



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (ôsma komora)

z 10. decembra 2015*

„Zahraničné vzťahy — Dohoda vo forme výmeny listov medzi Úniou a Marokom — Vzájomná liberalizácia v oblasti poľnohospodárskych výrobkov, spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, rýb a výrobkov rybného hospodárstva — Uplatnenie dohody na Západnú Saharu — Front Polisario — Žaloba o neplatnosť — Procesná spôsobilosť — Priama a osobná dotknutosť — Prípustnosť — Súlad s medzinárodným právom — Povinnosť odôvodnenia — Právo na obhajobu“

Vo veci T-512/12,

Front populaire pour la libération de la saguia-el-hamra et du rio de oro [Ludový front za oslobodenie Saguia-el-Hamra a Rio de Oro] (Front Polisario), v zastúpení: pôvodne C.-E. Hafiz a G. Devers, neskôr G. Devers, advokáti,

žalobca,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: S. Kyriakopoulou, Á. de Elera-San Miguel Hurtado, A. Westerhof Löfflerová a N. Rouam, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Európska komisia, v zastúpení: pôvodne F. Castillo de la Torre, E. Paasivirta a D. Stefanov, neskôr F. Castillo de la Torre a E. Paasivirta, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

ktorej predmetom je návrh na zrušenie rozhodnutia Rady 2012/497/EÚ z 8. marca 2012 o uzavretí dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o recipročných liberalizačných opatreniach pre poľnohospodárske výrobky, spracované poľnohospodárske výrobky, ryby a výrobky rybného hospodárstva a o nahradení protokolov č. 1, 2 a 3 a ich príloh a o zmenách a doplneniach Euro-stredomorskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 241, s. 2),

VŠEOBECNÝ SÚD (ôsma komora),

v zložení: predseda komory D. Gratsias (spravodajca), sudcovia M. Kānčeva a C. Wetter,

tajomník: S. Bukšek Tomac, referentka,

* Jazyk konania: francúzština.

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. júna 2015,
vyhlásil tento

Rozsudok

Okolnosti predchádzajúce sporu

O medzinárodnom postavení Západnej Sahary

- 1 Západná Sahara je územie v severozápadnej Afrike, ktoré hraničí na severe s Marokom, na severovýchode s Alžírskom, na východe a na juhu s Mauritániou, kým jeho západné pobrežie obmýva Atlantický oceán. Západnú Saharu kolonizovalo Španielsko v nadväznosti na Berlínsku konferenciu (Nemecko) v roku 1884 a od druhej svetovej vojny bola španielskou provinciou. Po tom, ako Marocké kráľovstvo v roku 1956 nadobudlo nezávislosť, požadovalo „oslobodenie“ Západnej Sahary, keďže ju považovalo za svoje územie.
- 2 Dňa 14. decembra 1960 prijalo Valné zhromaždenie Organizácie Spojených národov (OSN) rezolúciu č. 1514 (XV) o priznaní nezávislosti kolonizovaným krajinám a národom.
- 3 OSN v roku 1963 v nadväznosti na informácie zaslané Španielskym kráľovstvom na základe článku 73 písm. e) Charty Organizácie Spojených národov zapísalo Západnú Saharu do zoznamu nesamosprávnych území. V tomto zozname je Západná Sahara uvedená dodnes.
- 4 Dňa 20. decembra 1966 prijalo Valné zhromaždenie OSN rezolúciu č. 2229 (XXI) k otázke Ifni a Španielskej Sahary, ktorou opätovne potvrdilo „nescudziteľné právo ľudu... Španielskej Sahary na sebaurčenie“. Valné zhromaždenie OSN požiadalo Španielske kráľovstvo ako spravujúcu mocnosť, aby „čo najskôr v súlade so želaním pôvodného obyvateľstva Španielskej Sahary a po porade s marockou a mauritánskou vládou a všetkými ďalšími zúčastnenými stranami stanovila podmienky usporiadania referenda, ktoré sa uskutoční pod záštitou [OSN], aby sa pôvodnému obyvateľstvu územia umožnilo slobodne vykonať svoje právo na sebaurčenie“.
- 5 Žalobca, ktorým je Ludový front za oslobodenie Saguia-el-Hamra a Rio de Oro (Front Polisario), vznikol 10. mája 1973. Podľa článku 1 jeho stanov zostavených na jeho trinástom kongrese v decembri 2011, je Front Polisario „národnooslobodzovacím hnutím, ktoré je plodom dlhodobého odporu ľudu Sahrawi proti rôznym formám cudzej okupácie“.
- 6 Španielske kráľovstvo 20. augusta 1974 informovalo OSN, že plánuje usporiadať pod záštitou OSN referendum v Západnej Sahare.
- 7 V rezolúcii č. 3292 (XXIX) k otázke Španielskej Sahary, prijatej 13. decembra 1974, rozhodlo Valné zhromaždenie OSN o tom, že požiada Medzinárodný súdny dvor o poradné stanovisko k otázke, či bola Západná Sahara (Rio de Oro a Sakiet el Hamra) v čase jej kolonizácie Španielskym kráľovstvom zemou nikoho (*terra nullius*). V prípade zápornej odpovede na túto prvú otázku bol Medzinárodný súdny dvor tiež požiadaný, aby rozhodol o právnych prepojeniach Západnej Sahary s Marockým kráľovstvom a mauritánskou jednotkou. Valné zhromaždenie OSN okrem toho vyzvalo Španielske kráľovstvo, ktoré označilo za spravujúcu mocnosť, aby odložilo referendum, ktoré malo v úmysle usporiadať v Západnej Sahare, kým sa nevyjadrí k postupu, ktorý by sa mal prijať na urýchlenie procesu dekolonizácie územia. Valné zhromaždenie OSN taktiež požiadalo osobitnú komisiu poverenú analýzou situácie, pokiaľ ide o uplatňovanie jeho rezolúcie uvedenej v bode 2 vyššie, „aby sledovala situáciu na území, vrátane vyslania kontrolnej misie na územie“.

- 8 Dňa 16. októbra 1975 vydal Medzinárodný súdny dvor poradné stanovisko, o ktoré bol požiadaný (Západná Sahara, poradné stanovisko, *Zbierka MSD* 1975, s. 12). Podľa tohto stanoviska v čase kolonizácie Španielskym kráľovstvom nebola Západná Sahara (Rio de Oro a Sakiet el Hamra) územím nikoho (*terra nullius*). Medzinárodný súdny dvor poukázal vo svojom stanovisku aj na to, že Západná Sahara má síce právne prepojenia s Marockým kráľovstvom a mauritánskou jednotkou, avšak skutočnosti a informácie, ktoré sú mu známe, nepreukazujú žiadny vzťah zvrchovanosti medzi Západnou Saharou na jednej strane a Marockým kráľovstvom či mauritánskou jednotkou na strane druhej. Medzinárodný súdny dvor teda v bode 192 svojho stanoviska potvrdil, že nezistil, že by existovali právne prepojenia, ktoré by mohli mať vplyv na uplatňovanie rezolúcie Valného zhromaždenia OSN č. 1514 (XV) zo 14. decembra 1960 o priznaní nezávislosti kolonizovaným krajinám a národom (pozri bod 2 vyššie), pokiaľ ide o dekolonizáciu Západnej Sahary a najmä uplatňovanie princípu sebaurčenia na základe slobodného a skutočného vyjadrenia vôle obyvateľov územia.
- 9 Počas jesene roku 1975 sa situácia v Západnej Sahare zhoršila. Marocký kráľ v prejave, ktorý predniesol v ten istý deň, keď bolo uverejnené vyššie uvedené stanovisko Medzinárodného súdneho dvora, konštatoval, že „všetci“ uznali, že Západná Sahara patrí Maroku a Maročanom zostáva iba „obsadiť [svoje] územie“, pričom vyzval k „mierovému pochodu“ do Západnej Sahary za účasti 350 000 osôb.
- 10 Bezpečnostná rada OSN (ďalej len „bezpečnostná rada“) vyzvala dotknuté a zúčastnené strany, aby prejavili zdržanlivosť a umiernenosť, a vyjadrila svoju obavu ohľadom závažnosti situácie v regióne tromi rezolúciami o Západnej Sahare, konkrétne rezolúciami č. 377 (1975) z 22. októbra 1975, č. 379 (1975) z 2. novembra 1975 a č. 380 (1975) zo 6. novembra 1975. V poslednej z týchto rezolúcií vyjadrila poľutovanie nad uskutočnením pochodu vyhláseného marockým kráľom a požiadala Marocké kráľovstvo, aby všetci účastníci uvedeného pochodu okamžite odišli z územia Západnej Sahary.
- 11 Španielske kráľovstvo, Marocké kráľovstvo a Islamská republika Mauritánia podpísali 14. novembra 1975 v Madride (Španielsko) zásadné vyhlásenie o Západnej Sahare (madridské dohody). V tomto vyhlásení Španielske kráľovstvo zopakovalo svoje rozhodnutie dekolonizovať Západnú Saharu. Okrem toho sa dohodlo, že právomoci a zodpovednosť Španielskeho kráľovstva ako spravujúcej mocnosti Západnej Sahary budú prenesené na dočasnú trojstrannú správu.
- 12 Španielske kráľovstvo 26. februára 1976 informovalo generálneho tajomníka OSN, že od tohto dňa končí svoju prítomnosť na území Západnej Sahary a má za to, nenesie akúkoľvek medzinárodnoprávnu zodpovednosť týkajúcu sa jej správy. Medzitým vypukol na Západnej Sahare ozbrojený konflikt medzi Marockým kráľovstvom, Islamskou republikou Mauritánia a Frontom Polisario.
- 13 Marocké kráľovstvo a Islamská republika Mauritánia podpísali 14. apríla 1976 dohodu o vytýčení ich hraníc, na základe ktorej si rozdelili územie Západnej Sahary. Na základe mierovej dohody uzavretej v auguste 1979 medzi Islamskou republikou Mauritánia a Frontom Polisario sa však Islamská republika Mauritánia stiahla z územia Západnej Sahary. Po tomto stiahnutí Maroko rozšírilo svoju okupáciu na územie, ktoré opustila Mauritánia.
- 14 Valné zhromaždenie OSN v rezolúcii č. 34/37 z 21. novembra 1979 k otázke Západnej Sahary znova potvrdilo „nescudziteľné právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie a nezávislosť“ a uvítalo mierovú dohodu uzatvorenú medzi Islamskou republikou Mauritánia a Frontom Polisario (bod 13 vyššie). Okrem toho vyjadrilo veľké poľutovanie nad „zhoršením situácie, ktoré je spôsobené pokračujúcou okupáciou Západnej Sahary Marokom a rozšírením tejto okupácie na územie, ktoré nedávno opustila Mauritánia“. Valné zhromaždenie OSN požiadalo Marocké kráľovstvo, aby sa tiež zapojilo do mierového procesu, a odporučilo, aby sa na tento účel Front Polisario „ako zástupca ľudu Západnej Sahary v plnom rozsahu podieľal na hľadaní spravodlivého, trvalého a konečného politického riešenia otázky Západnej Sahary“.

