 Wreszcie w odniesieniu do „trzeciej niespójności”, na którą Front Polisario powołał się w replice, należy stwierdzić, że okoliczność, iż Unia udziela pomocy uchodźcom saharyjskim przebywającym w obozach oraz jednocześnie zawiera z Królestwem Marokańskim porozumienia takie jak to zatwierdzone zaskarżoną decyzją, nie tylko nie stanowi niespójności w jej polityce, lecz wręcz przeciwnie, świadczy o tym, że nie chce ona zająć stanowiska w sporze między skarżącym a Królestwem Marokańskim, przy czym popiera ona wysiłki ONZ w celu sprawiedliwego i trwałego rozstrzygnięcia tego sporu w drodze negocjacji.
- 158 W konsekwencji należy oddalić zarzut czwarty.

– W przedmiocie zarzutu piątego

159 Na poparcie zarzutu piątego Front Polisario powołuje się na art. 2 TUE, art. 3 ust. 5 TUE i art. 21 TUE oraz art. 205 TFUE. Twierdzi on, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z podstawowymi wartościami Unii, które przyświecają jej działaniom zewnętrznym. Jego zdaniem poprzez zatwierdzenie zawarcia porozumienia, do którego odnosi się zaskarżona decyzja, Rada „depcze rezolucje ONZ i porozumienie, do którego doszło między [Królestwem] Marok[ańskim] i Frontem Polisario w kwestii organizacji referendum w sprawie samostanowienia, zachęcając do niezgodnej z prawem polityki aneksji prowadzonej przez [Królestwo] Marok[ańskie]”. Front Polisario uważa, że „wystarczyło zamrozić porozumienie”, gdyż Rada „doskonale [wiedziała], że rozwój gospodarczy [Królestwa] Marok[ańskiego] na terytorium Sahary Zachodniej ma na celu zmianę struktur społecznych i unicestwienie samej idei referendum”.

160 Zgodnie z art. 2 TUE:

„Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne państwom członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.

161 Artykuł 3 ust. 5 TUE stanowi, co następuje:

„W stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości i interesy oraz wnosi wkład w ochronę swoich obywateli. Przyczynia się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych”.

162 Artykuł 21 TUE, który wchodzi w skład tytułu V rozdział 1 traktatu UE, ma następujące brzmienie:

„1. Działania Unii na arenie międzynarodowej oparte są na zasadach, które leżą u podstaw jej utworzenia, rozwoju i rozszerzenia oraz które zamierza wspierać na świecie: demokracji, państwa prawnego, powszechności i niepodzielności praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowania godności ludzkiej, zasad równości i solidarności oraz poszanowania zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz prawa międzynarodowego.

Unia dąży do rozwijania stosunków i budowania partnerstwa z państwami trzecimi oraz z organizacjami międzynarodowymi, regionalnymi lub światowymi, które wyznają zasady, o których mowa w akapicie pierwszym. Sprzyja ona wielostronnym rozwiązaniom wspólnych problemów, w szczególności w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych.

2. Unia określa i prowadzi wspólne polityki i działania oraz dąży do zapewnienia wysokiego stopnia współpracy we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych, w celu:

- a) ochrony swoich wartości, podstawowych interesów, bezpieczeństwa, niezależności i integralności;
- b) umacniania i wspierania demokracji, państwa prawnego, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego;

- c) utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, jak również z zasadami Aktu końcowego z Helsinek oraz celami Karty paryskiej, w tym z celami i zasadami dotyczącymi granic zewnętrznych;
- d) wspierania trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego oraz środowiskowego krajów rozwijających się, przyjmując za nadrzędny cel likwidację ubóstwa;
- e) zachęcania wszystkich krajów do integracji w ramach gospodarki światowej, między innymi drogą stopniowego znoszenia ograniczeń w handlu międzynarodowym;
- f) przyczyniania się do opracowywania międzynarodowych środków służących ochronie i poprawie stanu środowiska oraz zrównoważonego zarządzania światowymi zasobami naturalnymi w celu zapewnienia trwałego rozwoju;

[...]

3. [...]

Unia czuwa nad spójnością różnych dziedzin jej działań zewnętrznych oraz nad ich spójnością z innymi politykami Unii. Rada i Komisja, wspomagane przez wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, zapewniają tę spójność oraz współpracują w tym celu”.

¹⁶³ Wreszcie art. 205 TFUE, który wchodzi w skład części piątej traktatu FUE, zatytułowanej „Postanowienia ogólne dotyczące działań zewnętrznych”, stanowi, że „[d]ziałania Unii na arenie międzynarodowej, w rozumieniu [tej] części, oparte są na zasadach, dążą do osiągnięcia celów i są prowadzone zgodnie z postanowieniami ogólnymi, o których mowa w rozdziale 1 tytułu V traktatu [UE]”.

¹⁶⁴ Zgodnie z orzecznictwem instytucjom Unii przysługuje szeroki zakres uznania w dziedzinie zewnętrznych stosunków gospodarczych, do której należy porozumienie zatwierdzone zaskarżoną decyzją (zob. podobnie wyrok z dnia 6 lipca 1995 r., *Odigitria/Rada i Komisja*, T-572/93, Rec, EU:T:1995:131, pkt 38).

¹⁶⁵ W konsekwencji nie można uznać, że z „wartości, na których opiera się Unia” lub z postanowień przytoczonych przez Front Polisario w ramach omawianego zarzutu wynika, iż zawarcie przez Radę z państwem trzecim umowy mogącej mieć zastosowanie na spornym terytorium jest w każdym wypadku zakazane.

¹⁶⁶ Pozostałe kwestie – kwestia korzystania przez Radę z szerokiego zakresu uznania, jaki przyznaje jej orzecznictwo przytoczone w pkt 164 powyżej, jak również istotne okoliczności, które należy uwzględnić w tym kontekście – zostaną zbadane poniżej (zob. pkt 223 i nast. poniżej).

¹⁶⁷ Z zastrzeżeniem badania, o którym mowa powyżej, należy oddalić zarzut piąty.

– W przedmiocie zarzutu szóstego

¹⁶⁸ W ramach zarzutu szóstego skarżący twierdzi, że zaskarżona decyzja jest sprzeczna z celem trwałego rozwoju, „gdyż pozwala mocarstwu okupacyjnemu na eksploatację zasobów naturalnych niezależnego ludu”. W tym względzie odwołuje się on do art. 11 TFUE, zgodnie z którym „[p]rzy ustalaniu i realizacji polityk i działań Unii, w szczególności w celu wspierania zrównoważonego rozwoju, muszą być brane pod uwagę wymogi ochrony środowiska”. Powołuje się on także na liczne teksty ONZ i Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO).

