

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

10 decembrie 2015*

„Relații externe — Acord sub forma unui schimb de scrisori între Uniune și Maroc — Liberalizare reciprocă referitoare la produse agricole, la produse agricole transformate, la pește și la produse pescărești — Aplicarea acordului în Sahara Occidentală — Frontul Polisario — Acțiune în anulare — Capacitatea de a exercita acțiunea — Afectare directă și individuală — Admisibilitate — Conformitate cu dreptul internațional — Obligația de motivare — Dreptul la apărare”

În cauza T-512/12,

Frontul Popular pentru Eliberarea Saguia-el-hamra și a Rio de Oro (Frontul Polisario), reprezentat inițial de C.-E. Hafiz și de G. Devers, ulterior de G. Devers, avocați,

reclamant,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de S. Kyriakopoulou, de Á. de Elera-San Miguel Hurtado, de A. Westerhof Löfflerová și de N. Rouam, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

Comisia Europeană, reprezentată inițial de F. Castillo de la Torre, de E. Paasivirta și de D. Stefanov, ulterior de F. Castillo de la Torre și de E. Paasivirta, în calitate de agenți,

intervenientă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei 2012/497/UE a Consiliului din 8 martie 2012 privind încheierea Acordului sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc privind măsurile reciproce de liberalizare referitoare la produse agricole, la produse agricole transformate, la pește și produse pescărești, privind înlocuirea protocoalelor nr. 1, 2 și 3 și a anexelor la acestea, precum și privind modificările la Acordul euromediteranean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO L 241, p. 2),

TRIBUNALUL (Camera a opta),

compus din domnul D. Gratsias (raportor), președinte, doamna M. Kancheva și domnul C. Wetter, judecători,

grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 16 iunie 2015,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Hotărâre

Istoricul cauzei

Cu privire la statutul internațional al Saharei Occidentale

- 1 Sahara Occidentală este un teritoriu din nord-vestul Africii, învecinat cu Marocul la nord, cu Algeria la nord-est, cu Mauritania la est și la sud, în timp ce partea sa vestică are ieșire la Atlantic. A fost colonizată de Regatul Spaniei în urma Conferinței de la Berlin (Germania) din 1884 și, după cel de al doilea război mondial, a constituit o provincie spaniolă. După obținerea independenței în anul 1956, Regatul Maroc a revendicat „eliberarea” Saharei occidentale, considerând că acest teritoriu îi aparține.
- 2 La 14 decembrie 1960, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite (ONU) a adoptat la Rezoluția 1514 (XV) privind acordarea independenței țărilor și popoarelor coloniale.
- 3 În anul 1963, în urma unei transmiteri a unor informații de către Regatul Spaniei în aplicarea articolului 73 litera e din Carta Organizației Națiunilor Unite, ONU a înscris Sahara Occidentală pe lista teritoriilor neautonome. Aceasta figurează în continuare pe lista respectivă.
- 4 La 20 decembrie 1966, Adunarea Generală a ONU a adoptat Rezoluția 2229 (XXI) cu privire la Ifni și la Sahara spaniolă, reafirmând „dreptul inalienabil al popo[rului] [...] din Sahara spaniolă la autodeterminare”. Aceasta a solicitat Regatului Spaniei, în calitate de putere administrativă, să „adopte cât mai repede posibil, în conformitate cu aspirațiile populației autohtone din Sahara spaniolă și prin consultare cu guvernele marocan și mauritan și cu orice altă parte interesată, modalitățile de organizare a unui referendum care să aibă loc sub auspiciile [ONU] pentru a permite populației autohtone din acest teritoriu să își exercite în mod liber dreptul la autodeterminare”.
- 5 Reclamantul, Frontul Popular pentru Eliberarea Saguia-el-hamra și a Rio de Oro (Frontul Polisario), a fost creat la 10 mai 1973. Potrivit articolului 1 din actul său constitutiv, întocmit cu ocazia celui de al treisprezecelea congres, în decembrie 2011, acesta este „o mișcare de eliberare națională, fruct al lungii rezistențe a locuitorilor din Sahara Occidentală împotriva diverselor forme de ocupație străină”.
- 6 La 20 august 1974, Regatul Spaniei a informat ONU că și-a propus să organizeze, sub auspiciile acesteia din urmă, un referendum în Sahara Occidentală.
- 7 Prin Rezoluția 3292 (XXIX) privind Sahara spaniolă, adoptată la 13 decembrie 1974, Adunarea Generală a ONU a decis să solicite Curții Internaționale de Justiție un aviz consultativ asupra problemei dacă Sahara Occidentală (Rio de Oro și Sakiet el Hamra) era, la momentul colonizării de către Regatul Spaniei, un teritoriu fără stăpân (*terra nullius*). În ipoteza în care răspunsul la această primă întrebare ar fi negativ, s-a solicitat de asemenea Curții Internaționale de Justiție să se pronunțe asupra problemei legăturii juridice a Saharei Occidentale cu Regatul Maroc și cu ansamblul mauritan. În plus, Adunarea Generală a ONU a invitat Regatul Spaniei, pe care l-a calificat drept putere administrativă, să suspende referendumul pe care intenționa să îl organizeze în Sahara Occidentală, atât timp cât aceasta nu se va fi pronunțat cu privire la politica ce trebuie urmată pentru accelerarea procesului de decolonizare a teritoriului respectiv. De asemenea, ea a rugat comitetul special însărcinat cu studierea situației în ceea ce privește aplicarea rezoluției sale menționate la punctul 2 de mai sus „să urmărească situația din teritoriu, inclusiv trimiterea unei misiuni de vizitare în teritoriu”.
- 8 La 16 octombrie 1975, Curtea Internațională de Justiție a pronunțat avizul consultativ care i-a fost solicitat (Sahara Occidentală, aviz consultativ, *CIJ Recueil 1975*, p. 12). Potrivit acestui aviz, Sahara Occidentală (Rio de Oro și Sakiet el Hamra) nu era un teritoriu fără stăpân (*terra nullius*) la momentul colonizării de către Regatul Spaniei. De asemenea, Curtea Internațională de Justiție a

reținut în avizul său că Sahara Occidentală avea, cu Regatul Maroc și cu ansamblul mauritan, legături juridice, dar că elementele și informațiile aduse la cunoștința sa nu stabileau existența niciunei legături de suveranitate între Sahara Occidentală, pe de o parte, și Regatul Maroc sau ansamblul mauritan, pe de altă parte. Astfel, aceasta a afirmat, la punctul 162 din aviz, că nu a constatat existența unor legături juridice de natură să modifice aplicarea Rezoluției 1514 (XV) a Adunării Generale a ONU din 14 decembrie 1960 privind acordarea independenței țărilor și popoarelor coloniale (a se vedea punctul 2 de mai sus) în ceea ce privește decolonizarea Saharei Occidentale și în special aplicarea principiului autodeterminării prin exprimarea liberă și autentică a voinței populațiilor de pe acest teritoriu.

- 9 În toamna anului 1975, situația din Sahara Occidentală s-a deteriorat. Într-un discurs pronunțat chiar în ziua publicării avizului sus-menționat al Curții Internaționale de Justiție, regele Marocului, considerând că „toată lumea” a recunoscut că Sahara Occidentală aparținea Marocului și că nu le rămânea marocanilor decât să „ocupe teritoriul [lor]”, a solicitat organizarea unui „marș pacific” spre Sahara Occidentală, cu participarea a 350 000 de persoane.
- 10 Consiliul de Securitate al ONU (denumit în continuare „Consiliul de Securitate”) a făcut apel la părțile în cauză și la părțile interesate pentru a da dovadă de reținere și de moderație și și-a exprimat preocuparea cu privire la situația gravă din regiune prin intermediul a trei rezoluții privind Sahara Occidentală, și anume Rezoluția 377 (1975) din 22 octombrie 1975, Rezoluția 379 (1975) din 2 noiembrie 1975 și Rezoluția 380 (1975) din 6 noiembrie 1975. În prima dintre aceste rezoluții, a considerat regretabilă efectuarea marșului anunțat de regele Marocului și a solicitat Regatului Maroc retragerea imediată de pe teritoriul Saharei Occidentale a tuturor participanților la marșul menționat.
- 11 La 14 noiembrie 1975, a fost semnată la Madrid (Spania) o declarație de principiu privind Sahara Occidentală (Acordurile de la Madrid) de Regatul Spaniei, de Regatul Maroc și de Republica Islamică Mauritania. În această declarație, Regatul Spaniei și-a reiterat rezoluția de a decoloniza Sahara Occidentală. În plus, s-a convenit ca puterile și responsabilitățile Regatului Spaniei, în calitate de putere administrativă în Sahara Occidentală, să fie transferate unei administrații tripartite temporare.
- 12 La 26 februarie 1976, Regatul Spaniei l-a informat pe Secretarul General al ONU că, de la acea dată, va pune capăt prezenței sale pe teritoriul Saharei Occidentale și că de la acel moment se considera descărcat de orice responsabilitate cu caracter internațional referitoare la administrarea acesteia. Între timp, în Sahara Occidentală izbucnise un conflict armat între Regatul Maroc, Republica Islamică Mauritania și Frontul Polisario.
- 13 La 14 aprilie 1976, Regatul Maroc și Republica Islamică Mauritania au semnat o convenție referitoare la traseul frontierei lor, potrivit căreia își împărțeau teritoriul Saharei Occidentale. Cu toate acestea, în temeiul unui acord de pace încheiat în august 1979 între Frontul Polisario și Republica Islamică Mauritania, aceasta din urmă s-a retras de pe teritoriul Saharei Occidentale. În urma respectivei retrageri, Marocul și-a extins ocupația pe teritoriul evacuat de Mauritania.
- 14 Prin Rezoluția 34/37 din 21 noiembrie 1979 privind Sahara Occidentală, Adunarea Generală a ONU a reafirmat „dreptul inalienabil al poporului din Sahara Occidentală la autodeterminare și la independență” și a salutat acordul de pace încheiat între Republica Islamică Mauritania și Frontul Polisario (punctul 13 de mai sus). În plus, a condamnat cu putere „agravarea situației care decurge din persistența ocupării Saharei Occidentale de către Maroc și extinderea acestei ocupări pe teritorii recent evacuat de Mauritania”. A solicitat Regatului Maroc să se implice și el în dinamica privind pacea și, în acest scop, a recomandat ca Frontul Polisario, „reprezentant al poporului din Sahara Occidentală, să participe în mod deplin la orice căutare a unei soluții politice juste, durabile și definitive privind problema Saharei Occidentale”.

- 15 Conflictul armat dintre Frontul Polisario și Regatul Maroc a continuat. Cu toate acestea, la 30 august 1988, ambele părți au acceptat în principiu propuneri de reglementare, avansate în special de Secretarul General al ONU. Acest plan se întemeia pe o încetare a ostilităților dintre părțile aflate în conflict și prevedea o perioadă tranzitorie care trebuia să permită organizarea unui referendum de autodeterminare sub controlul ONU. Prin Rezoluția 690 (1991) din 29 aprilie 1991 privind situația din Sahara Occidentală, Consiliul de Securitate a înființat sub autoritatea sa o misiune a Organizației Națiunilor Unite pentru organizarea unui referendum în Sahara Occidentală (MINURSO). După desfășurarea MINURSO, acordul de încetare a ostilităților încheiat între Regatul Maroc și Frontul Polisario a fost respectat în mod global, însă referendumul nu a fost organizat încă, deși eforturile în acest sens și discuțiile între cele două părți interesate continuă.
- 16 În prezent, cea mai mare parte a teritoriului Saharei Occidentale este controlată de Regatul Maroc, în timp ce Frontul Polisario controlează o porțiune de talie mai mică și foarte puțin populată din estul teritoriului respectiv. Teritoriul controlat de Frontul Polisario este separat de teritoriul controlat de Regatul Maroc printr-un zid de nisip construit de acesta din urmă și supravegheat de armata marocană. Un număr important de refugiați originari din Sahara Occidentală trăiesc în tabere administrate de Frontul Polisario, situate pe teritoriul algerian, aproape de Sahara Occidentală.

Cu privire la decizia atacată și la istoricul acesteia

- 17 Acordul euromediterranean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte (JO 2000, L 70, p. 2, Ediție specială 11/vol. 73, p. 3, denumit în continuare „Acordul de asociere cu Marocul”) a fost încheiat la Bruxelles la 26 februarie 1996.
- 18 În temeiul articolului 1 din acordul respectiv, acesta instituie o asociere între, pe de o parte, Comunitatea Europeană și Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (denumite împreună în Acordul de asociere cu Marocul ca fiind „Comunitatea”), precum și statele membre ale acestora, și, pe de altă parte, Regatul Maroc. Acordul de asociere cu Marocul este subdivizat în opt titluri, referitoare la libera circulație a mărfurilor, la dreptul de stabilire și la prestările de servicii, la „[p]lăți, [la] capitaluri, [la] concurență și [la] alte dispoziții economice”, la cooperarea economică, la cooperarea socială și culturală, la cooperarea financiară și, în sfârșit, la dispozițiile instituționale, generale și finale. Acordul de asociere cu Marocul cuprinde de asemenea șapte anexe, dintre care primele șase enumeră produsele vizate de anumite dispoziții din articolele 10, 11 și 12 din acesta (care figurează, toate, în titlul referitor la libera circulație a mărfurilor), în timp ce cea de a șaptea privește proprietatea intelectuală, industrială și comercială. În plus, la Acordul de asociere cu Marocul sunt anexate cinci protocoale, referitoare la regimul aplicabil importului în Comunitate de produse agricole originare din Maroc, la regimul aplicabil importului în Comunitate de produse pescărești originare din Maroc, la definiția noțiunii „produse originare” și la metodele de cooperare administrativă, și, respectiv, în sfârșit, la asistența reciprocă în domeniul vamal între autoritățile administrative. Protocoalele nr. 1, nr. 4 și nr. 5 cuprind propriile lor anexe, care, în cazul Protocolului nr. 4, privind definiția noțiunii „produse originare”, sunt foarte voluminoase.
- 19 Acordul de asociere cu Marocul, protocoalele pe care le cuprinde în calitate de anexe, precum și declarațiile și schimburile de scrisori anexate actului final au fost aprobate în numele Comunității Europene și al Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului prin Decizia 2000/204/CE, CECO a Consiliului și a Comisiei din 24 ianuarie 2000 privind încheierea Acordului de asociere cu Marocul (JO L 70, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 20, p. 184).
- 20 În temeiul Deciziei 2012/497/UE a Consiliului din 8 martie 2012 privind încheierea Acordului sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc privind măsurile reciproce de liberalizare referitoare la produse agricole, la produse agricole transformate, la pește și produse

pescărești, privind înlocuirea protocoalelor nr. 1, 2 și 3 și a anexelor la acestea, precum și privind modificările la Acordul de asociere cu Marocul (JO L 241, p. 2, denumită în continuare „decizia atacată”), Consiliul Uniunii Europene a aprobat, în numele Uniunii Europene, Acordul sub forma unui schimb de scrisori între Uniune și Regatul Maroc privind măsurile reciproce de liberalizare, privind înlocuirea protocoalelor nr. 1, 2 și 3 și a anexelor la acestea, precum și privind modificările la Acordul de asociere cu Marocul.

- 21 Textul acordului aprobat prin decizia atacată, care a fost publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, elimină articolul 10 din Acordul de asociere cu Marocul, care face parte din titlul II din acesta, referitor la libera circulație a mărfurilor, și modifică articolele 7, 15, 17 și 18 din același titlu, precum și denumirea capitolului II, care figurează în același titlu. În plus, acordul aprobat prin decizia atacată înlocuiește textul Protocoalelor nr. 1-nr. 3 la Acordul de asociere cu Marocul.