- 15 Ozbrojený konflikt medzi Frontom Polisario a Marockým kráľovstvom pokračoval. Dňa 30. augusta 1988 však obe strany v zásade prijali návrhy na urovnanie konfliktu, ktoré predložil najmä generálny tajomník OSN. Tento plán spočíval v prímerí medzi stranami konfliktu a stanovil prechodné obdobie, ktoré malo umožniť usporiadanie referenda o sebaurčení pod kontrolou OSN. Na základe rezolúcie č. 690 (1991) z 29. apríla 1991 o situácii týkajúcej sa Západnej Sahary zriadila bezpečnostná rada pod svojím mandátom misiu Spojených národov pre usporiadanie referenda v Západnej Sahare (MINURSO). Po vyslaní MINURSO sa prímerie uzatvorené medzi Marockým kráľovstvom a Frontom Polisario prevažne dodržiavalo, referendum však zatiaľ nebolo usporiadané, hoci v tomto zmysle pokračovalo úsilie a rokovania oboch zúčastnených strán.
- 16 V súčasnosti je najväčšia časť územia Západnej Sahary pod kontrolou Marockého kráľovstva, zatiaľ čo Front Polisario kontroluje menšiu a veľmi málo osídlenú časť na východe územia. Územie kontrolované Frontom Polisario je od územia kontrolovaného Marockým kráľovstvom oddelené pieskovým valom, ktorý postavilo Marocké kráľovstvo a ktorý stráži marocká armáda. Významný počet utečencov pochádzajúcich zo Západnej Sahary žije v táboroch, ktoré spravuje Front Polisario a ktoré sa nachádzajú na alžírskom území pri Západnej Sahare.

O napadnutom rozhodnutí a okolnostiach jeho prijatia

- 17 Euro-stredomorská dohoda o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. ES L 70, s. 2, ďalej len „dohoda o pridružení s Marokom“) bola uzatvorená v Bruseli 26. februára 1996.
- 18 Na základe článku 1 zakladá táto dohoda pridruženie medzi Európskym spoločenstvom a Európskym spoločenstvom uhlia a ocele (označované spoločne v dohode o pridružení s Marokom ako „Spoločenstvo“) a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej. Dohoda o pridružení s Marokom sa člení na osem hláv, ktorých predmetom je voľný pohyb tovaru, právo usadiť sa a poskytovať služby, „platby, kapitál, hospodárska súťaž a iné hospodárske ustanovenia“, hospodárska spolupráca, sociálna a kultúrna spolupráca, finančná spolupráca a napokon inštitucionálne, všeobecné a záverečné ustanovenia. Dohoda o pridružení s Marokom má tiež sedem príloh, pričom v prvých šiestich prílohách sú vymenované výrobky uvedené v niektorých ustanoveniach článkov 10, 11 a 12 (ktoré sú všetky súčasťou hlavy týkajúcej sa voľného pohybu tovaru), zatiaľ čo siedma príloha sa týka duševného, priemyselného a obchodného vlastníctva. Okrem toho je k dohode o pridružení s Marokom pripojených päť protokolov, a to protokoly o režime uplatniteľnom na dovoz poľnohospodárskych výrobkov pochádzajúcich z Maroka do Spoločenstva, o režime uplatniteľnom na dovoz výrobkov rybného hospodárstva pochádzajúcich z Maroka do Spoločenstva, o režime uplatniteľnom na dovoz poľnohospodárskych výrobkov pochádzajúcich zo Spoločenstva do Maroka, o definícii pojmu „pôvodné výrobky“ a metódach administratívnej spolupráce a napokon o vzájomnej pomoci medzi správnymi orgánmi v colnej oblasti. Protokoly č. 1, 4 a 5 obsahujú svoje vlastné prílohy, ktoré sú v prípade protokolu č. 4 o definícii pojmu „pôvodné výrobky“ veľmi rozsiahle.
- 19 Dohoda o pridružení s Marokom, protokoly k nej pripojené, ako aj vyhlásenia a výmeny listín pripojených k záverečnému aktu, boli v mene Európskeho spoločenstva a Európskeho spoločenstva uhlia a ocele schválené rozhodnutím Rady a Komisie 2000/204/ES, ESUO z 24. januára 2000 o uzavretí dohody o pridružení s Marokom (Ú. v. ES L 70, s. 1; Mim. vyd. 11/033, s. 175).
- 20 Rada Európskej únie rozhodnutím Rady 2012/497/EÚ z 8. marca 2012 o uzavretí dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o recipročných liberalizačných opatreniach pre poľnohospodárske výrobky, spracované poľnohospodárske výrobky, ryby a výrobky rybného hospodárstva a o nahradení protokolov č. 1, 2 a 3 a ich príloh a o zmenách a doplneniach dohody o pridružení s Marokom (Ú. v. EÚ L 241, s. 2, ďalej len „napadnuté rozhodnutie“) schválila

v mene Európskej únie dohodu vo forme výmeny listov medzi Úniou a Marockým kráľovstvom o recipročných liberalizačných opatreniach, o nahradení protokolov č. 1, 2 a 3 a ich príloh a o zmenách a doplneniach dohody o pridružení s Marokom.

- 21 V texte dohody schválenej napadnutým rozhodnutím, ktorý bol uverejnený v *Úradnom vestníku Európskej únie*, sa zrušuje článok 10 dohody o pridružení s Marokom, ktorý je súčasťou hlavy II týkajúcej sa voľného pohybu tovaru, a menia a dopĺňajú články 7, 15, 17 a 18 tej istej hlavy, ako aj nadpis kapitoly II, ktorá je tiež súčasťou tejto hlavy. Dohoda schválená napadnutým rozhodnutím okrem toho nahrádza text protokolov č. 1 až 3 dohody o pridružení s Marokom.

Konanie a návrhy účastníkov konania

- 22 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 19. novembra 2012 podal žalobca túto žalobu. Na základe výzvy na odstránenie väd žalobca 2. a 31. januára 2013 predložil najmä doklad o tom, že splnomocnenie udelené jeho advokátovi vystavila osoba oprávnená konať v mene Frontu Polisario, ako aj stanov Frontu Polisario.
- 23 Po predložení vyjadrenia k žalobe Radou 16. apríla 2013 Všeobecný súd v rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania vyzval žalobcu, aby odpovedal na určité otázky. V tejto súvislosti ho najmä požiadal, aby uviedol, či bol založený ako právnická osoba podľa práva štátu, ktorý je medzinárodne uznaný, a na podporu toho predložil príslušné dôkazy. Ďalej ho požiadal o predloženie pripomienok k argumentácii, ktorú Rada uviedla vo svojom vyjadrení k žalobe a podľa ktorej treba žalobu zamietnuť ako neprípustnú.
- 24 Žalobca odpovedal na otázky Všeobecného súdu vyjadrením podaným do kancelárie Všeobecného súdu 26. septembra 2013.
- 25 Uznesením predsedu ôsmej komory Všeobecného súdu zo 6. novembra 2013 bol Európskej komisii povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi na podporu návrhov Rady. Komisia podala svoje vyjadrenie vedľajšieho účastníka konania 17. decembra 2013. Rada a žalobca predložili svoje pripomienky k uvedenému vyjadreniu 24. januára a 20. februára 2014.
- 26 Všeobecný súd (ôsma komora) na návrh sudcu spravodajcu rozhodol o otvorení ústnej časti konania. V rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania vyzval Radu a Komisiu, aby odpovedali na určitú otázku. Rada a Komisia odpovedali v stanovenej lehote.
- 27 Podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 2. júna 2015 žalobca požiadal o možnosť doplniť do spisu tri listiny, ktoré predtým nepredložil a ktoré považuje za relevantné na vyriešenie sporu. Rozhodnutím z 12. júna 2015 predseda ôsmej komory Všeobecného súdu rozhodol o vložení tejto žiadosti, ako aj listín, ktoré k nej boli pripojené, do spisu v prejednávanej veci.
- 28 Žalovaná a vedľajší účastník konania predložili svoje pripomienky k predmetným listinám na pojednávaní. Rada v tejto súvislosti uviedla, že boli predložené neskoro a v každom prípade neprinášajú do diskusie nijaké nové skutočnosti. Komisia zase vyjadrila svoje výhrady, pokiaľ ide o ich relevantnosť pre riešenie sporu.
- 29 Žalobca navrhuje zrušiť napadnuté rozhodnutie „a v dôsledku toho aj všetky vykonávacie akty“.
- 30 Na pojednávaní však právny zástupca žalobcu uviedol, že odkaz na „všetky vykonávacie akty“ je dôsledkom chybného formulácie a návrhy žalobcu treba chápať v tom zmysle, že navrhuje len zrušenie napadnutého rozhodnutia. Toto vyhlásenie bolo zaznamenané do zápisnice z pojednávania.