- 169 Skarżący dodaje, że Królestwo Marokańskie „prowadzi politykę aneksji, zarządzając sprawami Sahary Zachodniej za pośrednictwem swojego ministerstwa do spraw wewnętrznych i odmawiając [...] składania ONZ sprawozdań ze swojej administracji”. Front Polisario wywodzi stąd, że zaskarżona decyzja „nie tylko [...] pozbawia lud saharyjski prawa do własnego rozwoju, ale także zachęca do polityki grabieży gospodarczej, której głównym celem jest zniszczenie społeczeństwa saharyjskiego”.
- 170 W replice Front Polisario dodaje, że „duże spółki kontrolowane przez Maroko eksploatują zasoby [Sahary Zachodniej], co ma wyraźnie na celu grabienie ludu saharyjskiego w celu wzmocnienia gospodarki Maroka i faktycznego potwierdzenia aneksji marokańskiej”.
- 171 Na tym etapie wystarczy zauważyć, że również ani z przytoczonych powyżej twierdzeń Frontu Polisario, ani z postanowień, na które się on powołuje, nie wynika bezwzględny zakaz zawarcia przez Radę umowy z państwem trzecim mogącej mieć zastosowanie na spornym terytorium.
- 172 Wobec powyższego omawiany zarzut należy oddalić w zakresie, w jakim należy go rozumieć w ten sposób, że podnosi się w nim naruszenie takiego zakazu. Pozostałą argumentację Frontu Polisario należy zbadać w ramach analizy kwestii korzystania przez Radę z przysługującego jej uznania (zob. pkt 223 i nast. poniżej).

– W przedmiocie zarzutu siódmego

- 173 Zarzut siódmy opiera się – zgodnie z tytułem nadanym mu przez skarżącego – na „sprzeczności [zaskarżonej] decyzji z zasadami i celami działania zewnętrznego Unii w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju”. Skarżący odwołuje się do art. 208 ust. 2 TFUE, zgodnie z którym „Unia i państwa członkowskie szanują zobowiązania i uwzględniają cele, na które wyraziły zgodę w ramach [ONZ] i innych właściwych organizacji międzynarodowych”. Powołuje się on także na art. 220 TFUE (zob. pkt 129 powyżej).
- 174 Mówiąc konkretnie, Front Polisario podnosi, że „[s]formułowanie art. [208 ust. 2 TFUE], w którym użyto wyrażenia »na które wyrażono zgodę«, pozwala powoływać się wobec Unii [...] na zobowiązania i cele, które figurują w rezolucjach [ONZ], w tym w Deklaracji milenijnej i w rezolucjach, w których opracowaniu uczestniczyła [Unia]”.
- 175 Należy stwierdzić, że argumentacja skarżącego, którą przedstawiono w pkt 174 powyżej, nie pozwala w ogóle zrozumieć, co zarzuca on Radzie i z jakiego powodu zaskarżona decyzja miałaby być sprzeczna „z zasadami i celami działania zewnętrznego Unii” lub z tekstami ONZ, w tym Deklaracją milenijną. Omawiany zarzut należy zatem odrzucić jako niedopuszczalny.

– W przedmiocie zarzutu ósmego

- 176 Zarzut ósmy jest oparty na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań. Przypomniawszy orzecznictwo w tej dziedzinie, Front Polisario twierdzi, że można było zasadnie wierzyć, iż Unia i jej instytucje respektują prawo międzynarodowe.
- 177 Jak przypomina sam skarżący, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że prawo do domagania się ochrony uzasadnionych oczekiwań przysługuje każdej jednostce będącej w sytuacji, z której wynika, że administracja Unii, udzielając jej precyzyjnych zapewnień, doprowadziła do powstania u niej uzasadnionych oczekiwań. Takimi zapewnieniami są – niezależnie od formy, w jakiej są one przekazywane – dokładne, bezwarunkowe i spójne informacje pochodzące z uprawnionych i wiarygodnych źródeł. Natomiast nikt nie może powoływać się na naruszenie tej zasady w przypadku braku precyzyjnych zapewnień, których udzieliłaby mu administracja (zob. wyrok z dnia 19 listopada 2009 r., Denka International/Komisja, T-334/07, Zb.Orz., EU:T:2009:453, pkt 148 i przytoczone tam orzecznictwo).

178 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że skarżący nie powołuje się na żadne precyzyjne zapewnienie co do zachowania Unii w tej dziedzinie, którego miałyby mu udzielić administracja Unii, w związku z czym omawiany zarzut oparty na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań nie może zostać uwzględniony. Argument, że zasadniczo zaskarżona decyzja narusza prawo międzynarodowe, należy zbadać w ramach analizy zarzutu jedenastego, opartego właśnie na naruszeniu prawa międzynarodowego.

– Rozważania wstępne na temat wpływu prawa międzynarodowego

179 Jako że Front Polisario powołuje się zarówno na naruszenie wielu umów międzynarodowych zawartych przez Unię (zarzut dziewiąty), jak i na naruszenie „ogólnego prawa międzynarodowego” (zarzut dziesiąty), poniższe rozważania są istotne dla oceny zgodności z prawem aktu Unii w świetle prawa międzynarodowego.

180 Jak wynika z art. 3 ust. 5 TUE, Unia przyczynia się do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego. W związku z tym przyjmując akt, jest ona zobowiązana przestrzegać prawa międzynarodowego w całości, w tym międzynarodowego prawa zwyczajowego, które wiąże instytucje Unii (zob. wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., *Air Transport Association of America i in.*, C-366/10, Zb.Orz., EU:C:2011:864, pkt 101 i przytoczone tam orzecznictwo).

181 Ponadto zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego instytucje Unii, które są kompetentne do negocjowania i zawarcia umowy międzynarodowej, mogą uzgodnić z zainteresowanymi państwami trzecimi skutki, jakie postanowienia tej umowy mają wywierać w porządku krajowym umawiających się stron. Jedynie wtedy, gdy kwestia ta nie została uregulowana w umowie, do właściwych sądów Unii należy rozstrzygnięcie tej kwestii na takiej samej podstawie jak w przypadku każdej innej kwestii wykładni dotyczącej stosowania umowy w Unii (zob. ww. w pkt 180 wyrok *Air Transport Association of America i in.*, EU:C:2011:864, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).