Procedura și concluziile părților

- 22 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 19 noiembrie 2012, reclamantul a introdus prezenta acțiune. Ca răspuns la o cerere de îndreptare a unei neregularități, reclamantul a depus printre altele, la data de 2 și la data de 31 ianuarie 2013, dovada că mandatul acordat avocatului său fusese redactat de o persoană abilitată să acționeze în numele Frontului Polisario, precum și actul constitutiv al acestuia din urmă.
- 23 Ca urmare a depunerii, la 16 aprilie 2013, a memoriului în apărare al Consiliului, Tribunalul a solicitat reclamantului, în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, să răspundă la anumite întrebări. În acest context, l-a invitat printre altele să indice, cu probe, dacă era constituit ca persoană juridică potrivit dreptului unui stat recunoscut internațional. În plus, i s-a solicitat să își prezinte observațiile referitoare la argumentația, expusă de Consiliu în memoriul în apărare, potrivit căreia acțiunea ar trebui respinsă ca inadmisibilă.
- 24 Reclamantul a răspuns la întrebările Tribunalului prin memoriul depus la grefa Tribunalului la 26 septembrie 2013.
- 25 Prin Ordonanța președintelui Camerei a opta a Tribunalului din 6 noiembrie 2013 a fost admisă cererea de intervenție formulată de Comisia Europeană în susținerea concluziilor Consiliului. Aceasta a depus memoriul în intervenție la 17 decembrie 2013. Consiliul și reclamantul au depus observații cu privire la memoriul respectiv la 24 ianuarie și, respectiv, la 20 februarie 2014.
- 26 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a opta) a decis deschiderea fazei orale a procedurii. Prin intermediul unor măsuri de organizare a procedurii, Tribunalul a invitat Consiliul și Comisia să răspundă la o întrebare. Acestea au răspuns în termenul acordat.
- 27 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 2 iunie 2015, reclamantul a solicitat permisiunea de a depune la dosar trei înscrisuri care nu au fost prezentate anterior, pe care le considera relevante pentru soluționarea litigiului. Prin decizia din 12 iunie 2015, președintele Camerei a opta a Tribunalului a decis să depună la dosarul cauzei respectiva cerere, precum și înscrisurile anexate la aceasta.
- 28 Pârâtul și intervenienta și-au prezentat în ședință observațiile cu privire la înscrisurile în discuție. În acest context, Consiliul a arătat că au fost depuse tardiv și că, în orice caz, nu aduc niciun element nou în cadrul dezbaterilor. La rândul său, Comisia a exprimat rezerve în ceea ce privește relevanța lor pentru soluționarea litigiului.
- 29 Reclamantul a solicitat anularea deciziei atacate „și[,] pe cale de consecință, a tuturor actelor de punere în aplicare”.

- 30 Cu toate acestea, în ședință, reprezentantul reclamantului a arătat că trimiterea la „toate actele de punere în aplicare” era rezultatul unei erori de scriere și că concluziile reclamantului trebuie înțelese în sensul că acesta solicită numai anularea deciziei atacate. S-a luat act de această declarație în procesul-verbal de ședință.
- 31 Pe de altă parte, în observațiile formulate cu privire la memoriul în intervenție al Comisiei, reclamantul a solicitat, printre altele, obligarea Consiliului și a Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 32 Consiliul solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii ca inadmisibilă;
 - în cazul în care Tribunalul ar decide că acțiunea este admisibilă, respingerea acțiunii ca nefondată;
 - obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.
- 33 Comisia susține concluziile Consiliului privind respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau, în caz contrar, ca neîntemeiată și solicită, în plus, obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la admisibilitate

Cu privire la capacitatea Frontului Polisario de a sta în judecată

- 34 Potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și la al doilea paragraf, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare.
- 35 Articolul 44 alineatul (5) din Regulamentul de procedură al Tribunalului din 2 mai 1991, care era aplicabil la momentul depunerii cererii introductive, prevedea următoarele:
- „În cazul în care reclamantul este o persoană juridică de drept privat, acesta atașează la cererea sa:
- (a) actul constitutiv sau un extras recent din registrul comerțului ori din registrul persoanelor juridice sau orice altă dovadă a existenței sale juridice;
 - (b) dovada că mandatul încredințat avocatului a fost acordat în mod legal de către un reprezentant autorizat în acest scop.”
- 36 În plus, potrivit articolului 44 alineatul (6) din Regulamentul de procedură din 2 mai 1991, în cazul în care cererea introductivă nu îndeplinește condițiile enumerate la alineatele (3)-(5) ale aceluiași articol, grefierul stabilește un termen rezonabil pentru ca reclamantul să îndrepte neregularitatea cererii sau să depună înscrisurile menționate la alineatele respective.
- 37 În cererea introductivă, reclamantul arată că este „un subiect de drept internațional, care dispune de personalitatea juridică internațională recunoscută mișcărilor naționale de eliberare în dreptul internațional”. În plus, invocând mai multe texte pe care le-a atașat la cererea introductivă, acesta susține că a fost „recunoscut drept reprezentant al poporului din Sahara Occidentală [...] de organele ONU, ale Uniunii Europene și de [Regatul] Maroc, pentru negocieri”. Adaugă că atât Consiliul de Securitate, cât și Adunarea Generală ale ONU au recunoscut validitatea acordului de pace încheiat cu

Mauritania în august 1979 (a se vedea punctul 13 de mai sus). În sfârșit, invocă faptul că, prin două rezoluții, Parlamentul European i-a solicitat atât lui cât și Regatului Maroc să coopereze pe deplin cu Comitetul Internațional al Crucii Roșii, precum și cu ONU.

38 Reclamantul nu a atașat la cererea introductivă documente precum cele prevăzute la articolul 44 alineatul (5) din Regulamentul de procedură din 2 mai 1991. Ca urmare a stabilirii unui termen de către grefă în vederea îndreptării neregularităților cererii introductive, a depus extrase din actul constitutiv, un mandat acordat avocatului său întocmit de o persoană abilitată în acest scop prin actul constitutiv menționat, și anume de secretarul general, precum și dovada alegerii acestuia din urmă. În schimb, nu a prezentat documente suplimentare pentru a dovedi că dispune de personalitate juridică.

39 În aceste condiții Tribunalul a adoptat măsura de organizare a procedurii menționată la punctul 23 de mai sus.

40 Ca răspuns la întrebările Tribunalului, reclamantul a declarat următoarele:

„Frontul Polisario nu a fost constituit ca persoană juridică potrivit dreptului niciunui stat recunoscut sau nerecunoscut la nivel internațional. La fel ca în cazul unui stat străin sau al Uniunii Europene însăși, existența legală a Frontului Polisario nu se întemeiază pe dreptul intern al unui stat.”

41 În plus, acesta a afirmat că este „un subiect de drept internațional public” și a adăugat:

„Frontul Polisario nu are niciun fel de obligație să facă dovada constituirii sale conform dreptului intern al unui stat recunoscut la nivel internațional. Fiind încarnarea suveranității poporului din Sahara Occidentală, el nu poate face ca existența sa să depindă de ordinea juridică a fostei puteri coloniale, Regatul Spaniei, care de patruzeci de ani își încalcă toate obligațiile internaționale, și cu atât mai puțin de cea a puterii ocupante, Marocul, care își impune ordinea juridică prin folosirea ilegală a forței armate [...]”

42 Consiliul arată că reclamantul „nu a făcut dovada existenței capacității sale juridice de a formula prezenta acțiune”. În opinia Consiliului, reclamantul pare să asimileze calitatea de reprezentant al poporului din Sahara Occidentală cu existența personalității juridice de plin drept potrivit dreptului internațional, proprie statelor suverane. Consiliul contestă că aceste două concepte sunt asimilabile și că reclamantul poate fi asimilat unui stat.

43 Consiliul adaugă că, presupunând chiar că reclamantul a fost recunoscut în calitate de mișcare de eliberare națională și că dispune, ca urmare a acestui fapt, de personalitate juridică, aceasta nu implică în mod automat o capacitate procesuală activă în fața instanțelor Uniunii. Potrivit Consiliului, recunoașterea reclamantului de către ONU în calitate de reprezentant al poporului din Sahara Occidentală îi dă cel mult capacitatea de a participa la negocierile privind statutul Saharei Occidentale care sunt conduse de ONU și de a fi, împreună cu Regatul Maroc, interlocutorul său în acest scop. În schimb, respectiva recunoaștere nu i-ar conferi un *locus standi* în fața instanțelor judecătorești care se află în afara contextului ONU și care nu au competența de a soluționa diferendul internațional dintre acesta și Regatul Maroc.

44 Comisia declară că nu contestă „calitatea de reprezentant al poporului din Sahara Occidentală pe care o are Frontul Polisario și care i-a fost recunoscută de Adunarea Generală a ONU”.

45 Comisia adaugă însă că:

„[P]ersonalitatea juridică a Frontului Polisario este îndoielnică. În calitate de reprezentant al poporului din Sahara Occidentală, se consideră că acesta dispune cel mult de o personalitate juridică funcțională și tranzitorie.”

- 46 Având în vedere argumentele părților, trebuie precizat mai întâi că în speță nu este vorba să se stabilească nici dacă Frontul Polisario poate fi calificat drept „mișcare națională de eliberare” și nici dacă o astfel de calificare, chiar de ar fi exactă, este suficientă pentru a-i conferi personalitate juridică. Problema pe care Tribunalul trebuie să o soluționeze este aceea dacă Frontul Polisario poate sta în judecată în fața acestuia pentru a-i solicita, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, anularea deciziei atacate.
- 47 În continuare, este necesar să se arate că rezultă din textul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE că numai persoanele fizice și entitățile cu personalitate juridică pot formula o acțiune în anulare în temeiul acestei dispoziții. Astfel, în Hotărârea din 27 noiembrie 1984, *Bensider și alții/Comisia* (50/84, Rec., EU:C:1984:365, punctul 9), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a respins ca inadmisibilă o acțiune întrucât a fost introdusă de o societate comercială care, la momentul introducerii respectivei acțiuni, nu dobândise încă personalitate juridică.
- 48 Cu toate acestea, în Hotărârea din 28 octombrie 1982, *Groupement des Agences de voyages/Comisia* (135/81, Rec., EU:C:1982:371, punctul 10), Curtea de Justiție a arătat că noțiunea „persoană juridică”, așa cum figurează la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE, nu coincide în mod necesar cu noțiunile proprii diferitor ordini juridice ale statelor membre. Astfel, în cauza în care s-a pronunțat respectiva hotărâre, Curtea de Justiție a considerat admisibilă o acțiune introdusă de o „asociere ocazională între zece agenții de voiaj regrupate pentru a răspunde unei cereri de ofertă” împotriva unei decizii a Comisiei de a exclude această asociere de la o cerere de ofertă. Curtea de Justiție a reținut în această privință că însăși Comisia a considerat admisibilă oferta formulată de asocierea în cauză și că a respins-o după examinarea comparativă a ansamblului ofertanților. În consecință, potrivit Curții de Justiție, Comisia nu putea să conteste capacitatea de a sta în judecată a unei entități căreia i-a permis să participe la o cerere de ofertă și în privința căreia a adoptat o decizie negativă după o examinare comparativă a ansamblului ofertanților (*Hotărârea Groupement des Agences de voyages/Comisia*, citată anterior, EU:C:1982:371, punctele 9-12).
- 49 De asemenea, în Hotărârea din 8 octombrie 1974, *Union syndicale – Service public européen și alții/Consiliul* (175/73, Rec., EU:C:1974:95, punctele 9-17), și în Hotărârea *Syndicat général du personnel des organismes européens/Comisia* (18/74, Rec., EU:C:1974:96, punctele 5-13), Curtea de Justiție a enumerat un anumit număr de elemente, și anume, în primul rând, faptul că funcționarii Uniunii beneficiază de dreptul de asociere și pot fi, printre altele, membrii unor organizații sindicale sau profesionale, în al doilea rând, faptul că reclamanții din cele două cauze erau sindicate care regrupau un număr important de funcționari și de agenți ai instituțiilor Uniunii, în al treilea rând, faptul că actul lor constitutiv și structura lor internă erau de natură să le asigure autonomia necesară pentru a acționa ca entități responsabile în raporturile juridice și, în al patrulea rând, faptul că Comisia i-a recunoscut drept interlocutori cu ocazia unor negocieri, pentru a concluziona că nu li se poate nega capacitatea de a sta în judecată în fața instanțelor Uniunii, prin formularea unei acțiuni în anulare cu respectarea condițiilor articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 50 În sfârșit, trebuie amintit de asemenea că, în Hotărârea din 18 ianuarie 2007, *PKK și KNK/Consiliul* (C-229/05 P, Rep., EU:C:2007:32, punctele 109-112), Curtea de Justiție a considerat admisibilă o acțiune în anulare introdusă de o entitate care a făcut obiectul unor măsuri restrictive în cadrul combaterii terorismului, fără a-și pune întrebări cu privire la problema dacă această entitate avea personalitate juridică. Amintind jurisprudența potrivit căreia Uniunea este o Uniune de drept, Curtea de Justiție a arătat că, din moment ce legiuitorul Uniunii a apreciat că entitatea în cauză avea o existență suficientă pentru a face obiectul măsurilor restrictive în cauză, trebuie recunoscut, din motive de coerență și de dreptate, că această entitate are capacitatea de a contesta această decizie. Orice altă concluzie ar avea drept rezultat ca o organizație să poată fi inclusă în lista în discuție fără a putea introduce o acțiune împotriva acestei includeri.

- 51 Cu toate acestea, deși jurisprudența citată mai sus dovedește că instanțele Uniunii pot admite capacitatea de a sta în judecată în fața lor a unei entități care nu are o capacitate juridică analogă celei conferite de dreptul unui stat membru sau al unui stat terț, sau chiar care nu are personalitate juridică în raport cu respectivul drept, trebuie arătat că, în Ordonanța din 14 noiembrie 1963, Lassalle/Parlamentul (15/63, Rec., EU:C:1963:47, p. 97 și 100), Curtea de Justiție a reținut că elementele care constituie temeiul capacității de a sta în judecată în fața instanțelor Uniunii cuprind în special o autonomie și o responsabilitate, chiar restrânse, și a respins o cerere de intervenție formulată de comitetul personalului Parlamentului, care, potrivit acesteia, nu îndeplinea respectivele criterii. Respectiva considerație se reflectă și în jurisprudența citată la punctul 49 de mai sus, în măsura în care explică constatarea Curții de Justiție potrivit căreia actul constitutiv și structura internă a sindicatelor care au introdus acțiunile în cauzele în discuție le asigurau acestora autonomia necesară pentru a acționa ca entități responsabile în raporturile juridice.
- 52 Având în vedere jurisprudența amintită, trebuie concluzionat că, în anumite cazuri speciale, o entitate care nu are personalitate juridică potrivit dreptului unui stat membru sau al unui stat terț poate totuși să fie considerată drept o „persoană juridică”, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, și i se poate permite să formuleze o acțiune în anulare în temeiul dispoziției respective (a se vedea în acest sens Hotărârea Groupement des Agences de voyages/Comisia, punctul 48 de mai sus, EU:C:1982:371, punctele 9-12, și Hotărârea PKK și KNK/Consiliul, punctul 50 de mai sus, EU:C:2007:32, punctele 109-112). Aceasta este situația în special în cazul în care, prin actele sau prin acțiunile lor, Uniunea și instituțiile sale tratează entitatea în cauză ca fiind un subiect distinct, care poate avea drepturi proprii sau poate fi supus unor obligații sau unor restricții.
- 53 Aceasta presupune însă ca entitatea în cauză să aibă un act constitutiv și o structură internă care să îi asigure autonomia necesară pentru a acționa ca entitate responsabilă în raporturile juridice (a se vedea în acest sens Ordonanța Lassalle/Parlamentul, punctul 51 de mai sus, EU:C:1963:47, p. 100, Hotărârea Union syndicale – Service public européen și alții/Consiliul, punctul 49 de mai sus, EU:C:1974:95, punctele 9-17, și Hotărârea Syndicat général du personnel des organismes européens/Comisia, punctul 49 de mai sus, EU:C:1974:96, punctele 5-13).
- 54 În speță, trebuie constatat că, în ceea ce privește Frontul Polisario, condițiile menționate la punctul 53 de mai sus sunt îndeplinite. Astfel, acesta are propriul său act constitutiv, de pe care a depus o copie, precum și o structură internă fixă, având printre altele un secretar general care l-a mandatat pe avocatul său în vederea introducerii prezentei acțiuni. Aparent, această structură îi permite să acționeze ca o entitate responsabilă în raporturile juridice, și aceasta cu atât mai mult cu cât, așa cum rezultă din diversele texte invocate de acesta, el a participat la negocieri sub egida ONU și chiar a semnat un acord de pace cu un stat recunoscut la nivel internațional, și anume Republica Islamică Mauritania.
- 55 În ceea ce privește considerațiile menționate la punctul 52 de mai sus, este adevărat, desigur, că Frontul Polisario nu a făcut obiectul unor acte ale Uniunii sau ale instituțiilor acesteia de natură similară celor în discuție în cauzele în care s-au pronunțat Hotărârile Groupement des Agences de voyages/Comisia, punctul 48 de mai sus (EU:C:1982:371), și PKK și KNK/Consiliul, punctul 50 de mai sus (EU:C:2007:32). Cele două rezoluții ale Parlamentului invocate de acesta (a se vedea punctul 37 de mai sus) sunt de natură diferită, ele nereproducând, cel puțin în privința sa, efecte juridice obligatorii.
- 56 Nu este mai puțin adevărat că, după cum reiese din informațiile rezumate la punctele 1-16 de mai sus, Sahara Occidentală este un teritoriu al cărui statut internațional este la ora actuală nedeterminat. Este revendicat atât de Regatul Maroc, cât și de reclamant, iar ONU depune de mult timp eforturi în vederea unei soluționări pașnice a acestui diferend. Astfel cum reiese din înscrierile Consiliului și ale Comisiei, atât Uniunea, cât și statele sale membre se abțin de la orice intervenție și de la orice luare de poziție în cadrul acestui diferend și, dacă va fi cazul, vor accepta orice soluție decisă în conformitate cu dreptul internațional, sub egida ONU. În această privință, Comisia adaugă că susține eforturile depuse de Secretarul General al ONU în vederea găsirii unei soluții politice juste, durabile și reciproc

acceptabile, care să permită autodeterminarea poporului din Sahara Occidentală. Ea arată în continuare că, „[p]ână atunci, Sahara Occidentală rămâne un teritoriu neautonom administrat *de facto* de Regatul Maroc”.