- 31 V pripomienkach k vyjadreniu Komisie ako vedľajšieho účastníka konania okrem toho žalobca najmä navrhol, aby bola Rada a Komisii uložená povinnosť nahradiť trovy konania.
- 32 Rada navrhuje, aby Všeobecný súd:
- zamietol žalobu ako neprípustnú,
 - zamietol žalobu ako nedôvodnú, pokiaľ by ju posúdil ako prípustnú,
 - zaviazal žalobcu na náhradu trov konania.
- 33 Komisia podporuje návrhy Rady na zamietnutie žaloby ako neprípustnej alebo subsidiárne ako nedôvodnej a okrem toho navrhuje, aby bola žalobcovi uložená povinnosť nahradiť trovy konania.

O prípustnosti

O procesnej spôsobilosti Frontu Polisario

- 34 Podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ môže akákoľvek fyzická alebo právnická osoba za podmienok stanovených v prvom a druhom odseku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú si vykonávacie opatrenia.
- 35 Článok 44 ods. 5 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu z 2. mája 1991, ktorý bol platný v čase podania žaloby, stanovoval:
- „Ak je navrhovateľ právnickou osobou podľa súkromného práva, k návrhu tiež prikladá:
- a) zakladateľskú listinu, spoločenskú zmluvu alebo aktuálny výpis z obchodného registra alebo registra združení alebo akýkoľvek iný dôkaz o svojej existencii ako právnickej osoby;
 - b) doklad o tom, že splnomocnenie udelené jej advokátovi bolo vystavené osobou na to oprávnenou.“
- 36 Článok 44 ods. 6 rokovacieho poriadku z 2. mája 1991 ďalej stanovoval, že ak návrh nespĺňa náležitosti stanovené v odsekoch 3 až 5 tohto článku, tajomník určí navrhovateľovi primeranú lehotu na odstránenie väd návrhu alebo na predloženie listín uvedených v týchto odsekoch.
- 37 Žalobca v žalobe zdôrazňuje, že je „subjektom medzinárodného práva, ktorý má medzinárodnú právnu subjektivitu priznanú medzinárodným právom národným oslobodzovacím hnutiam“. Ďalej s poukázaním na viaceré dokumenty, ktoré priložil k návrhu, tvrdí, že ho na účely rokovaní „uznali ako zástupcu ľudu Sahrawi... orgány OSN, Európskej únie a [Marocké kráľovstvo]“. Ďalej uvádza, že Bezpečnostná rada i Valné zhromaždenie OSN uznali platnosť mierovej dohody, ktorú uzatvoril s Mauritániou v auguste 1979 (pozri bod 13 vyššie). Nakoniec poukazuje na to, že Európsky parlament v dvoch uzneseniach požiadal Front Polisario, ako aj Marocké kráľovstvo o plnú spoluprácu s Medzinárodným výborom Červeného kríža, ako aj s OSN.
- 38 Žalobca k žalobe nepriložil také dokumenty, aké stanovuje článok 44 ods. 5 rokovacieho poriadku z 2. mája 1991. Keď mu súdna kancelária určila lehotu na odstránenie väd žaloby, predložil výpis svojich stanov, splnomocnenie svojho advokáta vystavené osobou, ktorú uvedené stanovy oprávňujú na tento účel, t. j. generálnym tajomníkom, ako aj doklad o jeho zvolení. Nepredložil však ďalšie dokumenty, ktoré by preukazovali jeho právnu subjektivitu.

- 39 Za týchto okolností Všeobecný súd prijal opatrenie na zabezpečenie priebehu konania uvedené v bode 23 vyššie.
- 40 V odpovedi na otázku Všeobecného súdu žalobca uviedol:
- „Front Polisario nebol založený ako právnická osoba podľa práva nijakého štátu, ktorý je alebo nie je medzinárodne uznaný. Právna existencia Frontu Polisario rovnako ako v prípade cudzieho štátu alebo samotnej Európskej únie nevychádza z vnútroštátneho práva určitého štátu.“
- 41 Ďalej uviedol, že je „subjekt medzinárodného práva verejného“, a dodal:
- „Frontu Polisario nijako neprináleží preukazovať, že bol založený podľa vnútroštátneho práva medzinárodne uznaného štátu. Je stelesnením zvrchovanosti ľudu Sahrawi a jeho existencia nemôže závisieť od právneho poriadku bývalej koloniálnej veľmoci Španielskeho kráľovstva, ktoré si už štyridsať rokov neplní nijaké svoje medzinárodné povinnosti, a už vôbec nie od okupačnej mocnosti Maroka, ktoré presadzuje svoj právny poriadok neoprávneným použitím ozbrojených síl...“
- 42 Rada tvrdí, že žalobca „nepreukázal svoju právnu spôsobilosť na podanie tejto žaloby“. Domnieva sa, že žalobca si podľa všetkého zamieňa svoje postavenie zástupcu ľudu Západnej Sahary s existenciou právoplatnej právnej subjektivity z hľadiska medzinárodného práva, ktorá je vlastná zvrchovaným štátom. Rada popiera, že by boli tieto pojmy porovnateľné a že by bolo možné žalobcu pripodobniť k štátu.
- 43 Rada ďalej uvádza, že aj keby bol žalobca uznaný ako národnooslobodzovacie hnutie a z tohto dôvodu by mal právnu subjektivitu, neznamená to automaticky procesnú spôsobilosť pred súdmi Únie. Podľa názoru Rady žalobca tým, že ho OSN uznala ako zástupcu ľudu Západnej Sahary, získal nanajvyššiu spôsobilosť zúčastňovať sa na rokovaní o postavení Západnej Sahary, ktoré vedie OSN, a byť spolu s Marockým kráľovstvom jej partnerom na tento účel. Týmto uznaním však nezískava *locus standi* v konaniach pred súdmi mimo systému OSN, ktorým neprináleží riešiť medzinárodný spor medzi žalobcom a Marockým kráľovstvom.
- 44 Komisia uvádza, že nespochybňuje „postavenie zástupcu ľudu Sahrawi, ktoré má Front Polisario a ktoré uznalo Valné zhromaždenie OSN“.
- 45 Ďalej však uvádza:
- „Právna subjektivita Frontu Polisario je pochybná. Ako zástupca ľudu Sahrawi môže mať nanajvyššiu funkčnú a prechodnú právnu subjektivitu.“
- 46 Vzhľadom na tvrdenia účastníkov konania je potrebné v prvom rade uviesť, že v prejednávanej veci nejde o určenie toho, či Front Polisario možno považovať za „národnooslobodzovacie hnutie“, a dokonca ani o to, či také postavenie za predpokladu, že je správne, postačuje na to, aby mu bola priznaná právna subjektivita. Všeobecný súd musí odpovedať na otázku, či má Front Polisario procesnú spôsobilosť v konaní pred Všeobecným súdom, na základe ktorej môže podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ navrhnúť zrušenie napadnutého rozhodnutia.
- 47 Ďalej treba poukázať na to, že zo znenia článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ vyplýva, že len fyzické osoby a subjekty s právnu subjektivitou môžu podať žalobu o neplatnosť podľa tohto ustanovenia. Súdny dvor Európskej únie tak v rozsudku z 27. novembra 1984, Bensider a i./Komisia (50/84, Zb., EU:C:1984:365, bod 9), zamietol žalobu pre neprípustnosť vzhľadom na to, že ju podala obchodná spoločnosť, ktorá v čase podania žaloby ešte nemala právnu subjektivitu.