182 Należy także przypomnieć, że na podstawie art. 216 ust. 2 TFUE jeżeli umowy międzynarodowe są zawarte przez Unię, to takie umowy są wiążące dla instytucji Unii i w konsekwencji mają one pierwszeństwo przed aktami Unii. Z tego wynika, że ważność aktu Unii może być naruszona z powodu niezgodności tego aktu z takimi normami prawa międzynarodowego (zob. ww. w pkt 180 wyrok *Air Transport Association of America i in.*, EU:C:2011:864, pkt 50, 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

183 Niemniej Trybunał Sprawiedliwości przede wszystkim orzekł również, że owe normy powinny być wiążące dla Unii (zob. ww. w pkt 180 wyrok *Air Transport Association of America i in.*, EU:C:2011:864, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

184 Następnie zajął on stanowisko, że sąd Unii może badać ważność aktu prawnego Unii w świetle traktatu międzynarodowego jedynie wtedy, gdy nie sprzeciwiają się temu charakter ani struktura tego traktatu (zob. ww. w pkt 180 wyrok *Air Transport Association of America i in.*, EU:C:2011:864, pkt 53).

185 Wreszcie w przypadku gdy charakter i struktura danego traktatu pozwalają na kontrolę ważności aktu prawnego Unii w świetle postanowień tego traktatu, konieczne jest także, by treść postanowień tego traktatu przywołanych w celu zbadania ważności aktu prawnego Unii była bezwarunkowa i dostatecznie jasna. Taka przesłanka jest spełniona, jeżeli przytoczone postanowienie zawiera jasny i precyzyjny obowiązek, który nie jest uzależniony – w zakresie jego wypełnienia lub skutków – od wydania kolejnego aktu (zob. ww. w pkt 180 wyrok *Air Transport Association of America i in.*, EU:C:2011:864, pkt 54, 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

186 Powyższe rozważania należy uwzględnić podczas badania poniżej zarzutów od dziewiątego do jedenastego.

– W przedmiocie zarzutu dziewiątego

- 187 W ramach zarzutu dziewiątego skarżący twierdzi, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, „ponieważ jest ona sprzeczna z wieloma umowami międzynarodowymi wiążącymi Unię”.
- 188 W pierwszej kolejności skarżący powołuje się na układ o stowarzyszeniu z Marokiem, a w szczególności na jego preambułę, w której jest mowa o przestrzeganiu zasad Karty Narodów Zjednoczonych, jak również na jego art. 2, zgodnie z którym przestrzeganie zasad demokratycznych i podstawowych praw człowieka przyswieca polityce wewnętrznej i międzynarodowej Unii i Królestwa Marokańskiego oraz stanowi istotny element tego układu.
- 189 Zdaniem skarżącego zaskarżona decyzja jest sprzeczna z owymi zasadami, ponieważ „narusza prawo do samostanowienia i wynikające z niego prawa, między innymi zwierzchnictwo nad zasobami naturalnymi i pierwszeństwo interesów mieszkańców Sahary Zachodniej”. Skarżący dodaje, że „[Królestwo] Marok[ańskie] narusza prawo do samostanowienia, które jest warunkiem sine qua non przestrzegania praw człowieka oraz swobód politycznych i gospodarczych” oraz powołuje się ponownie na „aneksyjną politykę [Królestwa] Marok[ańskiego]”, która „ma na celu przeszkodzenie zorganizowaniu referendum w sprawie samostanowienia”.
- 190 W drugiej kolejności skarżący powołuje się na konwencję Narodów Zjednoczonych o prawie morza sporządzoną w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r. (zwaną dalej „konwencją z Montego Bay”), która to konwencja weszła w życie w dniu 16 listopada 1994 r. i została zatwierdzona w imieniu Unii decyzją Rady 98/392/WE z dnia 23 marca 1998 r. dotyczącą zawarcia przez Wspólnotę Europejską Konwencji Narodów Zjednoczonych z dnia 10 grudnia 1982 r. o prawie morza i Porozumienia z dnia 28 lipca 1994 r. odnoszącego się do stosowania [...] części XI [tej konwencji] (Dz.U. L 179, s. 1, wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 4, t. 3, s. 260). Twierdzi on, że zgodnie z postanowieniami konwencji z Montego Bay lud Sahary Zachodniej dysponuje suwerennymi prawami do wód przyległych do wybrzeża Sahary Zachodniej. Jako „mocarstwo okupacyjne” Królestwo Marokańskie powinno wykonywać prawa ludu Sahary Zachodniej w poszanowaniu zasady pierwszeństwa interesów tego ludu. Tymczasem łamie ono systematycznie te reguły i wykorzystuje kontrolę nad morzem do utrzymania swojej obecności w Saharze Zachodniej. Z kolei Rada – zdaniem skarżącego – narusza w drodze zaskarżonej decyzji „te postanowienia”, ponieważ „zwiększając liberalizację wymiany w zakresie rybołówstwa z Marokiem, [instytucja ta] popiera Maroko, które korzysta bezprawnie z praw do tej części morza”. Skarżący dodaje, że Królestwo Marokańskie „eksploatuje te wody w swoim wyłącznym interesie, w poszukiwaniu natychmiastowego zysku i w celu stworzenia kontekstu gospodarczego utrudniającego przeprowadzenie referendum w sprawie samostanowienia”.
- 191 W trzeciej kolejności skarżący powołuje się na naruszenie „kryterium pochodzenia” wynikające jego zdaniem z konwencji z Montego Bay, z układu o stowarzyszeniu z Marokiem i z protokołu nr 4 do tego układu, z Porozumienia o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Wspólnotą Europejską a Królestwem Marokańskim, zatwierdzonego w imieniu Wspólnoty rozporządzeniem Rady (WE) nr 764/2006 z dnia 22 maja 2006 r. (Dz.U. L 141, s. 1), jak również z porozumienia w formie wymiany listów dotyczącego tymczasowego stosowania porozumienia w sprawie współpracy w zakresie połowów morskich między Wspólnotą Europejską a Królestwem Marokańskim, parafowanego w Brukseli w dniu 13 listopada 1995 r. i zatwierdzonego w imieniu Wspólnoty decyzją Rady 95/540/WE z dnia 7 grudnia 1995 r. (Dz.U. L 306, s. 1).
- 192 Zdaniem skarżącego „[a]by ustalić zakres stosowania poszczególnych umów, które wiążą [Unię] i jej państwa członkowskie z [Królestwem] Marok[ańskim], konwencja [z Montego Bay] stanowi istotny punkt odniesienia i definiuje bez najmniejszej dwuznaczności ten zakres stosowania jako obejmujący terytorium [Królestwa] Marok[ańskiego]”.

193 Nawet niezależnie od kwestii, czy poszczególne umowy i konwencje wymienione przez skarżącego mogą w świetle orzecznictwa przytoczonego w pkt 184–185 powyżej zostać uwzględnione do celów badania ważności aktu Unii, należy stwierdzić, że z wyjątkiem konwencji z Montego Bay pozostałe umowy wskazane przez skarżącego są umowami zawartymi między Unią a Królestwem Marokańskim, czyli tymi samymi stronami co strony, które zawarły porozumienie zatwierdzone zaskarżoną decyzją. Jedną z tych umów jest bowiem układ o stowarzyszeniu z Marokiem, którego zmianę ma właśnie na celu porozumienie zatwierdzone zaskarżoną decyzją.