- 57 În primul rând, trebuie constatat deci că reclamantul este una dintre părțile la diferendul privind soarta acestui teritoriu neautonom și, în calitate de parte la respectivul diferend, este menționat nominal în textele referitoare la acesta, inclusiv în rezoluțiile Parlamentului citate la punctul 37 de mai sus.
- 58 În al doilea rând, trebuie constatat de asemenea că, la ora actuală, este imposibil ca Frontul Polisario să se constituie în mod formal ca persoană juridică conform dreptului din Sahara Occidentală, dat fiind că acest drept este încă inexistent. Deși este adevărat că, așa cum a arătat Comisia, Regatul Maroc administrează *de facto* practic ansamblul teritoriului Saharei Occidentale, este vorba despre o situație de fapt căreia Frontul Polisario i se opune și care se află tocmai la originea diferendului dintre acesta și Regatul Maroc pe care ONU încearcă să îl soluționeze. Ar fi în mod cert posibil ca Frontul Polisario să se constituie ca persoană juridică în conformitate cu dreptul unui stat terț, însă nu i se poate impune să facă acest lucru.
- 59 În al treilea rând, în sfârșit, trebuie amintit că Consiliul și Comisia recunosc ei înșiși că statutul internațional și situația juridică ale Saharei Occidentale prezintă particularitățile menționate la punctul 58 de mai sus și consideră că statutul definitiv al acestui teritoriu și, prin urmare, dreptul acolo aplicabil trebuie să fie stabilite în cadrul unui proces de pace sub auspiciile ONU. Or, chiar ONU consideră Frontul Polisario drept un participant esențial la un astfel de proces.
- 60 Ținând seama de aceste împrejurări foarte speciale, este necesar să se concluzioneze că Frontul Polisario trebuie considerat drept o „persoană juridică”, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, și că acesta poate introduce o acțiune în anulare în fața instanței Uniunii chiar dacă nu ar avea personalitate juridică potrivit dreptului unui stat membru sau al unui stat terț. Astfel, după cum s-a arătat mai sus, el nu poate avea o asemenea personalitate decât în conformitate cu dreptul Saharei Occidentale, care la ora actuală nu este însă un stat recunoscut de Uniune și de statele membre ale acesteia și nu dispune de propriul său drept.

Cu privire la afectarea directă și individuală a Frontului Polisario prin decizia atacată

- 61 Reclamantul arată că decizia atacată îl afectează în mod individual „în temeiul unor calități juridice care îi sunt specifice, întrucât este reprezentantul legitim al [p]oporului din Sahara Occidentală, recunoscut ca atare de ONU și de Uniune”. El adaugă că „este singurul calificat să reprezinte poporul care trăiește” pe teritoriul Saharei Occidentale.
- 62 Mai arată că decizia atacată „produce în mod direct efecte asupra situației juridice a poporului din Sahara Occidentală întrucât nu lasă nicio putere de apreciere statelor membre în ceea ce privește aplicarea” acordului vizat de aceasta. În opinia reclamantului, punerea în aplicare a respectivului acord nu impune statelor membre adoptarea unor măsuri de punere în aplicare și orice stat membru, Regatul Maroc și orice întreprindere se pot prevala de efectul direct al deciziei atacate.
- 63 Consiliul, susținut de Comisie, contestă afectarea directă și individuală a reclamantului prin decizia atacată.
- 64 În ceea ce privește afectarea directă, Consiliul arată că îi este dificil să înțeleagă modul în care decizia atacată, care privește încheierea unui acord internațional între Uniune și Regatul Maroc, ar putea produce în mod direct efecte asupra situației juridice a reclamantului. Potrivit Consiliului, această decizie nu poate, prin natura sa, să producă efecte juridice față de terți, întrucât nu face decât să exprime, în numele Uniunii, aprobarea unui acord internațional. Efectele sale juridice nu s-ar produce decât față de Uniune și de instituțiile sale, iar nu față de terțe persoane.

- 65 În ceea ce privește afectarea individuală a reclamantului, Consiliul arată că decizia atacată vizează încheierea unui acord între Regatul Maroc și Uniune și privește numai aceste două subiecte în mod individual.
- 66 Consiliul adaugă că existența unui diferend între reclamant și Regatul Maroc nu este legată de decizia atacată și nici nu este afectată în niciun mod de acordul încheiat în temeiul ei.
- 67 Trebuie amintit că articolul 263 al patrulea paragraf TFUE prevede două ipoteze în care calitatea procesuală activă este recunoscută unei persoane fizice sau juridice pentru a formula o acțiune împotriva unui act al cărei destinatar nu este aceasta. Pe de o parte, o astfel de acțiune poate fi formulată cu condiția ca respectivul act să o privească direct și individual. Pe de altă parte, o asemenea persoană poate introduce o acțiune împotriva unui act normativ care nu presupune măsuri de executare dacă acesta o privește direct (Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia, C-274/12 P, Rep., EU:C:2013:852, punctul 19, și Hotărârea din 27 februarie 2014, Stichting Woonlinie și alții/Comisia, C-133/12 P, Rep., EU:C:2014:105, punctul 31).
- 68 Potrivit jurisprudenței, noțiunea „acte normative” în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE trebuie înțeleasă ca vizând orice act cu aplicabilitate generală, cu excepția actelor legislative (Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, C-583/11 P, Rep., EU:C:2013:625, punctele 60 și 61).
- 69 Distincția dintre un act legislativ și un act normativ potrivit Tratatului FUE se întemeiază pe criteriul procedurii, legislativă sau nelegislativă, care a condus la adoptarea sa (Ordonanța din 6 septembrie 2011, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, T-18/10, Rep., EU:T:2011:419, punctul 65).
- 70 În această privință, trebuie amintit că articolul 289 alineatul (3) TFUE precizează că actele juridice adoptate prin procedură legislativă constituie acte legislative. Se face distincție între procedura legislativă ordinară, care, astfel cum se amintește la articolul 289 alineatul (1) a doua teză TFUE, este definită la articolul 294 TFUE, și procedurile legislative speciale. În această privință, articolul 289 alineatul (2) TFUE prevede că, în cazurile specifice prevăzute în tratate, adoptarea printre altele a unei decizii de către Consiliu cu participarea Parlamentului constituie o procedură legislativă specială.
- 71 În speță, astfel cum reiese din preambulul deciziei atacate, aceasta a fost adoptată potrivit procedurii definite la articolul 218 alineatul (6) litera (a) TFUE, care prevede că, la propunerea negociatorului, în speță Comisia, Consiliul adoptă o decizie privind încheierea acordului, după aprobarea Parlamentului. Această procedură îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 289 alineatul (2) TFUE și constituie, în consecință, o procedură legislativă specială.
- 72 Rezultă că decizia atacată este un act legislativ și, drept urmare, nu constituie un act normativ. Așadar, prima dintre cele două ipoteze avute în vedere la punctul 67 de mai sus este cea relevantă în speță. În consecință, și ținând seama de faptul că reclamantul nu este destinatarul deciziei atacate, trebuie să se dovedească, pentru ca prezenta acțiune să fie admisibilă, că decizia menționată îl privește direct și individual.
- 73 Pentru a examina această chestiune, trebuie să se stabilească dacă acordul a cărui încheiere a fost aprobată prin decizia atacată se aplică sau nu se aplică pe teritoriul Saharei Occidentale, întrucât reclamantul poate fi afectat direct și individual prin actul atacat în temeiul calității sale de parte implicată în procesul de soluționare a situației de pe teritoriul în cauză (a se vedea punctul 57 de mai sus) și al pretenției sale de a fi reprezentantul legitim al poporului din Sahara Occidentală (a se vedea punctul 61 de mai sus).

- 74 În această privință, Consiliul și Comisia arată că, potrivit articolului 94 din Acordul de asociere cu Marocul, acesta se aplică teritoriului Regatului Maroc. Potrivit Consiliului, din moment ce articolul respectiv nu definește teritoriul Regatului Maroc, Acordul de asociere cu Marocul nu prejudică statutul juridic al Saharei Occidentale și nu atrage nicio recunoaștere formală a drepturilor pe care Regatul Maroc le revendică în privința acestui teritoriu. Nicio dispoziție din decizia atacată sau din acordul aprobat prin aceasta nu ar prevedea că domeniul de aplicare al acestuia din urmă s-ar extinde și la Sahara Occidentală.
- 75 Comisia amintește în această privință termenii declarației privind principiile dreptului internațional referitoare la relațiile amicale și la cooperarea între state în conformitate cu Carta Organizației Națiunilor Unite, aprobată prin Rezoluția 2625 (XXV) a Adunării Generale a ONU din 24 octombrie 1970, potrivit căreia „[t]eritoriul unei colonii sau al unui alt teritoriu neautonom are, în temeiul [Cartei Organizației Națiunilor Unite], un statut separat și distinct de cel al teritoriului statului care îl administrează” și potrivit căreia „acest statut separat și distinct în temeiul cartei [menționate] există atât timp cât poporul din colonia sau din teritoriul neautonom nu își exercită dreptul de a dispune de el însuși în conformitate cu Carta [Organizației Națiunilor Unite] și în special cu scopurile și cu principiile acesteia”. Potrivit Comisiei, rezultă de aici că un teritoriu neautonom nu face parte din puterea care îl administrează, ci are un statut distinct în raport cu dreptul internațional. Acordurile internaționale încheiate de puterea care administrează un teritoriu neautonom nu s-ar aplica pe acest teritoriu, cu excepția unei extinderi exprese. Comisia arată astfel că, în speță, în lipsa unei asemenea extinderi, Acordul de asociere cu Marocul nu se aplică decât produselor originare din Regatul Maroc, stat care, în dreptul internațional, nu cuprinde Sahara Occidentală.
- 76 Frontul Polisario răspunde că Regatul Maroc nu administrează Sahara Occidentală în temeiul articolului 73 din Carta Organizației Națiunilor Unite, ci îl ocupă militar. Din punctul de vedere al ONU, Regatul Spaniei ar fi în continuare puterea care exercită administrarea Saharei Occidentale. Regatul Maroc ar fi o putere ocupantă, în sensul dreptului internațional umanitar.
- 77 Frontul Polisario adaugă că Regatul Maroc ar aplica în Sahara Occidentală acordurile încheiate cu Uniunea, inclusiv Acordul de asociere cu Marocul. Ar fi vorba despre un fapt notoriu, cunoscut atât de Consiliu, cât și de Comisie. Frontul Polisario invocă mai multe elemente în susținerea acestei afirmații.
- 78 În primul rând, invocă răspunsul comun dat în numele Comisiei de Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, vicepreședintele Comisiei, doamna Catherine Ashton, la întrebările scrise adresate de deputații din Parlament și având referințele E-001004/11, P-001023/11 și E-002315/11 (JO 2011, C 286 E, p. 1).
- 79 În al doilea rând, arată că, astfel cum indică mai multe documente disponibile pe site-ul internet al Direcției Generale (DG) „Sănătate și siguranță alimentară” a Comisiei, după încheierea Acordului de asociere cu Marocul, Oficiul Alimentar și Veterinar, aflat în subordinea acestei DG, a efectuat mai multe vizite în Sahara Occidentală pentru a se asigura cu privire la respectarea de către autoritățile marocane a normelor sanitare stabilite de Uniune.
- 80 În al treilea rând, arată că lista exportatorilor marocani agreați în temeiul Acordului de asociere cu Marocul, publicată pe site-ul internet al Comisiei, cuprinde în total 140 de întreprinderi care sunt implantate în Sahara Occidentală.
- 81 Invitat, în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, să își prezinte observațiile cu privire la afirmațiile menționate mai sus ale Frontului Polisario, Consiliul a arătat că susține pe deplin eforturile ONU în vederea găsirii unei soluții stabile și durabile în privința problemei din Sahara Occidentală și că nicio instituție a Uniunii nu a recunoscut niciodată, nici *de facto*, nici *de iure*, o suveranitate marocană asupra teritoriului Saharei Occidentale.

- 82 Cu toate acestea, potrivit Consiliului, instituțiile Uniunii nu pot ignora realitatea faptelor, și anume că Regatul Maroc este puterea care exercită *de facto* administrarea Saharei Occidentale. În ceea ce privește, așadar, teritoriul Saharei Occidentale, aceasta ar însemna că Uniunea trebuie să se adreseze autorităților marocane, singurele autorități care ar putea pune în aplicare dispozițiile acordului pe acest teritoriu, cu respectarea intereselor și a drepturilor poporului din Sahara Occidentală. Acest fapt nu ar atrage nicio recunoaștere, nici *de facto*, nici *de iure*, a suveranității Regatului Maroc asupra teritoriului Saharei Occidentale.
- 83 La rândul său, Comisia a menționat printre altele, în același context, că răspunsul comun la întrebările scrise adresate de deputații din Parlament și care au referințele E-001004/11, P-001023/11 și E-002315/11 arată că exporturile din Sahara Occidentală ar beneficia „în fapt” (iar nu în drept) de preferințe comerciale și amintea obligațiile Regatului Maroc în calitate de „putere [care exercită administrarea] în fapt” a unui teritoriu neautonom. Potrivit Comisiei, nu se poate vedea în aceasta o recunoaștere nici a unei anexiuni a Saharei Occidentale de către Regatul Maroc, nici a unei suveranități marocane asupra respectivului teritoriu.
- 84 În ceea ce privește documentele menționate la punctul 79 de mai sus, Comisia a arătat că era vorba despre raporturi de natură pur tehnică ale Oficiului Alimentar și Veterinar al acesteia. A adăugat că astfel de inspecții sanitare erau necesare pentru orice produs destinat importului în Uniune, indiferent dacă beneficiază sau nu beneficiază de un acord de asociere. În lipsa lor, niciun produs nu ar putea fi exportat către Uniune de pe teritoriul în cauză, ceea ce nu ar fi favorabil intereselor populațiilor locale. Faptul că aceste raporturi ar califica autoritatea marocană drept „autoritate competentă” nu ar face decât să reflecte statutul Regatului Maroc în calitate de putere care exercită administrarea în fapt a Saharei Occidentale și nu ar implica nicio recunoaștere a suveranității sale.
- 85 Potrivit Comisiei, în afara cazului în care dorește să excludă orice export din Sahara Occidentală, Frontul Polisario nu poate pretinde în mod serios că, în materie de sănătate publică în Sahara Occidentală, Oficiul Alimentar și Veterinar ar trebui să îl aibă ca interlocutor exclusiv. Frontul Polisario nu ar exercita nicio putere reală pe teritoriul în cauză și nu ar fi în măsură să asigure că exporturile respectă normele de sănătate publică.
- 86 În sfârșit, Comisia a confirmat în esență prezența pe lista exportatorilor agreeți menționată la punctul 80 de mai sus a unor întreprinderi implantate în Sahara Occidentală. Ea a indicat totuși că, pentru „motive de comoditate”, lista în discuție se referea la regiuni astfel cum sunt definite de Regatul Maroc, fără ca aceasta să fie semnul unei recunoașteri a unei anexiuni.
- 87 În plus, în ședință, atât Consiliul, cât și Comisia au indicat, ca răspuns la o întrebare a Tribunalului, că acordul vizat prin decizia atacată era aplicat *de facto* pe teritoriul Saharei Occidentale. S-a luat act de această declarație în procesul-verbal de ședință.
- 88 Trebuie remarcat că întrebarea adresată la punctul 73 de mai sus impune, în definitiv, o interpretare a acordului a cărui încheiere a fost aprobată prin decizia atacată.
- 89 În această privință, trebuie să se amintească mai întâi faptul că un acord încheiat de Consiliu cu un stat terț, în conformitate cu articolele 217 TFUE și 218 TFUE, constituie, în ceea ce privește Uniunea, un act adoptat de o instituție a Uniunii, în sensul articolului 267 primul paragraf litera (b) TFUE, în continuare, că, începând cu data intrării în vigoare a unui asemenea acord, dispozițiile acestuia fac parte integrantă din ordinea juridică a Uniunii și, în sfârșit, că, în cadrul acestei ordini juridice, instanțele Uniunii sunt competente să se pronunțe asupra interpretării acestui acord (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 februarie 2010, Brita, C-386/08, Rep., EU:C:2010:91, punctul 39 și jurisprudența citată).