- 48 V rozsudku z 28. októbra 1982, *Groupement des Agences de voyages/Komisija* (135/81, Zb., EU:C:1982:371, bod 10), však Súdny dvor poukázal na to, že pojem „právnická osoba“ uvedený v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ sa nevyhnutne nezhoduje s pojmami vlastnými jednotlivým právnym poriadkom členských štátov. Vo veci, v ktorej bol vydaný tento rozsudok, tak Súdny dvor uznal prípustnosť žaloby podanej „príležitostným združením desiatich cestovných kancelárií, ktoré sa zoskupili s cieľom zúčastniť sa na výberovom konaní“, proti rozhodnutiu Komisie o vylúčení tohto združenia z výberového konania. Súdny dvor v tomto smere poukázal na to, že samotná Komisia uznala prípustnosť ponuky podanej predmetným združením a zamietla ju po komparatívnom posúdení ponúk všetkých uchádzačov. Podľa názoru Súdneho dvora Komisia v dôsledku toho nemôže spochybniť procesnú spôsobilosť subjektu, ktorému umožnila zúčastniť sa na výberovom konaní a ktorému adresovala zamietavé rozhodnutie po komparatívnom posúdení ponúk všetkých uchádzačov (rozsudok *Groupement des Agences de voyages/Komisija*, už citovaný, EU:C:1982:371, body 9 až 12).
- 49 V rozsudkoch z 8. októbra 1974, *Union syndicale – Service public européen a i./Rada* (175/73, Zb., EU:C:1974:95, body 9 až 17) a *Syndicat général du personnel des organismes européens/Komisija* (18/74, Zb., EU:C:1974:96, body 5 až 13), Súdny dvor rovnako vymenoval určité skutočnosti, na základe ktorých konštatoval, že žalobcom nemožno odopierať procesnú spôsobilosť pred súdmi Únie, pokiaľ ide o podanie žaloby o neplatnosť pri splnení podmienok článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, a to po prvé skutočnosť, že úradníci Únie majú právo združovať sa a najmä môžu byť členmi odborov alebo profesijných organizácií, po druhé to, že žalobcovia v oboch veciach sú odbory združujúce významný počet úradníkov a zamestnancov inštitúcií Únie, po tretie skutočnosť, že ich stanovy a vnútorná štruktúra im zabezpečujú autonómiu potrebnú na to, aby v právnych vzťahoch konali ako zodpovedné subjekty, a po štvrté to, že Komisia ich uznala za svojich partnerov pri rokovaniach.
- 50 Nakoniec treba pripomenúť aj to, že v rozsudku z 18. januára 2007, *PKK a KNK/Rada* (C-229/05 P, Zb., EU:C:2007:32, body 109 až 112), Súdny dvor uznal prípustnosť žaloby o neplatnosť podanej subjektom, voči ktorému boli prijaté obmedzujúce opatrenia v rámci boja proti terorizmu, bez skúmania otázky, či má tento subjekt právnu subjektivitu. Súdny dvor pripomenul judikatúru, podľa ktorej je Únia právnym spoločenstvom, a poukázal na to, že ak normotvorca Únie usúdil, že dotknutý subjekt naďalej existuje na účely toho, aby bol predmetom daných obmedzujúcich opatrení, koherencia a spravodlivosť nútia uznať, že tento subjekt môže napadnúť toto rozhodnutie. Akýkoľvek iný záver by mal za následok, že organizácia by mohla byť zahrnutá do sporného zoznamu bez toho, aby mohla podať žalobu proti tomuto zahrnutiu.
- 51 Judikatúra citovaná vyššie síce svedčí o tom, že súdy Únie môžu uznať procesnú spôsobilosť v konaniach pred týmito súdmi v prípade subjektu, ktorý nemá právnu spôsobilosť obdobnú tej, ktorú priznáva právo členského štátu alebo tretieho štátu, alebo ktorý dokonca nemá právnu subjektivitu z hľadiska tohto práva, treba však poukázať na to, že v uznesení zo 14. novembra 1963, *Lassalle/Parlament* (15/63, Zb., EU:C:1963:47, s. 97, 100), Súdny dvor zdôraznil, že medzi prvky tvoriace základ procesnej spôsobilosti pred súdmi Únie patrí najmä autonómia a zodpovednosť, hoci aj obmedzené, a zamietol návrh na vstup vedľajšieho účastníka do konania podaný výborom zamestnancov Parlamentu, ktorý podľa jeho názoru nespĺňa tieto kritériá. Táto úvaha sa odráža aj v judikatúre citovanej v bode 49 vyššie v tom zmysle, že vysvetľuje konštatovanie Súdneho dvora, podľa ktorého stanovy a vnútorná štruktúra odborov, ktoré podali žaloby v predmetných veciach, im zabezpečujú autonómiu potrebnú na to, aby v právnych vzťahoch konali ako zodpovedné subjekty.
- 52 Vzhľadom na túto judikatúru treba konštatovať, že v určitých osobitných prípadoch možno subjekt, ktorý nemá právnu subjektivitu podľa práva členského štátu alebo tretieho štátu, predsa len považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ a umožniť mu podať žalobu o neplatnosť na základe tohto ustanovenia (pozri v tomto zmysle rozsudky *Groupement des Agences de voyages/Komisija*, už citovaný v bode 48 vyššie, EU:C:1982:371, body 9 až 12, a *PKK a KNK/Rada*, už citovaný v bode 50 vyššie, EU:C:2007:32, body 109 až 112). Platí to najmä vtedy, keď Únia a jej

inštitúcie vo svojich aktoch alebo konaní zaobchádzajú s dotknutým subjektom ako so samostatným subjektom, ktorý môže mať práva, ktoré sú mu vlastné, alebo sa naň môžu vzťahovať povinnosti či obmedzenia.

- 53 Predpokladom je však to, aby mal dotknutý subjekt stanovy a vnútornú štruktúru, ktorá mu zabezpečuje autonómiu potrebnú na to, aby v právnych vzťahoch konal ako zodpovedný subjekt (pozri v tomto zmysle uznesenie Lassalle/Parlament, už citované v bode 51 vyššie, EU:C:1963:47, s. 100; rozsudky *Union syndicale – Service public européen a i./Rada*, už citovaný v bode 49 vyššie, EU:C:1974:95, body 9 až 17, a *Syndicat général du personnel des organismes européens/Komisia*, už citovaný v bode 49 vyššie, EU:C:1974:96, body 5 až 13).
- 54 V prejednávanej veci treba konštatovať, že podmienky uvedené v bode 53 sú splnené, pokiaľ ide o Front Polisario. Má totiž vlastné stanovy, ktorých kópiu predložil, ako aj pevnú vnútornú štruktúru, a to najmä generálneho tajomníka, ktorý splnomocnil jeho právneho zástupcu na to, aby podal prejednávajúcu žalobu. Je úplne jasné, že táto štruktúra mu umožňuje v právnych vzťahoch konať ako zodpovedný subjekt, a to tým viac, že ako preukazujú viaceré dokumenty, na ktoré sa odvoláva, zúčastnil sa na rokovaníach pod záštitou OSN a dokonca podpísal mierovú dohodu s medzinárodne uznaným štátom, a to s Islamskou republikou Mauritánia.
- 55 Pokiaľ ide o úvahy uvedené v bode 52 vyššie, je pravda, že Front Polisario nebol predmetom aktov Únie alebo jej inštitúcií, ktoré by mali obdobnú povahu ako akty, ktorých sa týkali veci, v ktorých boli vydané rozsudky *Groupement des Agences de voyages/Komisia*, už citovaný v bode 48 vyššie (EU:C:1982:371), a *PKK a KNK/Rada*, už citovaný v bode 50 vyššie (EU:C:2007:32). Dve uznesenia Parlamentu, na ktoré sa odvoláva (pozri bod 37 vyššie), majú odlišnú povahu, keďže prinajmenšom vo vzťahu k nemu nevyvolávajú záväzné právne účinky.
- 56 Rovnako je pravda, že ako vyplýva z informácií zhrnutých v bodoch 1 až 16 vyššie, Západná Sahara je územie, ktorého medzinárodné postavenie v súčasnosti nie je určené. Nárokuje si ho Marocké kráľovstvo rovnako ako žalobca a OSN sa už dlho usiluje o mierové riešenie tohto sporu. Ako vyplýva z písomností Rady a Komisie, Únia i jej členské štáty sa zdržujú akéhokoľvek zásahu a účasti na tomto spore a v prípade potreby akceptujú každé riešenie prijaté v súlade s medzinárodným právom pod záštitou OSN. Komisia v tomto smere ďalej uvádza, že podporuje úsilie vynaložené generálnym tajomníkom OSN s cieľom dosiahnuť spravodlivé, trvalé a vzájomne akceptovateľné politické riešenie umožňujúce sebaurčenie ľudu Západnej Sahary. Ďalej poukazuje na to, že „dovtedy zostáva Západná Sahara nesamosprávnym územím, ktoré *de facto* spravuje Marocké kráľovstvo“.
- 57 Po prvé teda treba konštatovať, že žalobca je jednou zo strán sporu, ktorý sa týka budúcnosti tohto nesamosprávneho územia, a ako strana tohto sporu je menovite uvedený v dokumentoch, ktoré s ním súvisia, vrátane uznesení Parlamentu uvedených v bode 37 vyššie.
- 58 Po druhé treba konštatovať aj to, že v súčasnosti nie je možné, aby sa Front Polisario formálne stal právnickou osobou podľa práva Západnej Sahary, keďže toto právo ešte neexistuje. Je síce pravda, ako zdôrazňuje Komisia, že Marocké kráľovstvo *de facto* spravuje celé územie Západnej Sahary, Front Polisario však nesúhlasí s faktickým stavom, ktorý je práve príčinou sporu medzi ním a Marockým kráľovstvom, ktorý sa OSN usiluje vyriešiť. Určite by bolo možné, aby sa Front Polisario stal právnickou osobou podľa práva tretieho štátu, nemožno to však od neho požadovať.
- 59 Po tretie je nakoniec potrebné pripomenúť, že samotná Rada a Komisia uznávajú, že medzinárodné postavenie a právna situácia Západnej Sahary vykazujú špecifiká uvedené v bode 58 vyššie, a domnievajú sa, že definitívne postavenie tohto územia a v dôsledku toho aj právo, ktoré sa naň uplatní, treba určiť v rámci mierového procesu pod záštitou OSN. Práve OSN však považuje Front Polisario za zásadného účastníka takého procesu.