194 W takich okolicznościach nawet jeśli niektóre klauzule porozumienia, którego zawarcie zostało zatwierdzone zaskarżoną decyzją, pozostają w sprzeczności z klauzulami wcześniejszych umów zawartych między Unią a Królestwem Marokańskim i wymienionych przez skarżącego, to nie prowadzi to do powstania niezgodności z prawem, gdyż Unia i Królestwo Marokańskie mają swobodę w dokonywaniu w każdej chwili zmian w zawartych między nimi umowach w drodze nowego porozumienia, takiego jak to, którego dotyczy zaskarżona decyzja.

195 W odniesieniu do konwencji z Montego Bay należy przypomnieć, że – jak orzekł już Trybunał Sprawiedliwości – charakter i struktura tej konwencji stoją na przeszkodzie temu, aby sądy Unii mogły oceniać ważność aktu Unii w jej świetle (wyrok z dnia 3 czerwca 2008 r., Intertanko i in., C-308/06, Zb.Orz., EU:C:2008:312, pkt 65).

196 Niemniej skarżący powołuje się na wspomnianą konwencję, twierdząc zasadniczo, że produkty rybołówstwa pochodzące z wód przyległych do wybrzeża Sahary Zachodniej stanowią część jej zasobów naturalnych.

197 W powyższym względzie wskazano już, że porozumienie, którego zawarcie zostało zatwierdzone zaskarżoną decyzją, stosuje się także do Sahary Zachodniej i do produktów, które pochodzą z tego terytorium i z jego zasobów naturalnych, bez względu na to, jakie to są zasoby, i niezależnie od kwestii, czy należy je ustalać na podstawie konwencji z Montego Bay, czy też nie.

198 Jednakże nic w argumentach wysuniętych przez skarżącego w ramach omawianego zarzutu nie dowodzi, że zawarcie przez Radę umowy z państwem trzecim dotyczącej spornego terytorium jest w każdym wypadku zakazane.

199 Wobec powyższego należy oddalić omawiany zarzut w zakresie, w jakim należy go rozumieć w ten sposób, że podnosi się w nim naruszenie takiego bezwzględnie obowiązującego zakazu. Jeżeli argumenty skarżącego lub niektóre z nich powinny być rozumiane w ten sposób, że zarzuca się w nich Radzie oczywisty błąd w ocenie, wystarczy przypomnieć, że kwestia korzystania przez Radę z uznania przysługującego jej w tym zakresie zostanie zbadana w pkt 223 i nast. poniżej.

– W przedmiocie zarzutu dziesiątego

200 W zarzucie dziesiątym Front Polisario twierdzi, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji, ponieważ jest ona sprzeczna z prawem do samostanowienia, bezwzględnie obowiązującą normą prawa międzynarodowego, jak również z prawami, które z niego wynikają. Utrzymuje on, że zaskarżona decyzja umacnia Królestwo Marokańskie w jego polityce okupacji i „kolonizacji gospodarczej” Sahary Zachodniej.

201 Front Polisario twierdzi także, że zaskarżona decyzja tworzy – z naruszeniem względnej skuteczności traktatów – obowiązki, na które nie wyraził on zgody. Dodaje, że Unia jest zobowiązana zapewnić przestrzeganie „międzynarodowego prawa humanitarnego”, w którego zakres wchodzi jego zdaniem postanowienia regulaminu załączonego do Konwencji dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej podpisanej w Hadze w dniu 18 października 1907 r., Konwencji o ochronie osób cywilnych podczas wojny podpisanej w Genewie w dniu 12 sierpnia 1949 r. i Traktatu ustanawiającego Międzynarodowy

Trybunał Karny, podpisanego w Rzymie w dniu 17 lipca 1998 r. Twierdzi, że przyjmując zaskarżoną decyzję, Rada „umożliwia Królestwu Marokańskiemu umocnienie jego polityki kolonizacji Sahary Zachodniej od strony gospodarczej”.

- 202 Należy przede wszystkim stwierdzić, że nic w zaskarżonej decyzji lub w porozumieniu, którego zawarcie zostało zatwierdzone tą decyzją, nie implikuje uznania przez Unię pretensji marokańskich do Sahary Zachodniej. Sama okoliczność, że porozumienie to stosuje się także do produktów wywożonych z części Sahary Zachodniej kontrolowanej przez Królestwo Marokańskie lub produktów przywożonych na to terytorium, nie jest równoznaczna z takim uznaniem.
- 203 Jeśli chodzi o argument oparty na względnej skuteczności traktatów, to wbrew temu, co twierdzi Front Polisario, porozumienie, którego dotyczy zaskarżona decyzja, mimo że dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie, nie prowadzi jednak do zaangażowania z jego strony, gdyż porozumienie to stosuje się tylko do części Sahary Zachodniej będącej pod kontrolą marokańską, i to dopóty, dopóki kontrola ta będzie się utrzymywać. Jasne jest, że gdyby ewentualnie w wyniku planowanego referendum w sprawie samostanowienia Front Polisario rozciągnął swoją kontrolę na całość terytorium Sahary Zachodniej, nie byłby on związany postanowieniami spornego porozumienia zawartego między Królestwem Marokańskim a Unią.
- 204 W odniesieniu do argumentu opartego na prawie humanitarnym należy stwierdzić, że argumentacja skarżącego jest lapidarna i nie pozwala zrozumieć, jak i w czym zawarcie porozumienia, którego dotyczy zaskarżona decyzja, miałyby naruszać to prawo.
- 205 Mówiąc ogólnie, nic w argumentach lub okolicznościach przytoczonych przez skarżącego nie świadczy o istnieniu normy międzynarodowego prawa zwyczajowego, która zakazywałaby zawarcia traktatu międzynarodowego mogącego mieć zastosowanie na spornym terytorium.
- 206 Kwestię, o której mowa powyżej, przedłożono do rozpatrzenia Międzynarodowemu Trybunałowi Sprawiedliwości, lecz on nie rozstrzygnął jej w swoim wyroku wydanym w sprawie dotyczącej Timoru Wschodniego (Portugalia przeciwko Australii, *CIJ Recueil* 1995, s. 90) z tego względu, że aby móc ją rozstrzygnąć, musiałby orzekać w przedmiocie zgodności z prawem zachowania Republiki Indonezji w braku zgody tego państwa (ww. wyrok Portugalia przeciwko Australii, pkt 35).
- 207 Skarżący przedłożył także pismo z dnia 29 stycznia 2002 r., adresowane do przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa przez zastępcę sekretarza generalnego do spraw prawnych, doradcę prawnego ONZ, będące odpowiedzią na prośbę członków Rady Bezpieczeństwa o przedstawienie jej jego opinii w kwestii zgodności z prawem decyzji, jakie miały zostać podjęte przez władze marokańskie w odniesieniu do zaoferowania i podpisania umów w sprawie poszukiwania zasobów mineralnych w Saharze Zachodniej zawartych z zagranicznymi spółkami.
- 208 We wspomnianym powyżej piśmie doradca prawny ONZ dokonał przeglądu norm prawa międzynarodowego, orzecznictwa Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości i praktyki państw w tej dziedzinie. W pkt 24 swojego pisma zauważył między innymi, co następuje:

„Niedawna praktyka państw, jakkolwiek ograniczona, wskazuje, że mocarstwa [sprawujące administrację nad danym terytorium], jak również państwa trzecie mają następujące opinio iuris: jeżeli zasoby na terytoriach niesamodzielnych są eksploatowane z korzyścią dla ludów tych terytoriów, w ich imieniu lub w konsultacji z ich przedstawicielami, eksploatację tę uważa się za zgodną z obowiązkami, które ciążyą na mocarstwach [sprawujących tę administrację] na podstawie [Karty Narodów Zjednoczonych] i zgodną z rezolucjami Zgromadzenia Ogólnego, jak również z zasadą »stałej suwerenności nad zasobami naturalnymi« wyrażoną w tej karcie”.

209 Na takiej podstawie udzielił on następującej odpowiedzi na zadane mu pytanie:

„[C]hoć umowy będące przedmiotem zapytania Rady Bezpieczeństwa nie są same w sobie niezgodne z prawem, to gdyby działalność poszukiwawcza i wydobywcza miała być prowadzona z pogwałceniem interesów i woli ludu Sahary Zachodniej, naruszałaby ona zasady prawa międzynarodowego mające zastosowanie do działalności dotyczącej zasobów mineralnych na terytoriach niesamodzielnych”.

210 Z powyższego wynika, że doradca prawny ONZ także nie uważał, by zawarcie umowy międzynarodowej mogącej mieć zastosowanie na spornym terytorium było w każdym wypadku zakazane przez prawo międzynarodowe.

211 W konsekwencji trzeba oddalić omawiany zarzut w zakresie, w jakim należy go rozumieć w ten sposób, że podnosi się w nim naruszenie przez Radę normy „ogólnego prawa międzynarodowego”, z której miałyby wynikać bezwzględny zakaz zawierania umów międzynarodowych mogących mieć zastosowanie na spornym terytorium. W zakresie, w jakim argumenty wysunięte przez skarżącego w ramach niniejszego zarzutu dotyczą korzystania przez Radę z przysługującego jej uznania, zostaną one zbadane w pkt 223 i nast. poniżej.

– W przedmiocie zarzutu jedenastego

212 W ramach swojego jedenastego i zarazem ostatniego zarzutu skarżący powołuje się na różne przepisy projektu artykułów o odpowiedzialności organizacji międzynarodowych za czyny niezgodne z prawem międzynarodowym, w jego postaci przyjętej w 2011 r. przez Komisję Prawa Międzynarodowego ONZ, aby wysunąć twierdzenie, że przyjmując zaskarżoną decyzję, Rada powoduje powstanie odpowiedzialności międzynarodowej Unii za czyn niezgodny z prawem międzynarodowym.

213 Powyższy zarzut nie wnosi jednak nic nowego do pozostałej części argumentacji skarżącego. Należy przypomnieć, że rozpatrywana skarga jest skargą o stwierdzenie nieważności, a nie skargą odszkodowawczą. Nie chodzi tu o kwestię, czy Unia spowodowała powstanie swojej odpowiedzialności pozaumownej poprzez przyjęcie zaskarżonej decyzji, co zakłada, że decyzja ta jest niezgodna z prawem. Istotną kwestią jest właśnie to, czy zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem. Niemniej skarżący nie wysuwa żadnego nowego argumentu w tym względzie, lecz poprzestaje na powtórzeniu twierdzeń, że zasadniczo Rada, zawierając w imieniu Unii porozumienie zatwierdzone zaskarżoną decyzją, naruszyła prawo międzynarodowe.

214 Wobec powyższego ów zarzut należy oddalić.

– Wniosek w kwestii istnienia lub nieistnienia bezwzględnego zakazu zawierania umów międzynarodowych mających zastosowanie na spornym terytorium

215 Z całości powyższych rozważań wynika, że nic w zarzutach i argumentach skarżącego nie pozwala wyciągnąć wniosku, iż zawarcie z państwem trzecim umowy, która mogłaby być stosowana na spornym terytorium, jest bezwzględnie zakazane prawem Unii lub prawem międzynarodowym.

216 Orzecznictwo Sądu także potwierdza powyższy wniosek.

217 Sąd miał do rozstrzygnięcia kwestię zgodności z prawem umowy międzynarodowej, która została zawarta między Unią a innym państwem trzecim i która także mogła znaleźć zastosowanie na spornym terytorium, w sprawie zakończonej ww. w pkt 164 wyrokiem Odigitria/Rada i Komisja (EU:T:1995:131).

218 Wspomniany powyżej wyrok dotyczył skargi odszkodowawczej wniesionej przez spółkę będącą właścicielem statku rybackiego pływającego pod banderą Grecji, który to statek został zatrzymany przez władze Gwinei Bissau z tego powodu, że dokonywał bez licencji połowów w strefie morskiej tego

państwa. Okazało się, że statek ten dysponował licencją połowową wydaną przez władze senegalskie, lecz dokonywał połowów w wodach, do których pretensje rościły sobie zarówno Republika Senegal, jak i Republika Gwinei Bissau, twierdząc, że wody te stanowią odpowiednio część ich własnej strefy morskiej. Europejska Wspólnota Gospodarcza, która istniała w tamtym czasie, zawarła porozumienia w sprawie połowów zarówno z jednym, jak i z drugim z tych państw trzecich, dotyczące w obu przypadkach całości ich stref morskich. Skarżąca w owej sprawie dążyła do naprawienia przez Wspólnotę szkody, którą – jak twierdziła – poniosła z powodu zatrzymania jej statku, i w tym kontekście powołała się na niezgodne jej zdaniem z prawem zaniechanie wyłączenia z zakresu stosowania porozumień w sprawie połowów zawartych między Wspólnotą a każdym z tych dwóch państw trzecich, o których mowa, strefy będącej przedmiotem sporu między nimi (ww. w pkt 164 wyrok *Odigitria/Rada i Komisja*, EU:T:1995:131, pkt 1–13, 25).