- 90 În plus, fiind încheiat între două subiecte de drept internațional public, acordul vizat de decizia atacată este guvernat de dreptul internațional și în special, din punctul de vedere al interpretării sale, de dreptul internațional al tratatelor (a se vedea în acest sens Hotărârea Brita, punctul 89 de mai sus, EU:C:2010:91, punctul 39).
- 91 Dreptul internațional al tratatelor a fost codificat, în esență, prin Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor din 23 mai 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, p. 331, denumită în continuare „Convenția de la Viena”).
- 92 Regulile cuprinse în Convenția de la Viena se aplică unui acord încheiat între un stat și o organizație internațională, precum acordul vizat de decizia atacată, în măsura în care aceste reguli reprezintă expresia dreptului internațional general de natură cutumiară (a se vedea în acest sens Hotărârea Brita, punctul 89 de mai sus, EU:C:2010:91, punctul 41). În consecință, acordul vizat de decizia atacată trebuie interpretat potrivit acestor reguli.
- 93 În plus, Curtea de Justiție a statuat deja că, deși Convenția de la Viena nu este obligatorie nici pentru Uniune, nici pentru toate statele membre, o serie de dispoziții ale acesteia reflectă regulile dreptului cutumiar internațional, care, ca atare, sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și fac parte din ordinea sa juridică (a se vedea Hotărârea Brita, punctul 89 de mai sus, EU:C:2010:91, punctul 42 și jurisprudența citată).
- 94 Potrivit articolului 31 din Convenția de la Viena, un tratat trebuie să fie interpretat cu bună-credință potrivit sensului obișnuit ce se atribuie termenilor tratatului în contextul lor și în lumina obiectului și a scopului său. În această privință, trebuie să se țină seama, pe lângă context, de orice regulă pertinentă de drept internațional aplicabilă în relațiile dintre părți.
- 95 În Hotărârea Brita, punctul 89 de mai sus (EU:C:2010:91, punctele 44-53), Curtea de Justiție a statuat că un acord de asociere între Uniune și Statul Israel, aplicabil, potrivit termenilor acestuia, „teritoriului Statului Israel”, trebuie să fie interpretat în sensul că nu se aplică produselor originare din Cisiordania, un teritoriu care este situat în afara teritoriului Statului Israel, astfel cum este recunoscut internațional, ci cuprinde colonii israeliene, controlate de Statul Israel.
- 96 Curtea de Justiție a ajuns însă la respectiva concluzie luând în considerare, pe de o parte, principiul de drept internațional general al efectului relativ al tratatelor, potrivit căruia tratatele nu trebuie nici să dăuneze, nici să profite unor subiecte de drept terțe (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*), care, potrivit Curții de Justiție, își găsește o expresie particulară în articolul 34 din Convenția de la Viena, în temeiul căruia un tratat nu creează nici obligații, nici drepturi pentru un stat terț fără consimțământul său (Hotărârea Brita, punctul 89 de mai sus, EU:C:2010:91, punctul 44), și, pe de altă parte, faptul că Uniunea încheiase de asemenea un acord de asociere cu Organizația pentru Eliberarea Palestinei (OLP), care acționează în numele Autorității Palestiniene din Cisiordania și din Fâșia Gaza, acest din urmă acord fiind printre altele aplicabil, potrivit termenilor săi, teritoriului Cisiordaniei (Hotărârea Brita, punctul 89 de mai sus, EU:C:2010:91, punctele 46 și 47).
- 97 Împrejurările din prezenta cauză sunt diferite, întrucât, în speță, Uniunea nu a încheiat un acord de asociere privind produsele originare din Sahara Occidentală nici cu Frontul Polisario, nici cu un alt stat sau cu o altă entitate.
- 98 Prin urmare, acordul a cărui încheiere a fost aprobată prin decizia atacată trebuie să fie interpretat conform articolului 31 din Convenția de la Viena (a se vedea punctul 94 de mai sus).
- 99 În conformitate cu respectivul articol, trebuie să se țină seama printre altele de contextul în care se inserează un tratat precum acordul vizat de decizia atacată. Toate elementele menționate la punctele 77-87 de mai sus fac parte din acest context și dovedesc că instituțiile Uniunii erau conștiente de aplicarea de către autoritățile marocane a dispozițiilor Acordului de asociere cu Marocul și în partea

din Sahara Occidentală controlată de Regatul Maroc și că nu s-au opus acestei aplicări. Dimpotrivă, Comisia a cooperat, într-o oarecare măsură, cu autoritățile marocane în vederea respectivei aplicări și a recunoscut rezultatele acesteia, prin includerea întreprinderilor stabilite în Sahara Occidentală printre cele înscrise pe lista menționată la punctul 74 de mai sus.

- 100 Trebuie amintit de asemenea că există o divergență între teza Uniunii și, respectiv, cea a Regatului Maroc în ceea ce privește statutul internațional al Saharei Occidentale. În timp ce teza Uniunii este rezumată în mod suficient și corect de Consiliu și de Comisie (a se vedea punctele 74 și 75 de mai sus), este cert că Regatul Maroc are o concepție a lucrurilor total diferită. Potrivit acestuia, Sahara Occidentală face parte integrantă din teritoriul său.
- 101 Astfel, la articolul 94 din Acordul de asociere cu Marocul, trimiterea la teritoriul Regatului Maroc putea fi înțeleasă de autoritățile marocane ca incluzând Sahara Occidentală sau cel puțin partea sa cea mai importantă, controlată de Regatul Maroc. Deși instituțiile Uniunii, astfel cum s-a arătat, au fost conștiente de această teză susținută de Regatul Maroc, Acordul de asociere cu Marocul nu include nicio clauză interpretativă și nicio altă dispoziție care ar avea ca rezultat excluderea teritoriului Saharei Occidentale din domeniul său de aplicare.
- 102 Trebuie totodată să se țină seama de faptul că acordul vizat de decizia atacată a fost încheiat la doisprezece ani după aprobarea Acordului de asociere cu Marocul și în condițiile în care respectivul acord a fost pus în aplicare în toată această perioadă. Dacă instituțiile Uniunii ar fi dorit să se opună aplicării în Sahara Occidentală a acordului de asociere, astfel cum a fost modificat prin decizia atacată, ar fi putut insista să includă în textul acordului aprobat prin această decizie o clauză care să excludă o asemenea aplicare. Omisiunea lor cu privire la acest aspect demonstrează că ele acceptă, cel puțin implicit, interpretarea Acordului de asociere cu Marocul și a acordului aprobat prin decizia atacată potrivit căreia respectivele acorduri se aplică și părții din Sahara Occidentală controlate de Regatul Maroc.
- 103 În aceste condiții, trebuie concluzionat că acordul a cărui încheiere a fost aprobată prin decizia atacată, repus în contextul său astfel cum a fost definit mai sus, se aplică și pe teritoriul Saharei Occidentale sau, mai precis, pe cea mai mare parte a acestui teritoriu, controlată de Regatul Maroc.
- 104 Afectarea directă și individuală a Frontului Polisario prin decizia atacată trebuie apreciată ținând seama de această concluzie.
- 105 În ceea ce privește afectarea directă, reiese dintr-o jurisprudență constantă că condiția potrivit căreia o persoană fizică sau juridică trebuie să fie „vizată în mod direct” prin actul care face obiectul acțiunii impune îndeplinirea a două criterii cumulative, și anume ca, în primul rând, măsura contestată să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a persoanei în cauză și, în al doilea rând, să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea Uniunii, fără aplicarea altor norme intermediare (a se vedea Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Ente per le Ville Vesuviane și Ente per le Ville Vesuviane/Comisia, C-445/07 P și C-455/07 P, Rep., EU:C:2009:529, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 106 În această privință, este necesar să se arate că faptul, invocat de Consiliu (a se vedea punctul 63 de mai sus), că decizia atacată privește încheierea unui acord internațional între Uniune și Regatul Maroc nu exclude ca ea să producă efecte juridice față de terți.
- 107 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, o dispoziție a unui acord încheiat de Uniune și de statele sale membre cu state terțe trebuie considerată ca având efect direct atunci când, având în vedere textul, precum și obiectul și natura acestui acord, aceasta conține o obligație clară și precisă care nu este

condiționată, în privința executării sau a efectelor sale, de intervenția vreunui act ulterior (a se vedea Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, Rep., EU:C:2011:125, punctul 44 și jurisprudența citată).

- 108 În speță, trebuie să se constate că acordul sub forma unui schimb de scrisori încheiat în temeiul deciziei atacate conține dispoziții care prevăd obligații clare și precise, necondiționate, în ceea ce privește executarea sau efectele lor, de intervenția unor acte ulterioare. Trebuie menționat, cu titlu de exemplu, că Protocolul nr. 1 la Acordul de asociere cu Marocul, privind regimul aplicabil importurilor în Uniunea Europeană de produse agricole, de produse agricole transformate, de pește și produse pescărești originare din Regatul Maroc, cuprinde un articol 2, înlocuit în temeiul acordului vizat de decizia atacată, care prevede la alineatul (1) că taxele vamale aplicabile importurilor în Uniune ale produselor agricole, ale produselor agricole transformate, ale peștelui și ale produselor pescărești originare din Maroc se elimină, cu excepția dispozițiilor contrare de la alineatele (2) și (3) ale aceluiași articol pentru produsele agricole și de la articolul 5 din același protocol pentru produsele agricole transformate. De asemenea, trebuie menționat că Protocolul nr. 2 la Acordul de asociere cu Marocul, privind regimul aplicabil importurilor în Regatul Maroc de produse agricole, de produse agricole transformate, de pește și produse din pește originare din Uniune, cuprinde un articol 2, înlocuit în temeiul acordului vizat de decizia atacată, care conține dispoziții tarifare specifice, aplicabile importurilor în Regatul Maroc de produse agricole, de produse agricole transformate, de pește și de produse pescărești originare din Uniune.
- 109 Aceste dispoziții produc efecte asupra situației juridice de pe întreg teritoriul pe care se aplică acordul (și, prin urmare, pe teritoriul Saharei Occidentale controlat de Regatul Maroc), în sensul că determină condițiile în care produsele agricole sau pescărești pot fi exportate de pe acest teritoriu către Uniune sau pot fi importate din Uniune pe teritoriul în cauză.
- 110 Or, aceste efecte privesc direct nu numai Regatul Maroc, ci și Frontul Polisario, în măsura în care, astfel cum rezultă din elementele menționate la punctele 1-16 de mai sus, statutul internațional definitiv al teritoriului respectiv nu a fost încă stabilit și trebuie să fie stabilit în cadrul unei proceduri de negociere, sub egida ONU, între Regatul Maroc și însuși Frontul Polisario.
- 111 Pentru același motiv, Frontul Polisario trebuie considerat ca fiind vizat individual prin decizia atacată.
- 112 Trebuie amintit în această privință că, potrivit unei jurisprudențe constante, persoanele fizice sau juridice nu îndeplinesc condiția referitoare la afectarea individuală decât dacă actul atacat le aduce atingere în temeiul anumitor calități care le sunt specifice sau al unei situații de fapt care le caracterizează în raport cu orice altă persoană și, prin urmare, le individualizează într-un mod analog cu destinatarul (Hotărârea din 15 iulie 1963, Plaumann/Comisia, 25/62, Rec., EU:C:1963:17, p. 23, și Hotărârea Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, punctul 68 de mai sus, EU:C:2013:625, punctul 72).
- 113 Or, împrejurările menționate la punctul 110 de mai sus constituie o situație de fapt care caracterizează Frontul Polisario în raport cu orice altă persoană și îi conferă o calitate particulară. Astfel, Frontul Polisario este singurul alt interlocutor care participă la negocierile desfășurate sub egida ONU între el și Regatul Maroc în vederea stabilirii statutului internațional definitiv al Saharei Occidentale.
- 114 Prin urmare, trebuie concluzionat că, din moment ce Frontul Polisario este vizat direct și individual prin decizia atacată, nu există din acest punct de vedere nicio îndoială în ceea ce privește admisibilitatea acțiunii, contrar celor susținute de Consiliu și de Comisie.

Cu privire la fond

- 115 În susținerea acțiunii, Frontul Polisario invocă unsprezece motive, întemeiate:
- primul, pe insuficienta motivare a deciziei atacate;
 - al doilea, pe nerespectarea „principiului consultării”;
 - al treilea, pe încălcarea drepturilor fundamentale;
 - al patrulea, pe „încălcarea principiului coerenței politicii Uniunii, prin nerespectarea principiului [...] suveranității”;
 - al cincilea, pe „încălcarea valorilor care stau la baza Uniunii [...] și a principiilor pe care se întemeiază acțiunea sa externă”;
 - al șaselea, pe „neîndeplinirea obiectivului privind dezvoltarea durabilă”;
 - al șaptelea, pe „caracterul contrar” al deciziei atacate „în raport cu principiile și cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii în domeniul cooperării pentru dezvoltare”;
 - al optulea, pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime;
 - al nouălea, pe „caracterul contrar” al deciziei atacate „în raport cu mai multe acorduri încheiate de Uniune”;
 - al zecelea, pe „caracterul contrar” al deciziei atacate „în raport cu dreptul internațional general”
 - și, în sfârșit, al unsprezecelea, pe „dreptul răspunderii internaționale în dreptul Uniunii”.
- 116 Cu titlu introductiv, trebuie constatat că rezultă din argumentația invocată de Frontul Polisario în susținerea ansamblului motivelor sale că acțiunea sa are ca obiect anularea deciziei atacate în măsura în care aceasta a aprobat aplicarea în Sahara Occidentală a acordului vizat de respectiva decizie. Astfel, după cum reiese din considerațiile expuse mai sus, cu privire la afectarea directă și individuală a Frontului Polisario prin decizia atacată, tocmai din cauza faptului că acest acord se aplică și în Sahara Occidentală, Frontul Polisario este vizat direct și individual prin decizia atacată.
- 117 Trebuie constatat de asemenea că Frontul Polisario invocă mai multe motive, dintre care primele două privesc legalitatea externă a deciziei atacate, în timp ce celelalte privesc legalitatea sa internă. În esență, reclamantul invocă o nelegalitate a deciziei atacate, pentru motivul că aceasta ar încălca dreptul Uniunii, precum și dreptul internațional. Toate motivele acțiunii pun în realitate problema existenței sau a neexistenței unei interdicții absolute privind încheierea în numele Uniunii a unui acord internațional susceptibil să fie aplicat unui teritoriu controlat în fapt de un stat terț, fără însă ca suveranitatea acestui stat asupra respectivului teritoriu să fie recunoscută de Uniune și de statele sale membre sau, mai general, de toate celelalte state (denumit în continuare un „teritoriu disputat”), precum și, după caz, problema existenței unei puteri de apreciere a instituțiilor Uniunii în această privință, a limitelor respectivei puteri și a condițiilor de exercitare a acesteia.
- 118 Aceste precizări fiind făcute, este necesar să se examineze mai întâi primele două motive, care, după cum a arătat reclamantul însuși, privesc legalitatea externă a deciziei atacate.