60 Vzhľadom na tieto veľmi osobitné okolnosti treba konštatovať, že Front Polisario je potrebné považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ a že môže podať žalobu o neplatnosť na súde Únie napriek tomu, že nemá právnu subjektivitu podľa práva členského štátu alebo tretieho štátu. Ako totiž bolo uvedené vyššie, takú subjektivitu by mohol mať len podľa práva Západnej Sahary, ktorá však v súčasnosti nie je štátom uznaným Úniou a jej členskými štátmi a nemá vlastné právo.

O priamej a osobnej dotknutosti Frontu Polisario napadnutým rozhodnutím

61 Žalobca tvrdí, že napadnuté rozhodnutie sa ho osobne dotýka „vzhľadom na jeho špecifické právne postavenie, lebo je legitímnym zástupcom ľudu Sahrawi a ako takého ho uznáva OSN a Únia“. Ďalej uvádza, že „je ako jediný oprávnený na to, aby zastupoval ľud, ktorý žije“ na území Západnej Sahary.

62 Ďalej uvádza, že napadnuté rozhodnutie „priamo vyvoláva účinky na právnu situáciu ľudu Sahrawi, lebo členským štátom neponecháva nijakú mieru voľnej úvahy v oblasti uplatňovania“ dohody, ktorej sa týka. Žalobca sa domnieva, že uplatňovanie tejto dohody si nevyžaduje, aby členské štáty prijali vykonávacie opatrenia, a každý členský štát, Marocké kráľovstvo a každý podnik sa môže odvolávať na priamy účinok napadnutého rozhodnutia.

63 Rada podporovaná Komisiou spochybňuje priamu a osobnú dotknutosť žalobcu napadnutým rozhodnutím.

64 Pokiaľ ide o priamu dotknutosť, Rada tvrdí, že je ťažké pochopiť, ako by napadnuté rozhodnutie, ktoré sa týka uzatvorenia medzinárodnej dohody medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, mohlo priamo vyvolávať účinky na právnu situáciu žalobcu. Domnieva sa, že toto rozhodnutie už zo svojej podstaty nemôže vyvolávať právne účinky vo vzťahu k tretím osobám, lebo len v mene Únie vyjadruje schválenie medzinárodnej dohody. Vyvoláva právne účinky len vo vzťahu k Únii a k jej inštitúciám, a nie vo vzťahu k tretím osobám.

65 Pokiaľ ide o osobnú dotknutosť žalobcu, Rada tvrdí, že cieľom napadnutého rozhodnutia je uzatvorenie dohody medzi Marockým kráľovstvom a Úniou a osobne sa týka len týchto dvoch subjektov.

66 Ďalej uvádza, že existencia sporu medzi žalobcom a Marockým kráľovstvom nesúvisí s napadnutým rozhodnutím ani sa ho nijako nedotýka dohoda uzatvorená na základe tohto rozhodnutia.

67 Treba okrem toho pripomenúť, že článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ upravuje dva prípady, keď sa fyzickej alebo právnickej osobe priznáva aktívna legitímácia na podanie žaloby proti aktu, ktorý jej nie je určený. Na jednej strane možno podať takúto žalobu pod podmienkou, že tento akt sa jej priamo a osobne týka. Na druhej strane takáto osoba môže podať žalobu proti regulačnému aktu, ktorý sa jej priamo týka a nevyžaduje si vykonávacie opatrenia (rozsudky z 19. decembra 2013, Telefónica/Komisia, C-274/12 P, Zb., EU:C:2013:852, bod 19, a z 27. februára 2014, Stichting Woonlinie a i./Komisia, C-133/12 P, Zb., EU:C:2014:105, bod 31).

68 Z judikatúry vyplýva, že pojem „regulačný akt“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ označuje každý všeobecne záväzný akt s výnimkou legislatívnych aktov (rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, Zb., EU:C:2013:625, body 60 a 61).

69 Rozlišovanie medzi legislatívnym aktom a regulačným aktom spočíva podľa Zmluvy o FEÚ na kritériu legislatívneho alebo nelegislatívneho postupu, ktorý viedol k jeho prijatiu (uznesenie zo 6. septembra 2011, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, T-18/10, Zb., EU:T:2011:419, bod 65).

70 V tomto smere treba pripomenúť, že podľa článku 289 ods. 3 ZFEÚ právne akty prijaté legislatívnym postupom sú legislatívnymi aktmi. Rozlišuje sa medzi riadnym legislatívnym postupom, ktorý, ako pripomína článok 289 ods. 1 druhá veta ZFEÚ, je vymedzený v článku 294 ZFEÚ, a mimoriadnymi

legislatívnymi postupmi. Článok 289 ods. 2 ZFEÚ v tomto smere stanovuje, že v osobitných prípadoch stanovených Zmluvami predstavuje najmä prijatie rozhodnutia Radou za účasti Parlamentu mimoriadny legislatívny postup.

- 71 Ako v prejednávanej veci vyplýva z odôvodnení napadnutého rozhodnutia, bolo prijaté postupom vymedzeným v článku 218 ods. 6 písm. a) ZFEÚ, ktorý stanovuje, že Rada na návrh vyjednávača, v tomto prípade Komisie, prijme rozhodnutie, ktorým sa uzaviera dohoda, po udelení súhlasu Parlamentu. Tento postup spĺňa kritériá vymedzené v článku 289 ods. 2 ZFEÚ, a teda predstavuje mimoriadny legislatívny postup.
- 72 Z toho vyplýva, že napadnuté rozhodnutie je legislatívnym aktom, a teda nie je regulačným aktom. V prejednávanej veci teda ide o prvý z dvoch prípadov uvedených v bode 67 vyššie. Vzhľadom na to, že žalobca nie je adresátom napadnutého rozhodnutia, je teda na to, aby bola prejednávaná žaloba prípustná, potrebné preukázať, že uvedené rozhodnutie sa ho priamo a osobne dotýka.
- 73 Na posúdenie tejto otázky treba určiť, či sa dohoda, ktorej uzatvorenie bolo schválené napadnutým rozhodnutím, uplatňuje alebo neuplatňuje na územie Západnej Sahary, keďže žalobca by mohol byť napadnutým aktom priamo a osobne dotknutý vzhľadom na to, že sa zúčastňuje na procese riešenia budúcnosti dotknutého územia (pozri bod 57 vyššie) a že si nárokuje postavenie legitímneho zástupcu ľudu Sahrawi (pozri bod 61 vyššie).
- 74 Rada a Komisia v tomto smere tvrdia, že dohoda o pridružení s Marokom sa podľa svojho článku 94 uplatňuje na územie Marockého kráľovstva. Rada sa domnieva, že keďže tento článok nevymedzuje územie Marockého kráľovstva, dohoda o pridružení s Marokom neurčuje právne postavenie Západnej Sahary a nevyplýva z nej formálne uznanie práv, ktoré si Marocké kráľovstvo nárokuje vo vzťahu k tomuto územiu. Nijaké ustanovenie napadnutého rozhodnutia alebo dohody, ktorú schvaľuje, nestanovuje, že pôsobnosť tejto dohody by zahŕňala aj Západnú Saharu.
- 75 Komisia v tomto smere pripomína znenie vyhlásenia o zásadách medzinárodného práva týkajúcich sa priateľských vzťahov a spolupráce medzi štátmi v súlade s Chartou Organizácie Spojených národov schváleného rezolúciou č. 2625 (XXV) Valného zhromaždenia OSN z 24. októbra 1970, podľa ktorého „územie kolónie alebo iné nesamosprávne územie má podľa [Charty Organizácie Spojených národov] samostatné postavenie odlišné od postavenia územia štátu, ktorý ho spravuje“, a podľa ktorého „toto samostatné a odlišné postavenie v súlade s [uvedenou chartou] trvá, kým ľud kolónie alebo nesamosprávneho územia nevykoná svoje právo na sebaurčenie podľa Charty [Organizácie Spojených národov], presnejšie podľa jej cieľov a zásad“. Podľa Komisie z toho vyplýva, že nesamosprávne územie nie je súčasťou územia mocnosti, ktorá ho spravuje, ale má odlišné postavenie z hľadiska medzinárodného práva. Medzinárodné dohody uzatvorené mocnosťou spravujúcou nesamosprávne územie sa na toto územie nevzťahujú, pokiaľ dohoda výslovne nestanovuje inak. Komisia tak tvrdí, že v prejednávanej veci, kde takéto výslovné ustanovenie chýba, sa dohoda o pridružení s Marokom vzťahuje len na výrobky pochádzajúce z Marockého kráľovstva, pričom tento štát podľa medzinárodného práva nezahŕňa Západnú Saharu.
- 76 Front Polisario uvádza, že Marocké kráľovstvo nespravuje Západnú Saharu na základe článku 73 Charty Organizácie Spojených národov, ale ju vojensky obsadilo. Z pohľadu OSN je veľmocou vykonávajúcou správu Západnej Sahary stále Španielske kráľovstvo. Marocké kráľovstvo je v zmysle medzinárodného humanitného práva okupačnou mocnosťou.
- 77 Front Polisario ďalej uvádza, že Marocké kráľovstvo na Západnú Saharu uplatňuje dohody uzatvorené s Úniou vrátane dohody o pridružení s Marokom. Ide o známy fakt, s ktorým je oboznámená Rada i Komisia. Front Polisario uvádza na podporu tohto tvrdenia viacerú skutočnosť.