- 219 Sąd uznał, że wspomniane zaniechanie nie prowadziło do powstania niezgodności z prawem. Zasadniczo doszedł on do wniosku, że w ramach wykonywania szerokiego zakresu uznania, jaki przysługuje instytucjom Unii w dziedzinie zewnętrznych stosunków gospodarczych, jak również w dziedzinie wspólnej polityki rolnej (do której należy także rybołówstwo), mogły one, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, zdecydować, że nie należy wyłączać danej strefy z porozumień w sprawie połowów zawartych z dwoma wymienionymi powyżej państwami mimo sporu istniejącego między nimi w przedmiocie wód, do których rościły one sobie prawo jako do wód stanowiących część ich strefy morskiej (zob. podobnie ww. w pkt 164 wyrok *Odigitria/Rada i Komisja*, EU:T:1995:131, pkt 38).
- 220 Z omawianego wyroku wynika zatem a contrario, że zawarcie między Unią a państwem trzecim umowy mogącej znaleźć zastosowanie na spornym terytorium nie jest w żadnym wypadku sprzeczne z prawem Unii ani z prawem międzynarodowym, którego Unia musi przestrzegać.
- 221 Gdyby bowiem taka sytuacja miała miejsce, Sąd nie mógłby odwołać się w pkt 38 ww. w pkt 164 wyroku *Odigitria/Rada i Komisja* (EU:T:1995:131) do uznania przysługującego instytucjom Unii w kwestii, czy należało włączyć strefę będącą przedmiotem sporu między Republiką Senegal a Republiką Gwinei Bissau do zakresu stosowania porozumień w sprawie połowów zawartych z tymi dwoma państwami, czy też nie. Gdyby takie włączenie było w każdym wypadku sprzeczne z prawem Unii lub z prawem międzynarodowym, którego instytucje Unii są zobowiązane przestrzegać, oczywiste jest, że nie dysponowałyby one żadnym uznaniem w tej kwestii.
- 222 Należy również przypomnieć, że bezwzględny zakaz zawarcia umowy dotyczącej spornego terytorium nie wynika także z rozważań figurujących w piśmie doradcy prawnego ONZ wspomnianym w pkt 207–210 powyżej. Doradca prawny ONZ zwrócił bowiem zasadniczo uwagę, że jedynie gdyby eksploatacja zasobów naturalnych Sahary Zachodniej była prowadzona „z pogwałceniem interesów i woli ludu” tego terytorium, „naruszałaby ona zasady prawa międzynarodowego”.

W przedmiocie uznania przysługującego instytucjom Unii i w przedmiocie okoliczności, które muszą one uwzględnić

- 223 W świetle całości powyższych rozważań i jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 164 powyżej, należy dojść do wniosku, że instytucje Unii dysponują szerokim zakresem uznania w odniesieniu do kwestii, czy należy, czy też nie, zawrzeć z państwem trzecim umowę, która będzie stosowana także na spornym terytorium.
- 224 Przyznanie im takiego uznania okazuje się tym bardziej uzasadnione, że – jak wynika zresztą ze wspomnianego powyżej pisma doradcy prawnego ONZ – normy i zasady prawa międzynarodowego mające zastosowanie w tej dziedzinie są skomplikowane i nieprecyzyjne. Wynika stąd, że kontrola sądowa musi koniecznie ograniczać się do kwestii, czy właściwa instytucja Unii, w niniejszym

przypadku Rada, zatwierdzając zawarcie porozumienia takiego jak to zatwierdzone zaskarżoną decyzją, popełniła oczywiste błędy w ocenie (zob. podobnie wyrok z dnia 16 czerwca 1998 r., *Racke*, C-162/96, Rec, EU:C:1998:293, pkt 52).

- 225 Jednakże w szczególności w przypadkach gdy instytucja Unii dysponuje szerokim zakresem uznania, w celu sprawdzenia, czy popełniła ona oczywisty błąd w ocenie, sąd Unii musi skontrolować, czy instytucja ta starannie i bezstronnie zbadała wszystkie istotne okoliczności danej sprawy, na które powołano się na poparcie wyciągniętych z nich wniosków (wyroki: z dnia 21 listopada 1991 r., *Technische Universität München*, C-269/90, Rec, EU:C:1991:438, pkt 14; z dnia 22 grudnia 2010 r., *Gowan Comércio Internacional e Serviços*, C-77/09, Zb.Orz., EU:C:2010:803, pkt 57).
- 226 Otóż – jak wskazano w pkt 125 powyżej – Front Polisario zarzuca zasadniczo Radzie właśnie to, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji nie zbadała istotnych okoliczności niniejszego przypadku, zwłaszcza jeśli chodzi o ewentualne stosowanie porozumienia, którego zawarcie zostało zatwierdzone zaskarżoną decyzją, do Sahary Zachodniej i do produktów wywożonych z tego terytorium.
- 227 W powyższym względzie nie ulega wprawdzie wątpliwości – jak wskazano w pkt 146 powyżej – że z karty praw podstawowych, na którą skarżący powołał się w ramach zarzutu trzeciego, nie wynika bezwzględny zakaz zawarcia przez Unię umowy mogącej mieć zastosowanie na spornym terytorium, ale nie zmienia to faktu, iż ochrona praw podstawowych ludności takiego terytorium ma szczególne znaczenie, a zatem stanowi kwestię, którą Rada powinna zbadać przed zatwierdzeniem takiej umowy.
- 228 W szczególności w przypadku umowy mającej ułatwić między innymi wywóz do Unii różnych produktów pochodzących z danego terytorium Rada powinna starannie i bezstronnie zbadać wszystkie istotne okoliczności, aby upewnić się, że działalność produkcyjna dotycząca produktów przeznaczonych do wywozu nie jest prowadzona ze szkodą dla ludności danego terytorium ani nie wiąże się z naruszeniem jej praw podstawowych, w tym w szczególności prawa do godności ludzkiej, do życia i do integralności jednostki (art. 1–3 karty praw podstawowych), zakazu niewolnictwa i pracy przymusowej (art. 5 karty praw podstawowych), wolności wyboru zawodu (art. 15 karty praw podstawowych), wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 16 karty praw podstawowych), prawa własności (art. 17 karty praw podstawowych), prawa do należytych i sprawiedliwych warunków pracy, zakazu pracy dzieci i ochrony młodocianych w pracy (art. 31 i 32 karty praw podstawowych).
- 229 Rozważania doradcy prawnego ONZ na temat obowiązków wynikających z prawa międzynarodowego, tak jak zostały one streszczone w pkt 208 i 209 powyżej, prowadzą do tego samego wniosku.
- 230 W powyższym względzie Rada twierdzi, że „z tego powodu, iż Unia zawarła umowę z państwem trzecim, nie staje się ona i nie może ona stać się odpowiedzialna za ewentualne działania tego państwa, czy to stanowiące naruszenie praw podstawowych, czy to niestanowiące takiego naruszenia”.
- 231 Powyższa teza jest prawidłowa, lecz pomija fakt, że jeśli Unia pozwala na wywóz do swoich państw członkowskich produktów pochodzących z tego innego państwa, wyprodukowanych lub uzyskanych w warunkach, które nie respektują praw podstawowych ludności terytorium, z którego pochodzą, naraża się ona na ryzyko, że będzie pośrednio zachęcać do takich naruszeń lub że będzie czerpać korzyści z takiego zachowania.
- 232 Powyższe przemyślenie jest tym bardziej ważne w przypadku takiego terytorium jak Sahara Zachodnia, które jest de facto administrowane przez państwo trzecie, w niniejszym przypadku Królestwo Marokańskie, lecz nie jest włączone do uznanych międzynarodowo granic tego państwa trzeciego.
- 233 Należy także uwzględnić okoliczność, że Królestwo Marokańskie nie dysponuje udzielonym przez ONZ lub inną instytucję międzynarodową mandatem do administrowania tym terytorium oraz że bezsprzeczne jest, iż nie przekazuje ono ONZ informacji dotyczących tego terytorium przewidzianych w art. 73 lit. e) Karty Narodów Zjednoczonych.