Cu privire la primul motiv

- 119 Frontul Polisario arată că decizia atacată este insuficient motivată. Ea ar menționa doar, în considerentul (1), „realizarea progresivă a unei liberalizări mai mari a schimburilor [...] reciproce” și, în considerentul (2), „plan[ul] de acțiune în cadrul politicii europene de vecinătate, care cuprinde o dispoziție specifică care urmărește o mai mare liberalizare a comerțului”, adoptat în luna iulie 2005 de Consiliul de asociere UE-Maroc. Or, politica euromediteraneeană nu s-ar limita la liberalizarea schimburilor, ci ar îngloba și alte valori fundamentale pentru Uniune.
- 120 Reclamantul adaugă că Consiliul nu a efectuat nici măcar un studiu de impact prealabil încheierii acordului. În opinia sa, deși o astfel de anchetă este facultativă, ea devine obligatorie în împrejurările cauzei. Prin urmare, rezultă că Consiliul nu are nicio preocupare nici pentru Sahara Occidentală, nici pentru „legalitatea internațională”.
- 121 Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză. Aceasta trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate, iar instanței Uniunii să își exercite controlul. Nu este însă obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, având în vedere că problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse la articolul 296 TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 7 septembrie 2006, Spania/Consiliul, C-310/04, Rec., EU:C:2006:521, punctul 57 și jurisprudența citată).
- 122 În plus, atunci când este vorba, precum în speță, despre un act destinat unei aplicări generale, motivarea se poate limita să indice, pe de o parte, situația de ansamblu care a condus la adoptarea sa și, pe de altă parte, obiectivele generale pe care își propune să le îndeplinească (Hotărârea din 22 noiembrie 2001, Țările de Jos/Consiliul, C-301/97, Rec., EU:C:2001:621, punctul 189, și Hotărârea Spania/Consiliul, punctul 121 de mai sus, EU:C:2006:521, punctul 59).
- 123 Având în vedere această jurisprudență, trebuie concluzionat că decizia atacată este motivată corespunzător cerințelor legale. Pe de o parte, ea menționează situația de ansamblu care a condus la adoptarea sa, și anume existența Acordului de asociere cu Marocul, care prevede, la articolul 16, realizarea progresivă a unei liberalizări mai mari a schimburilor reciproce de produse agricole, de produse agricole transformate, de pește și de produse pescărești [considerentul (1) al deciziei atacate], precum și planul de acțiune în cadrul politicii europene de vecinătate, adoptat de Consiliul de asociere UE-Maroc în luna iulie 2005, care cuprinde o dispoziție specifică ce urmărește o mai mare liberalizare a comerțului cu produse agricole, cu produse agricole transformate, cu pește și cu produse pescărești [considerentul (2) al deciziei atacate]. Pe de altă parte, decizia atacată indică obiectivele generale pe care își propune să le îndeplinească, și anume o mai mare liberalizare a comerțului cu produse agricole, cu produse agricole transformate, cu pește și cu produse pescărești, între Uniune și Regatul Maroc.
- 124 În ceea ce privește argumentele Frontului Polisario potrivit cărora Consiliul nu ar avea nicio preocupare pentru Sahara Occidentală, nu ar fi efectuat un studiu de impact prealabil înainte de încheierea acordului vizat de decizia atacată și, în cazul în care ar fi analizat problema aplicabilității pe teritoriul Saharei Occidentale a acordului vizat de decizia atacată, ar fi renunțat la concluziile sale, trebuie să se constate că acestea nu au legătură cu o pretinsă încălcare a obligației de motivare.
- 125 În realitate, prin aceste argumente, Frontul Polisario reproșează Consiliului că, înainte de adoptarea deciziei atacate, nu a examinat elementele pertinente ale cauzei. Pentru a putea analiza aceste elemente, trebuie mai întâi să se stabilească dacă și, eventual, în ce condiții Consiliul putea aproba încheierea unui acord cu Regatul Maroc care ar fi aplicabil și pe teritoriul Saharei Occidentale.

126 În consecință, aceste argumente sunt examinate la punctul 223 și următoarele de mai jos, împreună cu celelalte argumente ale reclamantului legate de punerea în aplicare și de respectarea de către instituțiile Uniunii a puterii lor de apreciere.

127 Sub rezerva examinării acestor argumente, primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv

128 Frontul Polisario arată că decizia atacată este „lovită de nulitate din cauza încălcării unei norme fundamentale de procedură”, întrucât Consiliul nu l-a consultat înainte de încheierea acordului vizat de această decizie, deși el este singurul „reprezentant legitim al poporului din Sahara Occidentală”.

129 Frontul Polisario consideră că obligația Consiliului de a-l consulta rezultă din articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. El invocă, în același context, articolul 220 alineatul (1) TFUE, care prevede următoarele:

„Uniunea stabilește orice formă de cooperare utilă cu organele Organizației Națiunilor Unite și cu instituțiile sale specializate, cu Consiliul European, cu Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa și cu Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică.

Uniunea asigură, de asemenea, legăturile oportune cu alte organizații internaționale.”

130 În sfârșit, el invocă o „obligație de consultare de origine internațională” pe care, în opinia acestuia, Consiliul o avea în privința sa.

131 Consiliul și Comisia contestă argumentele reclamantului, invocând printre altele că principiul contradictorialității nu se aplică procedurilor cu caracter normativ.

132 Astfel, trebuie amintit că, deși articolul 41 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale prevede că orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește problemele sale, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, articolul 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale prevede că acest drept include în principal dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere. Prin urmare, textul acestei dispoziții nu vizează decât măsurile individuale.

133 Pe de altă parte, Tribunalul a statuat în mod repetat că jurisprudența privind dreptul de a fi ascultat nu poate fi extinsă în contextul unei proceduri legislative care conduce la adoptarea unor măsuri normative sau de aplicabilitate generală care implică alegeri de politică economică și se aplică tuturor operatorilor economici interesați (Hotărârea din 11 decembrie 1996, Atlanta și alții/CE, T-521/93, Rec., EU:T:1996:184, punctul 70, Hotărârea din 11 septembrie 2002, Alpharma/Consiliul, T-70/99, Rec., EU:T:2002:210, punctul 388, și Hotărârea din 11 iulie 2007, Sison/Consiliul, T-47/03, EU:T:2007:207, punctul 144).

134 Împrejurarea că persoana interesată este direct și individual vizată de măsura normativă sau de aplicabilitate generală în cauză nu poate modifica această concluzie (a se vedea Hotărârea Alpharma/Consiliul, punctul 133 de mai sus, EU:T:2002:210, punctul 388 și jurisprudența citată).

135 Desigur, în cazul unor acte cu aplicabilitate generală care prevăd măsuri restrictive, în cadrul politicii externe și de securitate comune, împotriva unor persoane fizice sau a unor entități, s-a statuat că garantarea dreptului la apărare este în principiu pe deplin aplicabilă, iar persoana interesată are dreptul să i se dea posibilitatea de a-și susține în mod util punctul de vedere în legătură cu elementele

reținute în sarcina sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, T-228/02, Rec., EU:T:2006:384, punctele 91-108, și Hotărârea Sison/Consiliul, punctul 133 de mai sus, EU:T:2007:207, punctele 139-155).

- 136 Cu toate acestea, respectiva considerație este motivată prin faptul că astfel de acte impun măsuri restrictive economice și financiare persoanelor sau entităților vizate în mod specific de acestea (Hotărârea Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Consiliul, punctul 135 de mai sus, EU:T:2006:384, punctul 98, și Hotărârea Sison/Consiliul, punctul 133 de mai sus, EU:T:2007:207, punctul 146). Prin urmare, respectiva jurisprudență nu poate fi transpusă în speță.
- 137 În consecință, dat fiind că decizia atacată a fost adoptată în urma unei proceduri legislative speciale pentru aprobarea încheierii unui acord cu caracter și cu aplicabilitate generale, Consiliul nu era obligat să consulte Frontul Polisario înainte de adoptarea ei, contrar celor susținute de acesta din urmă.
- 138 Pe de altă parte, o obligație de consultare a Frontului Polisario înainte de adoptarea deciziei atacate nu rezultă nici din dreptul internațional. În această privință, este necesar să se arate că reclamantul nu a furnizat nicio precizare în ceea ce privește originea și domeniul de aplicare ale „obligației de consultare de origine internațională” de care se prevalează și pe care o invocă în mod vag în înscrisurile sale.
- 139 Prin urmare, al doilea motiv trebuie înlăturat ca neîntemeiat.

Cu privire la celelalte motive

- 140 Al treilea-al unsprezecelea motiv ale Frontului Polisario privesc, toate, legalitatea internă a deciziei atacate. Astfel cum s-a arătat deja la punctul 117 de mai sus, Frontul Polisario invocă, în esență, că, întrucât a aprobat încheierea unui acord cu Regatul Maroc care își găsește aplicarea și în partea din Sahara Occidentală controlată de acesta din urmă, în pofida neregulărilor internaționale a pretențiilor marocane asupra respectivului teritoriu, decizia atacată a Consiliului este afectată de o nelegalitate. Această nelegalitate ar rezulta din încălcarea atât a dreptului Uniunii, pentru motivele invocate în cadrul motivelor al treilea-al optulea, cât și a dreptului internațional, pentru motivele invocate în cadrul motivelor al nouălea-al unsprezecelea.
- 141 Prin urmare, trebuie analizat dacă și, eventual, în ce condiții Uniunea poate încheia cu un stat terț un acord, precum cel aprobat prin decizia atacată, care își găsește aplicarea și pe un teritoriu disputat.

Cu privire la existența unei interdicții absolute privind încheierea unui acord susceptibil să fie aplicat unui teritoriu disputat

- 142 Trebuie stabilit mai întâi dacă motivele și argumentele invocate de Frontul Polisario permit să se concluzioneze că este interzis în orice situație ca Consiliul să aprobe încheierea cu un stat terț a unui acord internațional susceptibil să fie aplicat unui teritoriu disputat.

– Cu privire la al treilea motiv

- 143 În cadrul celui de al treilea motiv, reclamantul face trimitere la dispozițiile și la jurisprudența referitoare la respectarea drepturilor fundamentale de către Uniune pentru a arăta că, prin faptul că a decis „să publice un acord care încalcă dreptul la autodeterminare al poporului din Sahara Occidentală și care are ca efect imediat încurajarea politicii de anexiune conduse de Maroc, putere ocupantă, Consiliul încalcă principiile libertății, securității și justiției, nerespectând drepturile fundamentale și sistemele juridice ale statelor membre”.

- 144 În opinia Frontului Polisario, „există o atingere adusă libertății, întrucât libertatea unui popor este ignorată și, chiar mai grav, este combătută prin această decizie, care încurajează dominația economică și tinde să modifice structurile populației pentru a face tot mai complexă perspectiva unui referendum de autodeterminare”. Frontul Polisario invocă de asemenea o „atingere adusă siguranței și securității juridice”, făcând referire la pretense încălcări ale „drepturilor individuale” ale „poporului din Sahara Occidentală” de către „un regim anexionist”, precum și la lipsa de valoare, potrivit acestuia, a certificatelor de origine care vor fi emise de autoritățile marocane pentru exportarea produselor care provin din Sahara Occidentală. În sfârșit, invocă o „atingere adusă libertăților, indiferent că este vorba despre libertatea colectivă a poporului din Sahara Occidentală [...] sau de nerespectarea proprietății, a libertății de mișcare, a libertății de exprimare, a dreptului la apărare și a principiului demnității”.
- 145 Este necesar să se arate că, desigur, astfel cum a amintit Frontul Polisario, articolul 6 TUE prevede că Uniunea recunoaște drepturile, libertățile și principiile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale, în timp ce, potrivit articolului 67 TFUE, Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitor sisteme de drept ale statelor membre.
- 146 Cu toate acestea, nu rezultă nici din aceste dispoziții, nici din cele ale Cartei drepturilor fundamentale o interdicție absolută ca Uniunea să încheie cu un stat terț un acord privind schimburi economice referitoare la produse agricole, la produse agricole transformate, la pește și la produse pescărești care ar fi susceptibil să fie aplicat și pe un teritoriu controlat de acest stat terț fără ca suveranitatea sa asupra respectivului teritoriu să fie recunoscută la nivel internațional.
- 147 Problema privind condițiile în care un astfel de acord poate fi încheiat fără a încălca obligația Uniunii de recunoaștere a drepturilor fundamentale este examinată, împreună cu celelalte argumente ale reclamantului care au legătură cu aplicarea și cu respectarea de către instituțiile Uniunii a puterii lor de apreciere, la punctul 223 și următoarele de mai jos.
- 148 Sub rezerva acestei examinări, trebuie respins al treilea motiv, în măsura în care reproșează Consiliului încălcarea unei pretense interdicții absolute privind încheierea unui acord precum cel în discuție în speță.
- Cu privire la al patrulea motiv
- 149 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, Frontul Polisario arată că decizia atacată trebuie anulată întrucât este contrară principiului coerenței politicilor Uniunii prevăzut la articolul 7 TFUE, potrivit căruia „Uniunea asigură coerența între diferitele sale politici și acțiuni, ținând seama de ansamblul obiectivelor Uniunii”. În opinia sa, decizia atacată „sprijină o suveranitate de fapt a [Regatului] Maroc asupra teritoriului Saharei Occidentale” și „aduce o susținere politică și economică [Regatului] Maroc, care încalcă dreptul ONU și principiul suveranității”, în condițiile în care niciun stat european nu a recunoscut suveranitatea Regatului Maroc asupra Saharei Occidentale, iar Uniunea a fost acceptată ca membru observator al ONU.
- 150 Frontul Polisario consideră, în consecință, că „principiul coerenței” interzice Uniunii să adopte acte care au ca efect direct încălcarea dreptului la autodeterminare, în condițiile în care statele membre respectă acest drept, refuzând să recunoască suveranitatea Regatului Maroc asupra Saharei Occidentale.
- 151 În sfârșit, Frontul Polisario arată că „o altă incoerență este vădită”. În opinia sa, Uniunea „nu poate sancționa anumite încălcări ale drepturilor, astfel cum a făcut de exemplu în cazul Siriei, și să sprijine altele, mai ales când este vorba despre norme de *ius cogens*”.

- 152 În replică, Frontul Polisario invocă o „a treia incoerență din partea Uniunii”. Susține că serviciul de ajutor umanitar al Comisiei acordă ajutoare substanțiale refugiaților din Sahara Occidentală instalați în tabere (a se vedea punctul 16 de mai sus), în condițiile în care, în același timp, Consiliul, prin adoptarea deciziei atacate, „contribuie la consolidarea controlului [Regatului] Maroc asupra Saharei Occidentale, și, *in fine*, la generarea de refugiați din Sahara Occidentală”.
- 153 Trebuie constatat că articolul 7 TUE nu poate servi drept temei al argumentelor Frontului Polisario. Diferitele politici ale Uniunii intră toate sub incidența diferitor dispoziții ale tratatelor constitutive și ale actelor adoptate în aplicarea acestor dispoziții. Pretinsa „incoerență” a unui act cu politica Uniunii dintr-un domeniu determinat implică în mod necesar ca actul în cauză să fie contrar unei dispoziții, unei norme sau unui principiu care reglementează această politică. Acest simplu fapt, dacă este dovedit, ar fi suficient pentru a atrage anularea actului în cauză, fără a fi necesară invocarea articolului 7 TUE.
- 154 În speță, pentru a sublinia încălcarea principiului coerenței, Frontul Polisario pleacă de la premisa potrivit căreia aprobarea prin decizia atacată a acordului în cauză dintre Uniune și Regatul Maroc „sprijină” „suveranitatea” acestuia din urmă asupra Saharei Occidentale. Această premisă este însă eronată: nicio clauză care să aibă un astfel de efect nu figurează în acordul în discuție, iar simplul fapt că Uniunea admite aplicarea termenilor acordului de către Regatul Maroc în privința produselor agricole sau pescărești exportate către Uniune din partea teritoriului Saharei Occidentale pe care o controlează, sau în privința produselor care sunt importate în acest teritoriu, nu echivalează cu o recunoaștere a suveranității marocane asupra teritoriului respectiv.
- 155 În ceea ce privește argumentul potrivit căruia Uniunea ar încălca „dreptul ONU” sau *ius cogens*, acesta nu are nicio legătură cu pretinsa încălcare a articolului 7 TFUE. El nu face decât să repete argumentele invocate în susținerea celui de al zecelea motiv, care este examinat mai jos.
- 156 Nici argumentul întemeiat pe adoptarea de către Uniune a unor măsuri restrictive având în vedere situația din alte țări nu este suficient pentru a demonstra o pretinsă „incoerență” a politicii Uniunii. Trebuie amintit că, astfel cum rezultă în special din jurisprudența privind măsurile restrictive adoptate având în vedere situația din Siria, Consiliul dispune de o putere discreționară de apreciere în domeniu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2013, Makhoulf/Consiliul, T-383/11, Rep., EU:T:2013:431, punctul 63). Prin urmare, nu i se poate reproșa o incoerență ca urmare a faptului că a adoptat măsuri restrictive având în vedere situația dintr-o țară, iar nu din alta.
- 157 În sfârșit, în ceea ce privește „a treia incoerență” invocată de Frontul Polisario în replică, trebuie constatat că faptul că Uniunea sprijină refugiații din Sahara Occidentală instalați în tabere și în același timp încheie cu Regatul Maroc acorduri precum cel aprobat prin decizia atacată, departe de a constitui o incoerență a politicii sale, demonstrează, dimpotrivă, că Uniunea nu dorește să ia poziție în diferendul dintre reclamant și Regatul Maroc, susținând totodată eforturile ONU în vederea unei soluționări juste și durabile a acestui diferend prin negocieri.
- 158 În consecință, al patrulea motiv trebuie respins.