- 78 Po prvé sa odvoláva na spoločnú odpoveď vysokej predstaviteľky Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, podpredsedníčky Komisie Catherine Ashtonovej v mene Komisie na písomné otázky položené poslancami Parlamentu s označením E-001004/11, P-001023/11 a E-002315/11 (Ú. v EÚ C 286 E, 2011, s. 1).
- 79 Po druhé tvrdí, že ako je uvedené vo viacerých dokumentoch, ktoré sú k dispozícii na internetovej stránke Generálneho riaditeľstva (GR) Komisie pre zdravie a bezpečnosť potravín, po uzatvorení dohody o pridružení s Marokom Potravinový a veterinárny úrad, ktorý patrí pod toto GR, uskutočnil niekoľko návštev Západnej Sahary, aby skontroloval, či marocké úrady dodržiavajú sanitárne predpisy stanovené Úniou.
- 80 Po tretie tvrdí, že zoznam marockých vývozcov schválených v súvislosti s dohodou o pridružení s Marokom uverejnený na internetovej stránke Komisie obsahuje spolu 140 podnikov usadených v Západnej Sahare.
- 81 Keď bola Rada v rámci opatrenia na zabezpečenie priebehu konania požiadaná o predloženie pripomienok k vyššie uvedeným tvrdeniam Frontu Polisario, poukázala na to, že plne podporuje úsilie OSN zamerané na stabilné a trvalé riešenie otázky Západnej Sahary a že nijaká inštitúcia Únie nikdy *de facto* ani *de iure* neuznala marockú zvrchovanosť na území Západnej Sahary.
- 82 Inštitúcie Únie však podľa názoru Rady nemôžu ignorovať skutočný stav vecí, t. j. že Marocké kráľovstvo je mocnosťou, ktorá *de facto* spravuje Západnú Saharu. Pokiaľ teda ide o územie Západnej Sahary, znamená to, že Únia sa musí obrátiť na marocké orgány, ktoré ako jediné môžu zabezpečiť naplnenie ustanovení dohody na tomto území pri rešpektovaní záujmov a práv ľudu Sahrawi. Táto skutočnosť nevedie *de facto* ani *de iure* k uznaniu akejkoľvek zvrchovanosti Marockého kráľovstva na území Západnej Sahary.
- 83 Pokiaľ ide o Komisiu, v tej istej súvislosti najmä uviedla, že spoločná odpoveď na písomné otázky položené poslancami Parlamentu s označením E-1004/11, P-1023/11 a E-2315/11 naznačuje, že na vývoz zo Západnej Sahary sa „*de facto*“ (a nie *de iure*) vzťahujú obchodné preferencie, a pripomína povinnosti Marockého kráľovstva ako „mocnosti *de facto* [spravujúcej]“ nesamosprávne územie. Podľa názoru Komisie v tom nemožno vidieť nijaké uznanie anexie Západnej Sahary Marockým kráľovstvom ani marockej zvrchovanosti na tomto území.
- 84 Pokiaľ ide o dokumenty uvedené v bode 79 vyššie, Komisia zdôraznila, že ide o správy čisto technickej povahy jej Potravinového a veterinárneho úradu. Ďalej uviedla, že také sanitárne inšpekcie sú nevyhnutné pre každý výrobok určený na dovoz do Únie bez ohľadu na to, či sa naň vzťahuje alebo nevzťahuje dohoda o pridružení. Bez nich by nebol možný vývoz nijakého výrobku z dotknutého územia do Únie, čo by nebolo v prospech záujmov miestneho obyvateľstva. Skutočnosť, že marocký orgán je v týchto správach označený ako „príslušný orgán“, je len odrazom postavenia Marockého kráľovstva ako mocnosti vykonávajúcej faktickú správu Západnej Sahary a nevyplýva z nej nijaké uznanie jeho zvrchovanosti.
- 85 Komisia sa domnieva, že pokiaľ Front Polisario nechce vylúčiť akýkoľvek vývoz zo Západnej Sahary, nemôže vážne tvrdiť, že v oblasti verejného zdravia v Západnej Sahare by mal byť výlučným partnerom Potravinového a veterinárneho úradu. Front Polisario nevykonáva na dotknutom území nijakú reálnu právomoc a nebol by schopný zabezpečiť dodržiavanie pravidiel verejného zdravia pri vývoze.
- 86 Komisia nakoniec v podstate potvrdila, že v zozname schválených vývozcov uvedenom v bode 80 vyššie sa nachádzajú podniky usadené v Západnej Sahare. Uviedla však, že dotknutý zoznam sa z „praktických dôvodov“ odvoláva na regióny tak, ako ich vymedzuje Marocké kráľovstvo, nie je to však znak uznania anexie.

- 87 Na pojednávání Rada i Komisia navyše v odpovedi na otázku Všeobecného súdu uviedli, že dohoda, ktorej sa napadnuté rozhodnutie týka, bola *de facto* uplatňovaná na území Západnej Sahary. Toto vyhlásenie bolo zaznamenané do zápisnice z pojednávania.
- 88 Treba poukázať na to, že otázka uvedená v bode 73 vyššie si v konečnom dôsledku vyžaduje výklad dohody, ktorej uzatvorenie bolo schválené napadnutým rozhodnutím.
- 89 V tejto súvislosti je potrebné v prvom rade pripomenúť, že dohoda s tretím štátom uzatvorená Radou v súlade s článkami 217 ZFEÚ a 218 ZFEÚ predstavuje, pokiaľ ide o Úniu, akt prijatý inštitúciou Únie v zmysle článku 267 prvého odseku písm. b) ZFEÚ, ďalej že odo dňa nadobudnutia platnosti takej dohody sú jej ustanovenia neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku Únie a nakoniec že v rámci tohto právneho poriadku majú súdy Únie právomoc na rozhodovanie o výklade tejto dohody (pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. februára 2010, Brita, C-386/08, Zb., EU:C:2010:91, bod 39 a citovanú judikatúru).
- 90 Okrem toho sa dohoda, ktorej sa týka napadnuté rozhodnutie, ako dohoda uzatvorená medzi dvoma subjektmi medzinárodného práva verejného riadi medzinárodným právom a konkrétnejšie z hľadiska jej výkladu medzinárodným zmluvným právom (pozri v tomto zmysle rozsudok Brita, už citovaný v bode 89 vyššie, EU:C:2010:91, bod 39).
- 91 Medzinárodné zmluvné právo bolo v podstate kodifikované Viedenským dohovorom o zmluvnom práve z 23. mája 1969 (*Zbierka zmlúv Spojených národov*, zv. 1155, s. 331) (ďalej len „Viedenský dohovor“).
- 92 Pravidlá stanovené vo Viedenskom dohovore sa vzťahujú na dohodu uzatvorenú medzi štátom a medzinárodnou organizáciou, akou je dohoda, ktorej sa týka napadnuté rozhodnutie, keďže tieto pravidlá sú vyjadrením všeobecného obyčajového medzinárodného práva (pozri v tomto zmysle rozsudok Brita, už citovaný v bode 89 vyššie, EU:C:2010:91, bod 41). Dohoda, ktorá je predmetom napadnutého rozhodnutia, sa musí v dôsledku toho vykladať podľa týchto pravidiel.
- 93 Súdny dvor už okrem toho rozhodol, že hoci určitý súbor ustanovení Viedenského dohovoru nezaväzuje Úniu ani všetky členské štáty, odráža pravidlá medzinárodného obyčajového práva, ktoré sú ako také záväzné pre inštitúcie Únie a sú súčasťou jej právneho poriadku (pozri rozsudok Brita, už citovaný v bode 89 vyššie, EU:C:2010:91, bod 42 a citovanú judikatúru).
- 94 Podľa článku 31 Viedenského dohovoru sa zmluva musí vykladať v dobrej viere v súlade s obvyklým významom, ktorý sa pripisuje výrazom uvedeným v zmluve v ich celkovej súvislosti, a takisto s prihliadnutím na predmet a účel zmluvy. V tejto súvislosti je potrebné zohľadniť tak kontext, ako aj každé relevantné pravidlo medzinárodného práva uplatniteľné vo vzťahoch medzi stranami.
- 95 V rozsudku Brita, už citovanom v bode 89 vyššie (EU:C:2010:91, body 44 až 53), Súdny dvor konštatoval, že dohoda o pridružení medzi Úniou a štátom Izrael, ktorá sa podľa svojho znenia uplatňuje „na území štátu Izrael“, sa má vykladať v tom zmysle, že sa nevzťahuje na výrobky s pôvodom na Západnom brehu Jordánu, území, ktoré sa nachádza mimo medzinárodne uznaného územia štátu Izrael, ale sú na ňom izraelské osady kontrolované štátom Izrael.
- 96 Súdny dvor však dospel k tomuto záveru tak, že zohľadnil na jednej strane zásadu všeobecného medzinárodného práva, a to zásadu relatívneho účinku zmlúv, podľa ktorej zmluvy nesmú ani škodiť, ani poskytovať výhody tretím stranám (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*), ktorá je podľa Súdneho dvora osobitným spôsobom vyjadrená v článku 34 Viedenského dohovoru, podľa ktorého zmluva nezakladá ani povinnosti, ani práva tretím štátom bez ich súhlasu (rozsudok Brita, už citovaný v bode 89 vyššie, EU:C:2010:91, bod 44), a na druhej strane skutočnosť, že Únia uzatvorila dohodu o pridružení aj s Organizáciou pre oslobodenie Palestíny (OOP), ktorá koná na účet palestínskych

orgánov Západného brehu Jordánu a Pásma Gazy, pričom táto dohoda sa podľa svojho znenia uplatňuje najmä na území Západného brehu Jordánu (rozsudok Brita, už citovaný v bode 89 vyššie, EU:C:2010:91, body 46 a 47).