234 Wspomniany powyżej artykuł przewiduje, co następuje:

„Członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych, ponoszący lub biorący na siebie odpowiedzialność za administrację obszarów, których ludność jeszcze nie osiągnęła pełnego samorządu, uznają zasadę, że interesy mieszkańców tych obszarów stoją na pierwszym miejscu, i jako [za] święte posłannictwo przyjmują obowiązek popierania w najwyższym stopniu dobrobytu mieszkańców tych obszarów w ramach systemu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, ustalonego przez niniejszą Kartę i w tym celu zobowiązują się:

[...]

e) regularnie podawać Sekretarzowi Generalnemu do wiadomości, z zastrzeżeniem ograniczeń ze względów bezpieczeństwa i konstytucyjnych, informacje statystyczne i inne [dane] o charakterze technicznym dotyczące gospodarczych, społecznych i oświatowych warunków na obszarach, za które ponoszą oni odpowiedzialność, a do których nie stosują się rozdziały XII [dotyczący międzynarodowego systemu powierniczego] i XIII [dotyczący Rady Powierniczej]”.

235 Nieprzekazywanie przez Królestwo Marokańskie dotyczących Sahary Zachodniej informacji przewidzianych w art. 73 lit. e) Karty Narodów Zjednoczonych może co najmniej wzbudzać wątpliwości co do tego, czy Królestwo Marokańskie uznaje zasadę pierwszeństwa interesów mieszkańców tego terytorium i obowiązek popierania w najwyższym stopniu ich dobrobytu, jak zostało to przewidziane w tym postanowieniu. Ponadto z akt sprawy, a w szczególności z tekstu przedłożonego przez skarżącego, a konkretnie mowy wygłoszonej przez króla Maroka w dniu 6 listopada 2004 r., wynika, że Królestwo Marokańskie uważa, że Sahara Zachodnia stanowi część jego terytorium.

236 Rada oświadczyła, że żadne z postanowień zaskarżonej decyzji lub porozumienia zatwierdzonego tą decyzją „nie skłania do wniosku, że eksploatacja zasobów Sahary Zachodniej następuje ze szkodą dla mieszkańców tego terytorium ani nie stoi na przeszkodzie zapewnieniu przez [Królestwo] Maro[kańskie], by eksploatacja zasobów naturalnych była prowadzona z korzyścią dla mieszkańców Sahary Zachodniej i w ich interesie”.

237 Prawdą jest, że Front Polisario nie zarzucił Radzie, iż włączyła do zaskarżonej decyzji takiego rodzaju postanowienia, które mogłyby prowadzić do eksploatacji zasobów Sahary Zachodniej ze szkodą dla jej mieszkańców.

238 Niemniej – jak wskazano w pkt 231 powyżej – wywóz do Unii produktów pochodzących między innymi z Sahary Zachodniej jest ułatwiony dzięki spornemu porozumieniu. Stanowi to bowiem jeden z celów owego porozumienia. Gdyby zatem miało się okazać, że Królestwo Marokańskie eksploatuje zasoby Sahary Zachodniej ze szkodą dla jej mieszkańców, do eksploatacji tej mogłoby pośrednio zachęcać zawarcie porozumienia zatwierdzonego zaskarżoną decyzją.

239 Jeśli chodzi o argument, że treść porozumienia nie stoi na przeszkodzie zapewnieniu przez Królestwo Marokańskie, by eksploatacja zasobów naturalnych Sahary Zachodniej była prowadzona z korzyścią dla jej mieszkańców, wystarczy zauważyć, iż porozumienie nie gwarantuje także eksploatacji zasobów naturalnych Sahary Zachodniej korzystnej dla jej mieszkańców. Jest ono w tym zakresie całkiem neutralne, gdyż ogranicza się między innymi do ułatwienia wywozu do Unii produktów z Sahary Zachodniej, bez względu na to, czy pochodzą one z eksploatacji korzystnej dla jej mieszkańców, czy też nie.

240 W rzeczywistości powyższy argument Rady świadczy o tym, że według instytucji tej to wyłącznie na Królestwie Marokańskim ciąży obowiązek upewnienia się o korzystnym dla mieszkańców tej części Sahary Zachodniej, którą ono kontroluje, charakterze eksploatacji jej zasobów naturalnych.