– Cu privire la al cincilea motiv

- 159 În susținerea celui de al cincilea motiv, Frontul Polisario invocă articolul 2 TUE, articolul 3 alineatul (5) TUE și articolul 21 TUE, precum și articolul 205 TFUE. Acesta arată că decizia atacată este contrară valorilor fundamentale ale Uniunii care trebuie să stea la baza acțiunii sale externe. În opinia sa, prin aprobarea încheierii acordului vizat de decizia atacată, Consiliul „își bate joc de rezoluțiile ONU și de acordul intervenit între [Regatul] Maroc și Frontul Polisario pentru organizarea referendumului privind autodeterminarea, încurajând politica ilicită de anexiune a [Regatului] Maroc”.

Consideră că „era suficientă înghețarea acordului”, din moment ce Consiliul „[știa] foarte bine că dezvoltarea economică a [Regatului] Maroc pe teritoriul Saharei Occidentale [ar] viza modificarea structurilor sociale și pervertirea ideii înseși a referendumului”.

160 Potrivit articolului 2 TUE:

„Uniunea se întemeiază pe valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și pe respectarea drepturilor omului, inclusiv a drepturilor persoanelor care aparțin minorităților. Aceste valori sunt comune statelor membre într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.”

161 Articolul 3 alineatul (5) TUE prevede următoarele:

„În relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea își afirmă și promovează valorile și interesele și contribuie la protecția cetățenilor săi. Aceasta contribuie la pacea, securitatea, dezvoltarea durabilă a planetei, solidaritatea și respectul reciproc între popoare, comerțul liber și echitabil, eliminarea sărăciei și protecția drepturilor omului și, în special, a drepturilor copilului, precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite.”

162 Articolul 21 TUE, care face parte din titlul V capitolul 1 din Tratatul UE, are următorul cuprins:

„(1) Acțiunea Uniunii pe scena internațională are la bază principiile care au inspirat crearea, dezvoltarea și extinderea sa și pe care intenționează să le promoveze în lumea întreagă: democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectarea demnității umane, principiile egalității și solidarității, precum și respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite și a dreptului internațional.

Uniunea depune toate eforturile pentru a dezvolta relații și a construi parteneriate cu țările terțe și cu organizațiile internaționale, regionale sau globale care împărtășesc principiile prevăzute la primul paragraf. Aceasta promovează soluții multilaterale pentru problemele comune, în special în cadrul Organizației Națiunilor Unite.

(2) Uniunea definește și desfășoară politici comune și acțiuni și acționează pentru asigurarea unui nivel înalt de cooperare în toate domeniile relațiilor internaționale, în scopul:

- (a) apărării valorilor, a intereselor fundamentale, a securității, a independenței și integrității sale;
- (b) consolidării și sprijinirii democrației, a statului de drept, a drepturilor omului și a principiilor dreptului internațional;
- (c) menținerii păcii, prevenirii conflictelor și consolidării securității internaționale, în conformitate cu scopurile și principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite, precum și cu principiile Actului final de la Helsinki și cu obiectivele Cartei de la Paris, inclusiv cele privind frontierele externe;
- (d) promovării dezvoltării durabile pe plan economic, social și de mediu a țărilor în curs de dezvoltare, cu scopul primordial de a eradică sărăcia;
- (e) încurajării integrării tuturor țărilor în economia mondială, inclusiv prin eliminarea treptată a barierelor în calea comerțului internațional;
- (f) participării la elaborarea unor măsuri internaționale pentru conservarea și îmbunătățirea calității mediului și gestionarea durabilă a resurselor naturale mondiale, în vederea asigurării unei dezvoltări durabile;

[...]

(3) [...]

Uniunea asigură coerența între diferitele domenii ale acțiunii sale externe, precum și între acestea și celelalte politici ale sale. Consiliul și Comisia, asistate de Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, asigură această coerență și cooperează în acest scop.”

163 În sfârșit, articolul 205 TFUE, care face parte din partea a cincea din Tratatul FUE, intitulată „Dispoziții generale privind acțiunea externă a Uniunii”, prevede că „[a]cțiunea Uniunii pe scena internațională, în temeiul prezentei părți, are la bază principiile, urmărește realizarea obiectivelor și se desfășoară conform dispozițiilor generale prevăzute în titlul V capitolul 1 din Tratatul [UE]”.

164 Potrivit jurisprudenței, instituțiile Uniunii beneficiază, în domeniul relațiilor economice externe, în care se încadrează acordul vizat de decizia atacată, de o largă putere de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 iulie 1995, Odigitria/Consiliul și Comisia, T-572/93, Rec., EU:T:1995:131, punctul 38).

165 În consecință, nu poate fi admis că rezultă din „valorile pe care se întemeiază Uniunea” sau din dispozițiile invocate de Frontul Polisario în cadrul prezentului motiv că încheierea de către Consiliu a unui acord cu un stat terț susceptibil să fie aplicat pe un teritoriu disputat este, în orice situație, interzisă.

166 De altfel, problema exercitării de către Consiliu a puterii largi de apreciere pe care i-o recunoaște jurisprudența citată la punctul 164 de mai sus, precum și problema elementelor pertinente de care trebuie să se țină seama în acest context va fi examinată în continuare (a se vedea punctul 223 și următoarele de mai jos).

167 Sub rezerva acestei examinări, al cincilea motiv trebuie respins.

– Cu privire la al șaselea motiv

168 În cadrul celui de al șaselea motiv, reclamantul arată că decizia atacată este contrară obiectivului privind dezvoltarea durabilă, „din moment ce permite puterii ocupante să amplifice exploatarea resurselor naturale ale unui popor autonom”. El face trimitere în această privință la articolul 11 TFUE, potrivit căruia „[c]erințele de protecție a mediului trebuie integrate în definiția și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor Uniunii, în special pentru promovarea dezvoltării durabile”. De asemenea, invocă mai multe texte ale ONU și ale Organizației Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO).

169 Reclamantul adaugă că Regatul Maroc „desfășoară o politică de anexiune, gestionând problemele Saharei Occidentale prin intermediul ministerului său de interne și refuzând [...] să dea socoteală cu privire la administrația sa în fața ONU”. Frontul Polisario deduce de aici că decizia atacată „nu numai că [...] privează poporul din Sahara Occidentală de dreptul la dezvoltare, ci și încurajează o politică de spoliere economică ce are ca scop principal distrugerea societății din Sahara Occidentală”.

170 În replică, Frontul Polisario adaugă că „mari societăți, controlate de Maroc, exploatează resursele [Saharei Occidentale] cu scopul explicit de a jefui poporul din Sahara Occidentală pentru a consolida economia Marocului și pentru a confirma în fapt anexiunea marocană”.

171 În acest stadiu, este suficient să se arate că nu rezultă nici din susținerile menționate mai sus ale Frontului Polisario, nici din dispozițiile pe care acesta le invocă o interdicție absolută privind încheierea de către Consiliu a unui acord cu un stat terț susceptibil de a fi aplicat pe un teritoriu disputat.

172 Prin urmare, în măsura în care respectivul motiv trebuie să fie înțeles ca invocând încălcarea unei astfel de interdicții, acesta trebuie respins. În rest, argumentația Frontului Polisario trebuie examinată în cadrul analizei problemei exercitării de către Consiliu a puterii sale de apreciere (a se vedea punctul 223 și următoarele de mai jos).

– Cu privire la al șaptelea motiv

173 Al șaptelea motiv este întemeiat, potrivit formulării reținute de reclamant, pe „caracterul contrar al deciziei [atacate] în raport cu principiile și cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii în domeniul cooperării pentru dezvoltare”. Reclamantul face trimitere la articolul 208 alineatul (2) TFUE, potrivit căruia „Uniunea și statele membre își respectă angajamentele și țin seama de obiectivele pe care le-au acceptat în cadrul Organizației Națiunilor Unite și al altor organizații internaționale competente”. El invocă de asemenea articolul 220 TFUE (a se vedea punctul 129 de mai sus).

174 În concret, Frontul Polisario arată că „[f]ormularea articolului [208 alineatul (2) TFUE], care folosește termenul «acceptat», permite întemeierea ideii că Uniunii îi sunt opozabile [...] angajamentele și obiectivele care figurează în rezoluțiile [ONU], printre care și Declarația Mileniului și rezoluțiile la elaborarea cărora a participat [Uniunea]”.

175 Trebuie să se constate că argumentația reclamantului astfel cum este expusă la punctul 174 de mai sus nu permite nicidecum să se înțeleagă ce reproșează acesta Consiliului și motivul pentru care decizia atacată ar fi contrară „principiilor și obiectivelor acțiunii externe a Uniunii” sau textelor ONU, printre care și Declarația Mileniului. Prin urmare, prezentul motiv trebuie respins ca inadmisibil.

– Cu privire la al optulea motiv

176 Al optulea motiv este întemeiat pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime. După ce amintește jurisprudența în materie, Frontul Polisario arată că avea un temei legitim să creadă că Uniunea și instituțiile sale respectă dreptul internațional.

177 Astfel cum a amintit însuși reclamantul, reiese dintr-o jurisprudență constantă că dreptul de a invoca protecția încrederii legitime aparține oricărui particular aflat într-o situație din care reiese că administrația Uniunii, prin furnizarea unor asigurări precise, l-a determinat să nutrească speranțe întemeiate. Constituie astfel de asigurări, indiferent de forma în care sunt comunicate, informațiile precise, necondiționate și concordante, emise de surse autorizate și de încredere. În schimb, nu se poate invoca încălcarea acestui principiu în cazul în care administrația nu a furnizat asigurări precise (a se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 2009, Denka International/Comisia, T-334/07, Rep., EU:T:2009:453, punctul 148 și jurisprudența citată).

178 În speță, trebuie să se constate că reclamantul nu invocă nicio asigurare precisă care i-ar fi fost furnizată de administrația Uniunii în ceea ce privește comportamentul său în materie, astfel încât prezentul motiv, întemeiat pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime, nu poate fi admis. Argumentul potrivit căruia, în esență, decizia atacată încalcă dreptul internațional trebuie examinată în cadrul analizei celui de al unsprezecelea motiv, întemeiat chiar pe încălcarea dreptului internațional.

– Considerații introductive privind incidența dreptului internațional

179 În măsura în care Frontul Polisario invocă atât încălcarea mai multor acorduri internaționale încheiate de Uniune (al nouălea motiv), cât și încălcarea „dreptului internațional general” (al zecelea motiv), considerațiile care urmează sunt relevante pentru aprecierea legalității unui act al Uniunii în raport cu dreptul internațional.

- 180 Astfel cum reiese din cuprinsul articolului 3 alineatul (5) TUE, Uniunea contribuie la respectarea strictă și la dezvoltarea dreptului internațional. În consecință, atunci când adoptă un act, ea este obligată să respecte dreptul internațional în ansamblul său, inclusiv dreptul internațional cutumiar, care este obligatoriu pentru instituțiile Uniunii (a se vedea Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Air Transport Association of America și alții*, C-366/10, Rep., EU:C:2011:864, punctul 101 și jurisprudența citată).
- 181 Pe de altă parte, potrivit principiilor dreptului internațional, instituțiile Uniunii, care sunt competente să negocieze și să încheie un acord internațional, pot stabili împreună cu statele terțe implicate care sunt efectele pe care dispozițiile acestui acord trebuie să le producă în ordinea internă a părților contractante. Numai în cazul în care acest aspect nu a fost stabilit prin acord urmează ca instanțele competente ale Uniunii să se pronunțe cu privire la acest aspect, tot astfel cum se pronunță în legătură cu orice altă problemă de interpretare referitoare la aplicarea acordului în cadrul Uniunii (a se vedea Hotărârea *Air Transport Association of America și alții*, punctul 180 de mai sus, EU:C:2011:864, punctul 49 și jurisprudența citată).
- 182 Trebuie de asemenea amintit că, potrivit articolului 216 alineatul (2) TFUE, atunci când Uniunea încheie acorduri internaționale, aceste acorduri sunt obligatorii pentru instituțiile Uniunii și, în consecință, au întâietate față de actele Uniunii. Rezultă că validitatea unui act al Uniunii poate fi afectată de incompatibilitatea acestui act cu normele dreptului internațional (a se vedea Hotărârea *Air Transport Association of America și alții*, punctul 180 de mai sus, EU:C:2011:864, punctele 50 și 51 și jurisprudența citată).
- 183 Cu toate acestea, mai întâi, Curtea de Justiție a statuat de asemenea că trebuie ca aceste norme să fie obligatorii pentru Uniune (a se vedea Hotărârea *Air Transport Association of America și alții*, punctul 180 de mai sus, EU:C:2011:864, punctul 52 și jurisprudența citată).
- 184 Apoi, aceasta a considerat că o instanță a Uniunii poate examina validitatea unui act care face parte din dreptul Uniunii în raport cu un tratat internațional numai dacă natura și economia acestuia nu se opun examinării (a se vedea Hotărârea *Air Transport Association of America și alții*, punctul 180 de mai sus, EU:C:2011:864, punctul 53 și jurisprudența citată).
- 185 În sfârșit, atunci când natura și economia tratatului în cauză permit un control al validității unui act din dreptul Uniunii în raport cu dispozițiile acestui tratat, mai este necesar ca dispozițiile respectivului tratat care sunt invocate în vederea examinării validității actului din dreptul Uniunii să fie, în ceea ce privește conținutul lor, necondiționate și suficient de precise. O astfel de condiție este îndeplinită atunci când dispoziția invocată conține o obligație clară și precisă care nu este condiționată, în privința executării sau a efectelor sale, de intervenția niciunui act ulterior (a se vedea Hotărârea *Air Transport Association of America și alții*, punctul 180 de mai sus, EU:C:2011:864, punctele 54 și 55 și jurisprudența citată).
- 186 Trebuie să se țină seama de considerațiile care precedă cu ocazia examinării, mai jos, a motivelor al nouălea-al unsprezecelea.
- Cu privire la al nouălea motiv
- 187 În cadrul celui de al nouălea motiv, reclamantul arată că decizia atacată trebuie să fie anulată „întrucât este contrară mai multor acorduri internaționale obligatorii pentru Uniune”.