- 97 Okolnosti prejednávanej veci sú odlišné v tom zmysle, že v prejednávanej veci Únia neuzatvorila dohodu o pridružení týkajúcu sa výrobkov pochádzajúcich zo Západnej Sahary s Frontom Polisario ani s iným štátom či subjektom.
- 98 Dohodu, ktorej uzatvorenie bolo schválené napadnutým rozhodnutím, teda treba vykladať v súlade s článkom 31 Viedenského dohovoru (pozri bod 94 vyššie).
- 99 Podľa tohto článku treba zohľadniť najmä kontext takej medzinárodnej zmluvy, akou je dohoda, ktorej sa týka napadnuté rozhodnutie. Všetky skutočnosti uvedené v bodoch 77 až 87 vyššie sú súčasťou tohto kontextu a preukazujú, že inštitúcie Únie vedeli o tom, že marocké orgány uplatňujú ustanovenia dohody o pridružení s Marokom aj na časť Západnej Sahary ovládanú Marockým kráľovstvom, a nepostavili sa proti tomuto uplatňovaniu. Naopak, Komisia s marockými orgánmi na tomto uplatňovaní do určitej miery spolupracovala a uznala jeho výsledky, keď zaradila podniky usadené v Západnej Sahare medzi podniky zapísané do zoznamu uvedeného v bode 74 vyššie.
- 100 Rovnako treba pripomenúť, že existuje nesúlad medzi stanoviskami Únie a Marockého kráľovstva, pokiaľ ide o medzinárodné postavenie Západnej Sahary. Stanovisko Únie dostatočne a správne zhrnula Rada a Komisia (pozri body 74 a 75 vyššie), je však nesporné, že Marocké kráľovstvo má úplne odlišný pohľad na vec. Podľa jeho názoru je Západná Sahara neoddeliteľnou súčasťou jeho územia.
- 101 Marocké orgány tak mohli odkaz na územie Marockého kráľovstva v článku 94 dohody o pridružení s Marokom pochopiť v tom zmysle, že zahŕňa Západnú Saharu alebo prinajmenšom jej podstatnú časť ovládanú Marockým kráľovstvom. Ako bolo uvedené, inštitúcie Únie síce vedeli o tomto stanovisku presadzovanom Marockým kráľovstvom, dohoda o pridružení s Marokom však neobsahuje nijakú výkladovú doložku a nijaké ďalšie ustanovenie, ktoré by vylučovalo územie Západnej Sahary z jej pôsobnosti.
- 102 Treba zohľadniť aj to, že dohoda, ktorá je predmetom napadnutého rozhodnutia, bola uzatvorená dvanásť rokov po schválení dohody o pridružení s Marokom, pričom uvedená dohoda bola počas celého tohto obdobia uplatňovaná. Keby inštitúcie Únie chceli brániť uplatňovaniu dohody o pridružení zmenenej napadnutým rozhodnutím na Západnú Saharu, mohli nástojiť na tom, aby bola do dohody schválenej týmto rozhodnutím vložená doložka vylučujúca také uplatňovanie. Skutočnosť, že to neurobili, svedčí o tom, že prinajmenšom implicitne akceptujú výklad dohody o pridružení s Marokom a dohody schválenej napadnutým rozhodnutím, podľa ktorého sa tieto dohody vzťahujú aj na časť Západnej Sahary ovládanú Marockým kráľovstvom.
- 103 Za týchto okolností treba konštatovať, že dohoda, ktorej uzatvorenie bolo schválené napadnutým rozhodnutím, sa vzhľadom na svoj vyššie vymedzený kontext uplatňuje aj na území Západnej Sahary alebo presnejšie na podstatnej časti tohto územia ovládanej Marockým kráľovstvom.
- 104 Práve vzhľadom na tento záver treba posúdiť priamu a osobnú dotknutosť Frontu Polisario napadnutým rozhodnutím.
- 105 Pokiaľ ide o priamu dotknutosť, z ustálenej judikatúry vyplýva, že podmienka, podľa ktorej sa musí akt, ktorý je predmetom žaloby, „priamo týkať“ fyzickej alebo právnickej osoby, si vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych kritérií, a to po prvé, aby napadnuté opatrenie vyvolávalo priame účinky na právne postavenie dotknutej osoby, a po druhé, aby neponechávalo nijaký priestor na voľnú úvahu jeho adresátom povereným jeho uplatňovaním, keďže má čisto automatický charakter a vyplýva zo

- samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení (pozri rozsudok z 10. septembra 2009, Komisia/Ente per le Ville Vesuviane a Ente per le Ville Vesuviane/Komisia, C-445/07 P a C-455/07 P, Zb., EU:C:2009:529, bod 45 a citovanú judikatúru).
- 106 V tomto smere treba poukázať na to, že skutočnosť, na ktorú sa odvoláva Rada (pozri bod 63 vyššie), konkrétne že napadnuté rozhodnutie sa týka uzatvorenia medzinárodnej dohody medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, nevylučuje právne účinky tohto rozhodnutia voči tretím osobám.
- 107 Podľa ustálenej judikatúry sa totiž ustanovenie dohody uzatvorenej Úniou a jej členskými štátmi s tretími štátmi musí považovať za ustanovenie s priamym účinkom v prípade, že vzhľadom na jeho znenie, ako aj na predmet a povahu tejto dohody obsahuje jasnú a presnú povinnosť, ktorej splnenie alebo účinky nezávisia od vydania žiadneho ďalšieho aktu (pozri rozsudok z 8. marca 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, Zb., EU:C:2011:125, bod 44 a citovanú judikatúru).
- 108 V prejednávanej veci treba konštatovať, že dohoda vo forme výmeny listov uzatvorená podľa napadnutého rozhodnutia obsahuje ustanovenia upravujúce jasné a presné povinnosti, ktorých splnenie alebo účinky nezávisia od vydania ďalších aktov. Na ilustráciu treba uviesť, že protokol č. 1 k dohode o pridružení s Marokom o úpravách dovozu poľnohospodárskych výrobkov, spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, rýb a výrobkov rybného hospodárstva s pôvodom v Marockom kráľovstve do Únie obsahuje článok 2 nahradený na základe dohody, ktorá je predmetom napadnutého rozhodnutia, ktorý v odseku 1 stanovuje, že sa rušia clá, ktoré sú uplatniteľné na dovoz poľnohospodárskych výrobkov, spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, rýb a výrobkov rybného hospodárstva s pôvodom v Maroku do Únie, pokiaľ sa v odsekoch 2 a 3 v prípade poľnohospodárskych výrobkov a v článku 5 v prípade spracovaných poľnohospodárskych výrobkov neuvádza inak. Ďalej treba uviesť, že protokol č. 2 k dohode o pridružení s Marokom o úpravách dovozu poľnohospodárskych výrobkov, spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, rýb a výrobkov rybného hospodárstva s pôvodom v Únii do Marockého kráľovstva obsahuje článok 2 nahradený na základe dohody, ktorá je predmetom napadnutého rozhodnutia, ktorý obsahuje osobitné ustanovenia o colných sadzbách uplatniteľné na dovoz poľnohospodárskych výrobkov, spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, rýb a výrobkov rybného hospodárstva s pôvodom v Únii do Marockého kráľovstva.
- 109 Tieto ustanovenia vyvolávajú účinky na právnu situáciu celého územia, na ktorom sa dohoda uplatňuje (a teda na území Západnej Sahary ovládanom Marockým kráľovstvom), v tom zmysle, že určujú podmienky, za akých možno poľnohospodárske výrobky a výrobky rybného hospodárstva vyvážať z tohto územia do Únie alebo dovážať z Únie na predmetné územie.
- 110 Tieto účinky sa však priamo dotýkajú nielen Marockého kráľovstva, ale aj Frontu Polisario v tom zmysle, že ako vyplýva zo skutočností uvedených v bodoch 1 až 16 vyššie, konečné medzinárodné postavenie tohto územia ešte nebolo určené a je potrebné určiť ho v rámci rokovaní medzi Marockým kráľovstvom a práve Frontom Polisario pod záštitou OSN.
- 111 Z toho istého dôvodu treba Front Polisario považovať za osobne dotknutý napadnutým rozhodnutím.
- 112 V tomto smere treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry spĺňajú fyzické a právnické osoby podmienku osobnej dotknutosti, len ak sa ich napadnutý akt týka na základe určitých ich osobitných vlastností alebo na základe okolnosti, ktorá ich charakterizuje vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe, a tým ich individualizuje obdobným spôsobom ako osobu, ktorej je rozhodnutie určené (rozsudky z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia, 25/62, Zb., EU:C:1963:17, s. 23, a Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, už citovaný v bode 68 vyššie, EU:C:2013:625, bod 72).