- 241 Zważywszy bowiem między innymi na okoliczność, że suwerenność Królestwa Marokańskiego nad Saharą Zachodnią nie została uznana ani przez Unię i jej państwa członkowskie, ani, mówiąc ogólniej, przez ONZ, jak również z uwagi na brak jakiegokolwiek mandatu międzynarodowego mogącego uzasadniać obecność marokańską na tym terytorium, Rada – w ramach badania wszystkich istotnych okoliczności danego przypadku w celu wykonania przysługującego jej szerokiego zakresu uznania w odniesieniu do zawarcia lub niezawarcia porozumienia z Królestwem Marokańskim mogącego mieć zastosowanie także do Sahary Zachodniej – powinna była sama upewnić się, że nie istnieją wskazówki co do eksploatacji zasobów naturalnych terytorium Sahary Zachodniej pod kontrolą marokańską mogącej odbywać się ze szkodą dla jej mieszkańców i mogącej naruszać ich prawa podstawowe. Instytucja ta nie mogła poprzestać na twierdzeniu, że to do Królestwa Marokańskiego należy upewnienie się, iż taka eksploatacja nie ma miejsca.
- 242 W powyższym względzie należy zauważyć, że Front Polisario kwalifikuje eksploatację zasobów naturalnych Sahary Zachodniej pod kontrolą marokańską jako „grabież gospodarczą, której celem jest zmiana struktury społeczeństwa saharyjskiego”. Dodaje, że poinformował ONZ o swoich protestach wobec projektu porozumienia zatwierdzonego zaskarżoną decyzją. Jego argumenty przedstawione w ramach zarzutów piątego i szóstego (zob. pkt 159, 169, 170 powyżej) zmierzają w tym samym kierunku.
- 243 Front Polisario przedłożył także do akt sprawy szczegółowe sprawozdanie swojego doradcy, które zawiera między innymi twierdzenia, że zasadniczo gospodarstwa rolne w Saharze Zachodniej są kontrolowane przez nieautochtoniczne osoby i przedsiębiorstwa zagraniczne, są zorientowane wyłącznie na wywóz i opierają się wydobywaniu wody pochodzącej z nieodnawialnych zbiorników położonych w głębi ziemi. W sprawozdaniu tym odsyła się do opublikowanego przez organizację pozarządową sprawozdania, które miałyby potwierdzać te twierdzenia.
- 244 Ani z argumentów Rady, ani z danych przedłożonych przez tę instytucję do akt sprawy nie wynika, że przeprowadziła ona badanie takie jak to wspomniane w pkt 241 powyżej. Jeśli chodzi o twierdzenia Frontu Polisario wymienione w 242 i 243 powyżej, Rada nie przedstawiła żadnego szczególnego komentarza i nie zdementowała ich, co pozwala sądzić, że nie zajęła się ona kwestią, czy eksploatacja zasobów naturalnych Sahary Zachodniej pod kontrolą marokańską odbywa się z korzyścią, czy też ze szkodą dla ludności tego terytorium.
- 245 Niemniej z okoliczności przytoczonych przez Front Polisario wynika, że twierdzenia te zostały rozpowszechnione na pewną skalę, a w szczególności zostały one podane do wiadomości ONZ. Nie mogły one zatem zostać zignorowane przez Radę i zasługiwały na to, by instytucja ta zbadała je pod kątem ich prawdopodobieństwa.
- 246 Argumenty Rady streszczone w pkt 230 i 236 powyżej świadczą natomiast o tym, że instytucja ta uważa, iż kwestia, czy eksploatacja zasobów Sahary Zachodniej jest prowadzona z korzyścią czy też ze szkodą dla ludności lokalnej, powinny zająć się wyłącznie władze marokańskie. Tymczasem ze względów przedstawionych w pkt 227–233 powyżej owej tezy nie można przyjąć.
- 247 Z powyższego wynika, że Rada uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi zbadania przed przyjęciem zaskarżonej decyzji wszystkich istotnych okoliczności niniejszego przypadku. W konsekwencji należy uwzględnić skargę i stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie porozumienia, do którego się ona odnosi, do Sahary Zachodniej.
- 248 W świetle powyższego wniosku nie ma potrzeby orzekać w przedmiocie dopuszczalności materiałów wymienionych w pkt 27 powyżej, których rozważenie nie okazuje się konieczne w niniejszej sprawie.

W przedmiocie kosztów

- 249 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponadto w myśl art. 138 § 1 regulaminu postępowania instytucje, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.
- 250 W niniejszym przypadku Rada i Komisja przegrały sprawę. Wprawdzie Front Polisario wniósł o obciążenie ich kosztami dopiero w swoich uwagach do uwag interwenienta przedłożonych przez Komisję (zob. pkt 31 powyżej), jednak należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem wnioski w przedmiocie kosztów mogą zostać przedstawione przez strony po wniesieniu skargi, a nawet na rozprawie, choć nie przedstawiły one takich wniosków w skardze [zob. wyrok z dnia 14 grudnia 2006 r., Mast-Jägermeister/OHIM – Licorera Zacapaneca (VENADO w ramie i in.), T-81/03, T-82/03 i T-103/03, Zb.Orz., EU:T:2006:397, pkt 116 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 251 W konsekwencji należy obciążyć Radę i Komisję ich własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Front Polisario.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność decyzji Rady 2012/497/UE z dnia 8 marca 2012 r. w sprawie zawarcia Porozumienia w formie wymiany listów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim dotyczącego wzajemnych środków liberalizacyjnych w odniesieniu do produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz ryb i produktów rybołówstwa, a także zastąpienia protokołów 1, 2 i 3 oraz załączników do nich, jak również zmian do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Królestwem Marokańskim z drugiej strony w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie wspomnianego porozumienia do Sahary Zachodniej (Dz.U. L 241, s. 2).**
- 2) **Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska pokrywają własne koszty oraz koszty poniesione przez Front populaire pour la libération de la sagaia-el-hamra et du rio de oro (Front Polisario).**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 10 grudnia 2015 r.

Podpisy

Spis treści

Okoliczności powstania sporu	2
W przedmiocie międzynarodowego statusu Sahary Zachodniej	2
Zaskarżona decyzja i okoliczności jej wydania	4
Przebieg postępowania i żądania stron	5
W przedmiocie dopuszczalności	6
W przedmiocie zdolności sądowej Frontu Polisario	6
W przedmiocie bezpośredniego i indywidualnego oddziaływania na Front Polisario przez zaskarżoną decyzję	10
Co do istoty	17
W przedmiocie zarzutu pierwszego	18
W przedmiocie zarzutu drugiego	19
W przedmiocie pozostałych zarzutów	20
W przedmiocie istnienia bezwzględnego zakazu zawarcia umowy, która może być stosowana na spornym terytorium	20
– W przedmiocie zarzutu trzeciego	21
– W przedmiocie zarzutu czwartego	21
– W przedmiocie zarzutu piątego	23
– W przedmiocie zarzutu szóstego	24
– W przedmiocie zarzutu siódmego	25
– W przedmiocie zarzutu ósmego	25
– Rozważania wstępne na temat wpływu prawa międzynarodowego	26
– W przedmiocie zarzutu dziewiątego	27
– W przedmiocie zarzutu dziesiątego	28
– W przedmiocie zarzutu jedenastego	30
– Wniosek w kwestii istnienia lub nieistnienia bezwzględnego zakazu zawierania umów międzynarodowych mających zastosowanie na spornym terytorium	30
W przedmiocie uznania przysługującego instytucjom Unii i w przedmiocie okoliczności, które muszą one uwzględnić	31

W przedmiocie kosztów 35