- 188 În primul rând, reclamantul invocă Acordul de asociere cu Marocul și în special preambulul acestuia, care se referă la respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite, precum și articolul 2 din acesta, potrivit căruia respectarea principiilor democratice și a drepturilor fundamentale ale omului stau la baza politicilor interne și internaționale ale Uniunii și ale Regatului Maroc și constituie un element esențial al acestui acord.
- 189 Potrivit reclamantului, decizia atacată este contrară principiilor menționate din moment ce „încalcă dreptul la autodeterminare și drepturile care decurg din acesta, în special suveranitatea asupra resurselor naturale și întâietatea intereselor locuitorilor din Sahara Occidentală”. Reclamantul adaugă că „[Regatul] Maroc încalcă dreptul la autodeterminare, care reprezintă condiția *sine qua non* a respectării drepturilor omului și a libertăților politice și economice”, și face trimitere din nou la „politica anexionistă a [Regatului] Maroc” care „vizează să împiedice organizarea referendumului privind autodeterminarea”.
- 190 În al doilea rând, reclamantul invocă Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării, semnată la Montego Bay la 10 decembrie 1982 (denumită în continuare „Convenția de la Montego Bay”), intrată în vigoare la 16 noiembrie 1994 și aprobată în numele Uniunii prin Decizia 98/392/CE a Consiliului din 23 martie 1998 privind încheierea de către Comunitatea Europeană a Convenției Organizației Națiunilor Unite din 10 decembrie 1982 privind dreptul mării și a Acordului din 28 iulie 1994 privind punerea în aplicare a Părții XI din aceasta (JO L 179, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 103). Arată că, în conformitate cu dispozițiile Convenției de la Montego Bay, poporul din Sahara Occidentală dispune de drepturi suverane asupra apelor adiacente coastei Saharei Occidentale. În calitate de „putere ocupantă”, Regatul Maroc ar trebui să exercite drepturile poporului din Sahara Occidentală cu respectarea principiului potrivit căruia interesele acestuia din urmă au întâietate. Cu toate acestea, ar încălca în mod sistematic respectivele norme și și-ar utiliza dominația asupra mării pentru a-și menține prezența în Sahara Occidentală. Consiliul, la rândul lui, ar încălca prin decizia atacată „aceste dispoziții”, întrucât, prin „creșterea liberalizării schimburilor în materie de pescuit cu Marocul, confirmă poziția Marocului, care exercită în mod nejustificat drepturi asupra acestei părți a mării”. Reclamantul adaugă că Regatul Maroc „exploatează aceste ape în interesul său exclusiv, în căutarea unui profit imediat și pentru a crea un context economic care să facă mai dificilă organizarea unui referendum privind autodeterminarea”.
- 191 În al treilea rând, reclamantul invocă o încălcare a „criteriului de origine” care rezultă, potrivit acestuia, din Convenția de la Montego Bay, din Acordul de asociere cu Marocul și din Protocolul nr. 4 la acesta, din Acordul de parteneriat în domeniul pescuitului între Comunitatea Europeană și Regatul Maroc, aprobat în numele Comunității prin Regulamentul (CE) nr. 764/2006 al Consiliului din 22 mai 2006 (JO L 141, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 8, p. 216), precum și din Acordul sub forma unui schimb de scrisori privind aplicarea provizorie a acordului de cooperare în domeniul pescuitului maritim dintre Comunitatea Europeană și Regatul Maroc, parafat la Bruxelles la 13 noiembrie 1995 și aprobat în numele Comunității prin Decizia 95/540/CE a Consiliului din 7 decembrie 1995 (JO L 306, p. 1).
- 192 Potrivit reclamantului, „[p]entru a determina domeniul de aplicare a diferitor acorduri încheiate între [Uniune] și statele sale membre, pe de o parte, și [Regatul] Maroc, pe de altă parte, Convenția [de la Montego Bay] constituie referința relevantă și definește fără cel mai mic echivoc acest domeniu de aplicare ca fiind teritoriul [Regatului] Maroc”.
- 193 Chiar independent de problema dacă diferitele acorduri și convenții menționate de reclamant pot fi luate în considerare, în raport cu jurisprudența citată la punctele 184-185 de mai sus, în vederea examinării validității unui act al Uniunii, trebuie constatat că, cu excepția Convenției de la Montego Bay, celelalte acorduri invocate de reclamant sunt acorduri încheiate între Uniune și Regatul Maroc, și anume aceleași părți care au încheiat acordul aprobat prin decizia atacată. Astfel, unul dintre aceste acorduri este Acordul de asociere cu Marocul, pe care acordul vizat de decizia atacată urmărește tocmai să îl modifice.

- 194 În aceste condiții, chiar presupunând că anumite clauze ale acordului a cărui încheiere a fost aprobată prin decizia atacată sunt în contradicție cu clauzele acordurilor anterioare încheiate între Uniune și Regatul Maroc și invocate de reclamant, aceasta nu ar constitui nicio nelegalitate, Uniunea și Regatul Maroc fiind libere în orice moment să modifice acordurile încheiate între ele printr-un nou acord, precum cel vizat de decizia atacată.
- 195 În ceea ce privește Convenția de la Montego Bay, trebuie amintit că, astfel cum a statuat Curtea de Justiție, natura și economia respectivei convenții se opun aprecierii de către instanțele Uniunii a validității unui act al Uniunii în raport cu aceasta (Hotărârea din 3 iunie 2008, Intertanko și alții, C-308/06, Rep., EU:C:2008:312, punctul 65).
- 196 Cu toate acestea, reclamantul invocă respectiva convenție pentru a susține, în esență, că produsele pescărești care provin din apele adiacente coastei Saharei Occidentale fac parte din resursele naturale ale acesteia din urmă.
- 197 În această privință, s-a arătat deja că acordul a cărui încheiere a fost aprobată prin decizia atacată se aplică și Saharei Occidentale și produselor care provin din respectivul teritoriu și din resursele sale naturale, oricare ar fi aceste resurse și independent de problema dacă ele trebuie sau nu trebuie să fie stabilite în aplicarea Convenției de la Montego Bay.
- 198 Cu toate acestea, nimic din argumentele invocate de reclamant în cadrul prezentului motiv nu dovedește că încheierea de către Consiliu a unui acord cu un stat terț cu privire la un teritoriu disputat este, în orice situație, interzisă.
- 199 Prin urmare, în măsura în care prezentul motiv trebuie înțeles ca invocând încălcarea unei astfel de interdicții absolute, acesta trebuie respins. În cazul în care argumentele reclamantului, sau unele dintre ele, trebuie înțelese ca invocând o eroare vădită de apreciere a Consiliului, este suficient să fie amintit că problema exercitării de către Consiliu a puterii de apreciere de care dispune în materie este examinată la punctul 223 și următoarele de mai jos.
- Cu privire la al zecelea motiv
- 200 Prin intermediul celui de al zecelea motiv, Frontul Polisario arată că decizia atacată trebuie să fie anulată întrucât este contrară dreptului la autodeterminare, normă imperativă a dreptului internațional, precum și drepturilor care decurg din acesta. Arată că decizia atacată confirmă politica Regatului Maroc de ocupare și de „colonizare economică” a Saharei Occidentale.
- 201 Frontul Polisario arată de asemenea că decizia atacată creează obligații cu privire la care acesta nu și-a dat consimțământul, cu încălcarea efectului relativ al tratatelor. Adaugă că Uniunea este ținută să impună respectarea „dreptului internațional umanitar”, din care fac parte, în opinia sa, dispozițiile regulamentului anexat la Convenția privind legile și cutumele războiului terestru, semnată la Haga la 18 octombrie 1907, ale Convenției privitoare la protecția persoanelor civile în timp de război, semnată la Geneva la 12 august 1949, și ale Tratatului de instituire a Curții Penale Internaționale, semnat la Roma la 17 iulie 1998. Arată că, prin adoptarea deciziei atacate, Consiliul „permite Regatului Maroc să își consolideze politica de colonizare a Saharei Occidentale, plecând de la componenta economică”.
- 202 Trebuie constatat mai întâi că nimic din decizia atacată sau din acordul a cărui încheiere a fost aprobată prin aceasta nu implică recunoașterea de către Uniune a revendicărilor marocane asupra Saharei Occidentale. Simplul fapt că acordul în discuție se aplică și produselor exportate din sau importate în partea Saharei Occidentale controlată de Regatul Maroc nu echivalează cu o asemenea recunoaștere.

- 203 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe efectul relativ al tratatelor, contrar celor susținute de Frontul Polisario, acordul vizat de decizia atacată, deși îl afectează direct și individual, nu implică niciun angajament din partea sa, în măsura în care acest acord se aplică numai părții din Sahara Occidentală aflate sub control marocan și atât timp cât controlul respectiv persistă. În cazul în care Frontul Polisario ar trebui să își extindă controlul asupra ansamblului teritoriului Saharei Occidentale, eventual ca urmare a referendumului privind autodeterminarea avut în vedere, este clar că el nu ar fi ținut de dispozițiile acordului în discuție, încheiat între Regatul Maroc și Uniune.
- 204 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe încălcarea dreptului umanitar, trebuie constatat că argumentația reclamantului este lapidară și nu permite să se înțeleagă de ce și în ce fel încheierea acordului vizat de decizia atacată ar încălca acest drept.
- 205 În general, nimic din argumentele sau din elementele invocate de reclamant nu dovedește existența unei norme de drept internațional cutumiar care ar interzice încheierea unui tratat internațional susceptibil de a fi aplicat pe un teritoriu disputat.
- 206 Curtea Internațională de Justiție a fost sesizată cu această problemă, însă nu a soluționat-o în hotărârea pronunțată în cauza privind Timorul de Est (Portugalia împotriva Australiei, *CIJ Recueil 1995*, p. 90), pentru motivul că, pentru a o soluționa, ar fi trebuit să statueze asupra legalității comportamentului Republicii Indonezia în lipsa consimțământului acestui stat (Hotărârea Portugalia împotriva Australiei, citată anterior, punctul 35).
- 207 Reclamantul a prezentat de asemenea o scrisoare, datată 29 ianuarie 2002, adresată președintelui Consiliului de Securitate de către secretarul general adjunct pentru afacerile juridice, consilierul juridic al ONU, ca răspuns la o cerere a membrilor Consiliului de Securitate de a-și exprima opinia în legătură cu legalitatea deciziilor pe care le-ar fi luat autoritățile marocane privind oferta și semnarea unor contracte de prospectare a resurselor minerale ale Saharei Occidentale încheiate cu societăți străine.
- 208 În această scrisoare, consilierul juridic al ONU a trecut în revistă normele dreptului internațional, jurisprudența Curții Internaționale de Justiție și practica statelor în materie. Printre altele, acesta a arătat următoarele la punctul 24 din scrisoare:
- „Practica recentă a statelor, deși limitat[ă], arată că puterile [care exercită administrarea unui teritoriu], precum și statele terțe au următoarea *opinio iuris*: în cazul în care resursele teritoriilor neautonome sunt exploatate în beneficiul popoarelor de pe aceste teritorii, în numele lor sau cu consultarea reprezentanților acestora, respectiva exploatare este considerată ca fiind compatibilă cu obligațiile care incumbă puterilor [care exercită această administrare] în temeiul [Cartei Organizației Națiunilor Unite] și conformă cu rezoluțiile Adunării Generale, precum și cu principiul «suveranității permanente asupra resurselor naturale» consacrat de acestea.”
- 209 În acest temei, el a răspuns în felul următor la întrebarea care i-a fost adresată:
- „[D]eși contractele care fac obiectul cererii Consiliului de Securitate nu sunt prin ele însele nelegale, în cazul în care activitățile de prospectare și de exploatare ar trebui să fie întreprinse cu nerespectarea intereselor și a voinței poporului din Sahara Occidentală, ele ar contraveni principiilor dreptului internațional aplicabil activităților privind resursele minerale ale teritoriilor neautonome.” (punctul 25 din scrisoare)
- 210 Rezultă de aici că nici consilierul juridic al ONU nu a considerat că încheierea unui acord internațional susceptibil de a fi aplicat pe un teritoriu disputat este interzisă, în orice situație, de dreptul internațional.

211 În consecință, în măsura în care prezentul motiv trebuie înțeles ca invocând încălcarea de către Consiliu a unei norme de „drept internațional general” din care ar decurge o interdicție absolută privind încheierea unor acorduri internaționale susceptibile de a fi aplicate pe un teritoriu disputat, acesta trebuie respins. În măsura în care argumentele invocate de reclamant în cadrul prezentului motiv privesc exercitarea de către Consiliu a puterii de apreciere de care dispune, acestea vor fi examinate la punctul 223 și următoarele de mai jos.

– Cu privire la al unsprezecelea motiv

212 În cadrul celui de al unsprezecelea motiv, care este și ultimul, reclamantul invocă diverse dispoziții ale proiectului articolelor privind răspunderea organizațiilor internaționale pentru fapte internaționale ilicite, astfel cum a fost adoptat în anul 2011 de Comisia de Drept Internațional a ONU, pentru a susține că, prin adoptarea deciziei atacate, Consiliul angajează răspunderea internațională a Uniunii pentru fapte internaționale ilicite.

213 Acest motiv nu aduce însă nimic nou în raport cu restul argumentației reclamantului. Trebuie amintit că prezenta acțiune este o acțiune în anulare, iar nu o acțiune în despăgubire. Problema nu este dacă Uniunea și-a angajat răspunderea extracontractuală prin adoptarea deciziei atacate, ceea ce presupune ca aceasta din urmă să fie nelegală. Problema este, exact, dacă decizia atacată este nelegală. Or, cu privire la acest aspect, reclamantul nu prezintă niciun argument nou, ci se mulțumește să repete susținerile potrivit cărora, în esență, prin încheierea în numele Uniunii a acordului aprobat prin decizia atacată, Consiliul a încălcat dreptul internațional.

214 Prin urmare, acest motiv trebuie respins.

– Concluzie cu privire la existența sau inexistența unei interdicții absolute privind încheierea unor acorduri internaționale aplicabile pe un teritoriu disputat

215 Reiese din ansamblul considerațiilor care precedă că nimic din motivele și din argumentele reclamantului nu permite să se concluzioneze că este interzisă în mod absolut, de dreptul Uniunii sau de dreptul internațional, încheierea cu un stat terț a unui acord care ar fi susceptibil să fie aplicat pe un teritoriu disputat.

216 Jurisprudența Tribunalului confirmă de asemenea această concluzie.

217 Tribunalul a avut de soluționat problema legalității unui acord internațional încheiat între Uniune și un alt stat terț și care era de asemenea susceptibil să se aplice pe un teritoriu disputat în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Odigitria/Consiliul și Comisia, punctul 164 de mai sus (EU:T:1995:131).

218 Această hotărâre privea o acțiune în despăgubire formulată de o societate proprietară a unei nave de pescuit care arbora pavilionul grec, care a fost inspectată de autoritățile din Guineea-Bissau pentru motivul că pescuia fără licență în zona maritimă a acestui stat. S-a dovedit că nava în discuție dispunea de o licență de pescuit eliberată de autoritățile senegaleze, însă pescuia în apele revendicate ca făcând parte din zonele lor maritime respective atât de Republica Senegal, cât și de Republica Guineea-Bissau. Comunitatea Economică Europeană, astfel cum era la acea vreme, încheiase acorduri de pescuit atât cu unul, cât și cu celălalt dintre aceste state cu privire la, în ambele cazuri, ansamblul zonelor lor maritime. Reclamantul din cauza respectivă a solicitat repararea de către Comunitate a prejudiciului pe care pretindea că l-a suferit ca urmare a inspectării navei sale și în acest context a invocat pretinsa nelegalitate a omiterii excluderii din domeniul de aplicare a acordurilor de pescuit încheiate între Comunitate și fiecare dintre cele două state terțe în discuție a zonei care făcea obiectul diferendului dintre acestea (Hotărârea Odigitria/Consiliul și Comisia, punctul 164 de mai sus, EU:T:1995:131, punctele 1-13 și 25).

- 219 Tribunalul a considerat că această omisiune nu constituia nicio nelegalitate. În esență, a concluzionat că, în exercitarea puterii largi de apreciere de care beneficiau instituțiile Uniunii în domeniul relațiilor economice exterioare, precum și în cel al politicii agricole comune (din care face parte și pescuitul), ele ar fi putut, fără a săvârși o eroare vădită de apreciere, să decidă că nu era cazul să excludă zona în discuție din acordurile privind pescuitul încheiate cu cele două state sus-menționate, în pofida diferendului care exista între acestea în ceea ce privește apele revendicate ca făcând parte din zonele lor maritime (a se vedea în acest sens Hotărârea Odigitria/Consiliul și Comisia, punctul 164 de mai sus, EU:T:1995:131, punctul 38).
- 220 Rezultă, așadar, *a contrario* din hotărârea respectivă că încheierea între Uniune și un stat terț a unui acord susceptibil de a se aplica pe un teritoriu disputat nu este contrară, în orice situație, dreptului Uniunii sau dreptului internațional, pe care Uniunea trebuie să îl respecte.
- 221 Astfel, dacă aceasta era situația, Tribunalul nu ar fi putut face trimitere, la punctul 38 din Hotărârea Odigitria/Consiliul și Comisia, punctul 164 de mai sus (EU:T:1995:131), la o putere de apreciere a instituțiilor Uniunii în ceea ce privește problema dacă trebuiau sau nu trebuiau să includă zona contestată între Republica Senegal și Republica Guineea-Bissau în domeniul de aplicare al acordurilor încheiate cu aceste două state. Dacă o astfel de includere ar fi, în orice situație, contrară dreptului Uniunii sau dreptului internațional pe care instituțiile Uniunii sunt ținute să îl respecte, este evident că ele nu ar dispune de nicio putere de apreciere în raport cu această chestiune.
- 222 Trebuie amintit de asemenea că o interdicție absolută privind încheierea unui acord care se referă la un teritoriu disputat nu reiese nici din considerațiile care figurează în scrisoarea consilierului juridic al ONU, menționată la punctele 207-210 de mai sus. Astfel, consilierul juridic al ONU a arătat în esență că numai în cazul în care exploatarea resurselor naturale din Sahara Occidentală era efectuată „cu nerespectarea intereselor și a voinței poporului” de pe teritoriul respectiv, ea „ar contraveni principiilor dreptului internațional”.
- Cu privire la puterea de apreciere a instituțiilor Uniunii și cu privire la elementele de care acestea trebuie să țină seama
- 223 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă și astfel cum reiese din jurisprudența amintită la punctul 164 de mai sus, trebuie concluzionat că instituțiile Uniunii dispun de o largă putere de apreciere în ceea ce privește problema dacă este sau nu este necesar să se încheie cu un stat terț un acord care se va aplica pe un teritoriu disputat.
- 224 Faptul de a li se recunoaște o astfel de putere este cu atât mai justificat cu cât, după cum reiese de altfel din scrisoarea consilierului juridic al ONU menționată mai sus, normele și principiile dreptului internațional aplicabile în materie sunt complexe și imprecise. În consecință, controlul judiciar trebuie să se limiteze, în mod necesar, la problema dacă instituția competentă a Uniunii, în speță Consiliul, prin aprobarea încheierii unui acord precum cel aprobat prin decizia atacată, a săvârșit erori vădite de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iunie 1998, Racke, C-162/96, Rec., EU:C:1998:293, punctul 52).
- 225 În aceste condiții, în special în cazul în care o instituție a Uniunii dispune de o largă putere de apreciere, pentru a verifica dacă aceasta a săvârșit o eroare vădită de apreciere, instanța Uniunii trebuie să controleze dacă instituția a examinat, cu atenție și cu imparțialitate, toate elementele pertinente ale cauzei, elemente care susțin concluziile la care s-a ajuns (Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec., EU:C:1991:438, punctul 14, și Hotărârea din 22 decembrie 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, Rep., EU:C:2010:803, punctul 57).

- 226 Or, astfel cum s-a arătat la punctul 125 de mai sus, Frontul Polisario reproșează în esență Consiliului tocmai că nu a examinat, înainte de adoptarea deciziei atacate, elementele pertinente ale cauzei, fiind vorba în special despre eventuala aplicare a acordului a cărui încheiere a fost aprobată prin decizia atacată în Sahara Occidentală și produselor exportate din acest teritoriu.
- 227 În această privință, deși este adevărat, desigur, după cum s-a arătat la punctul 146 de mai sus, că nu reiese din Carta drepturilor fundamentale, invocată de reclamant în cadrul celui de al treilea motiv, o interdicție absolută privind încheierea de către Uniune a unui acord susceptibil să se aplice pe un teritoriu disputat, nu este mai puțin adevărat că protecția drepturilor fundamentale ale populației de pe un astfel de teritoriu are o importanță deosebită și constituie, în consecință, o problemă pe care Consiliul trebuie să o examineze înainte de aprobarea unui asemenea acord.
- 228 În special, în ceea ce privește un acord care urmărește să faciliteze, printre altele, exportul către Uniune de diverse produse care provin din teritoriul în discuție, Consiliul trebuie să examineze, cu atenție și cu imparțialitate, toate elementele pertinente pentru a se asigura că activitățile de producție a produselor destinate exportului nu se desfășoară în detrimentul populației de pe teritoriul în discuție și nici nu implică încălcări ale drepturilor sale fundamentale, printre care se numără în special dreptul la demnitate umană, dreptul la viață și dreptul la integritate al persoanei (articolele 1-3 din Carta drepturilor fundamentale), interzicerea sclaviei și a muncii forțate (articolul 5 din Carta drepturilor fundamentale), libertatea de alegere a ocupației (articolul 15 din Carta drepturilor fundamentale), libertatea de a desfășura o activitate comercială (articolul 16 din Carta drepturilor fundamentale), dreptul de proprietate (articolul 17 din Carta drepturilor fundamentale), dreptul la condiții de muncă echitabile și corecte, interzicerea muncii copiilor și protecția tinerilor la locul de muncă (articolele 31 și 32 din Carta drepturilor fundamentale).
- 229 Considerațiile consilierului juridic al ONU privind obligațiile care rezultă din dreptul internațional, astfel cum au fost rezumate la punctele 208 și 209 de mai sus, conduc la aceeași concluzie.
- 230 În această privință, Consiliul arată că, „[î]n urma faptului că a încheiat un acord cu o țară terță[,] Uniunea nu devine și nu poate deveni responsabilă pentru eventualele acțiuni comise de această țară, indiferent dacă ele corespund sau nu corespund unor încălcări ale drepturilor fundamentale”.
- 231 Această teză este corectă, însă ignoră faptul că, în cazul în care Uniunea permite exportul către statele sale membre al unor produse care provin din această altă țară care au fost fabricate sau obținute în condiții care nu respectă drepturile fundamentale ale populației de pe teritoriul de unde provin, ea riscă să încurajeze în mod indirect astfel de încălcări sau să profite de pe urma acestora.
- 232 Această considerație este cu atât mai importantă în cazul unui teritoriu precum Sahara Occidentală, care este administrat în fapt de un stat terț, în speță Regatul Maroc, fără a fi inclus în cadrul frontierelor recunoscute la nivel internațional ale acestui stat terț.
- 233 Trebuie să se țină seama totodată de faptul că Regatul Maroc nu dispune de niciun mandat, acordat de ONU sau de o altă instanță internațională, pentru administrarea respectivului teritoriu și că este cert că el nu transmite ONU informații referitoare la acest teritoriu, precum cele prevăzute la articolul 73 litera e din Carta Organizației Națiunilor Unite.

234 Acest articol prevede următoarele:

„Membrii Națiunilor Unite care au sau care își asumă răspunderea pentru administrarea unor teritorii ale căror popoare nu au atins încă un grad deplin de autoguvernare recunosc principiul că interesele locuitorilor acestor teritorii au întâietate. Ei acceptă ca o misiune sacră obligația de a promova la maximum bunăstarea locuitorilor acestor teritorii, în cadrul sistemului de pace și securitate internațională stabilit prin prezenta Cartă și în acest scop:

[...]

e. de a transmite regulat spre informare Secretarului general, sub rezerva limitărilor pe care le-ar putea impune exigențe de securitate și considerente de ordin constituțional, informații statistice și altele de natură tehnică privind condițiile economice, sociale și de învățământ din teritoriile de care răspund, altele decât teritoriile cărora li se aplică Capitolele XII [referitor la sistemul internațional de tutelă] și XIII [referitor la Consiliul de tutelă].”

235 Lipsa comunicării informațiilor prevăzute la articolul 73 litera e din Carta Organizației Națiunilor Unite de către Regatul Maroc în privința Saharei Occidentale este cel puțin de natură să ridice îndoieli cu privire la problema dacă Regatul Maroc recunoaște principiul conform căruia interesele locuitorilor acestui teritoriu au întâietate și obligația de a promova la maximum bunăstarea locuitorilor săi, astfel cum prevede respectiva dispoziție. În plus, reiese din dosar și în special din textul prezentat de reclamant, în speță un discurs ținut de regele Marocului la data de 6 noiembrie 2004, că Regatul Maroc consideră că Sahara Occidentală face parte din teritoriul său.

236 Consiliul a arătat că niciuna dintre dispozițiile deciziei atacate sau ale acordului aprobat prin aceasta „nu conduce la concluzia că exploatarea resurselor din Sahara Occidentală s-ar face în detrimentul locuitorilor teritoriului amintit și nici că [ar] împiedic[a] [Regatul] Maroc să garanteze că exploatarea resurselor naturale se desfășoară în beneficiul locuitorilor din Sahara Occidentală și în interesul acestora”.

237 Este adevărat că Frontul Polisario nu a reproșat Consiliului că a inclus în decizia atacată termeni de natură să conducă la o exploatare a resurselor din Sahara Occidentală în detrimentul locuitorilor săi.

238 Cu toate acestea, după cum s-a arătat la punctul 231 de mai sus, exportul către Uniune al unor produse care provin, printre altele, din Sahara Occidentală este facilitat de acordul în discuție. Astfel, acest lucru face parte dintre obiectivele acordului menționat. În consecință, în cazul în care s-ar adevăra că Regatul Maroc ar exploata resursele din Sahara Occidentală în detrimentul locuitorilor săi, respectiva exploatare ar putea fi încurajată în mod indirect prin încheierea acordului aprobat prin decizia atacată.

239 În ceea ce privește argumentul potrivit căruia Regatul Maroc nu ar fi împiedicat de termenii acordului să garanteze că exploatarea resurselor naturale din Sahara Occidentală se face în beneficiul locuitorilor săi, este suficient să se arate că acordul nu garantează nici o exploatare a resurselor naturale din Sahara Occidentală care să profite locuitorilor săi. El este cu totul neutru în această privință, limitându-se printre altele să faciliteze exportul către Uniune al produselor din Sahara Occidentală, indiferent dacă acestea provin sau nu provin dintr-o exploatare profitabilă locuitorilor săi.

240 În realitate, respectivul argument al Consiliului demonstrează că, în opinia acestuia, aparține numai Regatului Maroc sarcina de a se asigura cu privire la caracterul profitabil pentru locuitorii părții din Sahara Occidentală pe care o controlează al exploatării resurselor sale naturale.

241 Or, ținând seama în special de faptul că suveranitatea Regatului Maroc asupra Saharei Occidentale nu este recunoscută nici de Uniune și de statele sale membre, nici, mai general, de ONU, precum și de lipsa oricărui mandat internațional susceptibil să justifice prezența marocană pe acest teritoriu,

Consiliul, în cadrul examinării tuturor elementelor pertinente ale cauzei în vederea exercitării puterii sale largi de apreciere privind încheierea sau neîncheierea unui acord cu Regatul Maroc de natură să se aplice și în Sahara Occidentală, trebuia să se asigure el însuși că nu existau indicii cu privire la o exploatare a resurselor naturale de pe teritoriul Saharei Occidentale aflat sub control marocan susceptibilă de a fi efectuată în detrimentul locuitorilor săi și de a aduce atingere drepturilor fundamentale ale acestora. El nu se poate limita să considere că incumbă Regatului Maroc sarcina de a asigura că nicio exploatare de această natură nu are loc.

- 242 În această privință, este necesar să se arate că Frontul Polisario califică exploatarea resurselor naturale din Sahara Occidentală sub control marocan drept „spoliere economică al cărei scop este modificarea structurii societății din Sahara Occidentală”. Acesta adaugă că a adus la cunoștința ONU protestele sale cu privire la proiectul de acord aprobat prin decizia atacată. Argumentele sale prezentate în cadrul celui de al cincilea și al celui de al șaselea motiv (a se vedea punctele 159, 169 și 170 de mai sus) sunt în același sens.
- 243 Frontul Polisario a depus de asemenea la dosar un raport detaliat al avocatului său, care conține printre altele susțineri potrivit cărora, în esență, exploatarea agricolă din Sahara Occidentală ar fi controlată de persoane și de întreprinderi străine neindigene, ar fi orientate exclusiv către export și s-ar baza pe extragerea apei din bazine neregenerabile situate în profunzime. Se face trimitere în acest raport la un raport publicat de o organizație neguvernamentală care ar confirma respectivele susțineri.
- 244 Nu reiese nici din argumentele Consiliului, nici din elementele pe care le-a depus la dosar că acesta a efectuat o examinare precum cea menționată la punctul 241 de mai sus. În ceea ce privește susținerile Frontului Polisario menționate la punctele 242 și 243 de mai sus, Consiliul nu a prezentat niciun comentariu special și nu le-a contrazis, ceea ce sugerează că nu s-a ocupat de problema dacă exploatarea resurselor naturale din Sahara Occidentală sub control marocan se face sau nu se face în beneficiul populației de pe acest teritoriu.
- 245 Cu toate acestea, rezultă din elementele invocate de Frontul Polisario că susținerile respective au cunoscut o anumită difuzare și, printre altele, au fost aduse de acesta în atenția ONU. Prin urmare, ele nu puteau fi ignorate de Consiliu și meritau să fie examinate de către acesta în ceea ce privește plauzibilitatea lor.
- 246 Argumentele Consiliului, rezumate la punctele 230 și 236 de mai sus, arată, dimpotrivă, că acesta consideră că problema dacă exploatarea resurselor din Sahara Occidentală se face sau nu se face în detrimentul populației locale nu privește decât autoritățile marocane. Or, pentru motivele prezentate la punctele 227-233 de mai sus, această teză nu poate fi admisă.
- 247 Rezultă de aici că Consiliul nu și-a îndeplinit obligația de a examina, înainte de adoptarea deciziei atacate, toate elementele cauzei. În consecință, acțiunea trebuie admisă, iar decizia atacată trebuie anulată în măsura în care aprobă aplicarea acordului vizat de aceasta în Sahara Occidentală.
- 248 Având în vedere această concluzie, nu este necesară pronunțarea cu privire la admisibilitatea actelor menționate la punctul 27 de mai sus, a căror luare în considerare nu se dovedește necesară în speță.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 249 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Pe de altă parte, articolul 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede că instituțiile care intervin în litigiul suportă propriile cheltuieli de judecată.

250 În speță, Consiliul și Comisia au căzut în pretenții. Deși este adevărat că Frontul Polisario nu a solicitat obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată decât în observațiile formulate cu privire la memoriul în intervenție al Comisiei (a se vedea punctul 31 de mai sus), trebuie arătat că, potrivit jurisprudenței, este posibil ca părțile să prezinte concluzii cu privire la cheltuielile de judecată ulterior formulării acțiunii și chiar în ședință, chiar dacă acestea nu ar fi prezentat astfel de concluzii în cererea introductivă [a se vedea Hotărârea din 14 decembrie 2006, Mast-Jägermeister/OAPI – Licorera Zacapaneca (VENADO cu cadru și altele), T-81/03, T-82/03 și T-103/03, Rec., EU:T:2006:397, punctul 116 și jurisprudența citată].

251 În consecință, Consiliul și Comisia trebuie obligate să suporte fiecare propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Frontul Polisario.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Decizia 2012/497/UE Consiliului din 8 martie 2012 privind încheierea Acordului sub forma unui schimb de scrisori între Uniunea Europeană și Regatul Maroc privind măsurile reciproce de liberalizare referitoare la produse agricole, la produse agricole transformate, la pește și produse pescărești, privind înlocuirea protocoalelor nr. 1, 2 și 3 și a anexelor la acestea, precum și privind modificările la Acordul euromediteranean de instituire a unei asocieri între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Regatul Maroc, pe de altă parte, în măsura în care aceasta aprobă aplicarea acordului menționat în Sahara Occidentală.**
- 2) **Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană suportă fiecare propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Frontul Popular pentru Eliberarea Saguia-el-hamra și a Rio de Oro (Frontul Polisario).**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 10 decembrie 2015.

Semnături

Cuprins

Istoricul cauzei	2
Cu privire la statutul internațional al Saharei Occidentale	2
Cu privire la decizia atacată și la istoricul acesteia	4
Procedura și concluziile părților	5
Cu privire la admisibilitate	6
Cu privire la capacitatea Frontului Polisario de a sta în judecată	6
Cu privire la afectarea directă și individuală a Frontului Polisario prin decizia atacată	10
Cu privire la fond	17
Cu privire la primul motiv	18
Cu privire la al doilea motiv	19
Cu privire la celelalte motive	20
Cu privire la existența unei interdicții absolute privind încheierea unui acord susceptibil să fie aplicat unui teritoriu disputat	20
– Cu privire la al treilea motiv	20
– Cu privire la al patrulea motiv	21
– Cu privire la al cincilea motiv	22
– Cu privire la al șaselea motiv	24
– Cu privire la al șaptelea motiv	25
– Cu privire la al optulea motiv	25
– Considerații introductive privind incidența dreptului internațional	25
– Cu privire la al nouălea motiv	26
– Cu privire la al zecelea motiv	28
– Cu privire la al unsprezecelea motiv	30
– Concluzie cu privire la existența sau inexistența unei interdicții absolute privind încheierea unor acorduri internaționale aplicabile pe un teritoriu disputat	30
Cu privire la puterea de apreciere a instituțiilor Uniunii și cu privire la elementele de care acestea trebuie să țină seama	31
Cu privire la cheltuielile de judecată	34