- 113 Skutočnosti uvedené v bode 110 vyššie však naozaj predstavujú okolnosť, ktorá charakterizuje Front Polisario vo vzťahu k akejkoľvek inej osobe a dáva mu osobitnú vlastnosť. Front Polisario je totiž jediným ďalším partnerom zúčastňujúcim sa na rokovaniach vedených medzi ním a Marockým kráľovstvom pod záštitou OSN s cieľom určiť definitívne medzinárodné postavenie Západnej Sahary.
- 114 Treba teda konštatovať, že keďže je Front Polisario priamo a osobne dotknutý napadnutým rozhodnutím, v tomto smere na rozdiel od tvrdení Rady a Komisie neexistuje nijaká pochybnosť v súvislosti s prípustnosťou žaloby.

O veci samej

- 115 Front Polisario uvádza na podporu žaloby jedenásť žalobných dôvodov, ktoré sú založené:
- v prípade prvého žalobného dôvodu na nedostatočnom odôvodnení napadnutého rozhodnutia,
 - v prípade druhého žalobného dôvodu na nedodržaní „zásady konzultácie“,
 - v prípade tretieho žalobného dôvodu na porušení základných práv,
 - v prípade štvrtého žalobného dôvodu na „porušení zásady súdržnosti politiky Únie z dôvodu nedodržania zásady... zvrchovanosti“,
 - v prípade piateho žalobného dôvodu na „porušení základných hodnôt Únie... a zásad, ktorými sa riadi jej vonkajšia činnosť“,
 - v prípade šiesteho žalobného dôvodu na „nesplnení cieľa udržateľného rozvoja“,
 - v prípade siedmeho žalobného dôvodu na „nesúlade“ napadnutého rozhodnutia „so zásadami a cieľmi vonkajšej činnosti Únie v oblasti rozvojovej spolupráce“,
 - v prípade ôsmeho žalobného dôvodu na porušení zásady ochrany legitímnej dôvery,
 - v prípade deviateho žalobného dôvodu na „nesúlade“ napadnutého rozhodnutia „s viacerými dohodami uzavretými Úniou“,
 - v prípade desiateho žalobného dôvodu na „nesúlade“ napadnutého rozhodnutia so „všeobecným medzinárodným právom“,
 - v prípade jedenásteho žalobného dôvodu na „právnej úprave medzinárodnej zodpovednosti v práve Únie“.
- 116 Na úvod je potrebné konštatovať, že z argumentácie, ktorú uvádza Front Polisario na podporu všetkých svojich žalobných dôvodov, vyplýva, že jeho žaloba smeruje k zrušeniu napadnutého rozhodnutia v rozsahu, v akom v ňom bolo schválené, že dohoda, ktorej sa toto rozhodnutie týka, sa vzťahuje na Západnú Saharu. Ako totiž vyplýva z vyššie uvedených úvah týkajúcich sa priamej a osobnej dotknutosti Frontu Polisario napadnutým rozhodnutím, Front Polisario je priamo a osobne dotknutý napadnutým rozhodnutím práve preto, že táto dohoda sa vzťahuje aj na Západnú Saharu.
- 117 Tiež je potrebné konštatovať, že Front Polisario uvádza niekoľko žalobných dôvodov, z ktorých prvé dva sa týkajú vonkajšej zákonnosti napadnutého rozhodnutia, zatiaľ čo ostatné sa týkajú jeho vnútornej zákonnosti. Žalobca sa v podstate dovoľáva protiprávnosti napadnutého rozhodnutia z dôvodu, že je v rozpore s právom Únie, ako aj s medzinárodným právom. V rámci všetkých žalobných dôvodov v skutočnosti vzniká otázka, či existuje alebo neexistuje absolútny zákaz uzatvoriť v mene Únie

medzinárodnú dohodu, ktorá by sa mohla vzťahovať na územie v skutočnosti kontrolované tretím štátom, avšak bez toho, aby Únia a jej členské štáty, alebo všeobecne všetky štáty, uznali zvrchovanosť tohto štátu nad týmto územím (ďalej len „sporné územie“), a prípadne aj otázka, či majú inštitúcie Únie v tomto ohľade voľnú úvahu, aké sú hranice tejto úvahy a podmienky jej vykonávania.

- 118 Po tomto spresnení treba najprv preskúmať prvé dva žalobné dôvody, ktoré sa týkajú, ako uvádza sám žalobca, vonkajšej platnosti napadnutého rozhodnutia.

O prvom žalobnom dôvode

- 119 Front Polisario tvrdí, že napadnuté rozhodnutie nie je dostatočne odôvodnené. V odôvodnení 1 tohto rozhodnutia sa iba uvádza, že „vzájomný obchod... sa postupne bude do väčšej miery liberalizovať“, a v odôvodnení 2 tohto rozhodnutia, že Asociačná rada EÚ – Maroko prijala v júli 2005 „akčný plán európskej susedskej politiky, ktorý obsahuje osobitné ustanovenie o ďalšej liberalizácii obchodu“. Euro-stredomorská politika sa však neobmedzuje iba na liberalizáciu obchodu, ale zahŕňa ďalšie základné hodnoty pre Úniu.
- 120 Žalobca dodáva, že Rada pred uzavretím dohody nevykonala ani analýzu dopadu. Hoci je podľa žalobcu taká analýza fakultatívna, za okolností prejednávanej veci sa stáva povinnou. Ukazuje sa teda, že Rada sa vôbec nezaujíma o Západnú Saharu, ani o „medzinárodnú zákonnosť“.
- 121 Je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry odôvodnenie vyžadované podľa článku 296 ZFEÚ má byť prispôbené povahe predmetného aktu. Musia z neho jasne a jednoznačne vyplývať úvahy inštitúcie, ktorá akt prijala tak, aby dotknuté subjekty mohli pochopiť dôvody prijatého opatrenia a aby ho súd Únie mohol preskúmať. Nevyžaduje sa však, aby boli v odôvodnení špecifikované všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, pretože otázka, či odôvodnenie aktu spĺňa požiadavky článku 296 ZFEÚ, má byť posudzovaná s ohľadom nielen na jeho znenie, ale tiež na jeho kontext, ako aj na všetky právne normy upravujúce predmetnú oblasť (pozri rozsudok zo 7. septembra 2006, Španielsko/Rada, C-310/04, Zb., EU:C:2006:521, bod 57 a citovanú judikatúru).
- 122 Ak okrem toho ide, ako v danom prípade, o akt určený na všeobecné uplatnenie, odôvodnenie sa môže obmedziť jednak na uvedenie celkovej situácie, ktorá viedla k jeho prijatiu, a ďalej na uvedenie všeobecných cieľov, ktoré sa usiluje dosiahnuť (pozri najmä rozsudok z 10. marca 2005, Španielsko/Rada, C-342/03, Zb. s. I-1975, bod 55).
- 123 Vzhľadom na túto judikatúru je potrebné konštatovať, že napadnuté rozhodnutie je z právneho hľadiska dostatočne odôvodnené. Je v ňom jednak uvedená celková situácia, ktorá viedla k jeho prijatiu, a to existencia dohody o pridružení s Marokom, ktorá v článku 16 stanovuje postupné zavedenie väčšej liberalizácie vzájomného obchodu s poľnohospodárskymi výrobkami, spracovanými poľnohospodárskymi výrobkami, rybami a výrobkami rybného hospodárstva (odôvodnenie 1 napadnutého rozhodnutia), ako aj akčný plán európskej susedskej politiky, ktorý prijala Asociačná rada EÚ – Maroko v júli 2005 a ktorý obsahuje osobitné ustanovenie o väčšej liberalizácii obchodu s poľnohospodárskymi výrobkami, spracovanými poľnohospodárskymi výrobkami, rybami a výrobkami rybného hospodárstva (odôvodnenie 2 napadnutého rozhodnutia). Ďalej sú v napadnutom rozhodnutí uvedené všeobecné ciele, ktoré sa usiluje dosiahnuť, a to väčšiu liberalizáciu vzájomného obchodu s poľnohospodárskymi výrobkami, spracovanými poľnohospodárskymi výrobkami, rybami a výrobkami rybného hospodárstva medzi Úniou a Marockým kráľovstvom.
- 124 Pokiaľ ide o tvrdenia Frontu Polisario, že Rada sa vôbec nezaujíma o Západnú Saharu, pred uzavretím dohody, ktorej sa napadnuté rozhodnutie týka, nevykonala analýzu dopadu, a pokiaľ by sa zaoberala otázkou, či sa dohoda, ktorej sa napadnuté rozhodnutie týka, vzťahuje na územie Západnej Sahary, odmietla by ju uzavrieť, treba konštatovať, že nesúvisia s údajným porušením povinnosti odôvodnenia.

- 125 Front Polisario týmito tvrdeniami Rade v skutočnosti vytýka, že pred prijatím napadnutého rozhodnutia nepreskúmala relevantné okolnosti daného prípadu. Aby bolo možné tieto tvrdenia analyzovať, treba najprv zistiť, či a prípadne za akých podmienok mohla Rada schváliť uzavretie dohody s Marockým kráľovstvom, ktorá sa vzťahuje aj na územie Západnej Sahary.
- 126 Tieto tvrdenia sú preto preskúmané v bode 223 a nasl. nižšie spolu s ďalšími tvrdeniami žalobcu, ktoré súvisia s vykonávaním a rešpektovaním miery voľnej úvahy inštitúciami Únie.
- 127 S výhradou preskúmania týchto tvrdení treba prvý žalobný dôvod zamietnuť.

O druhom žalobnom dôvode

- 128 Front Polisario tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je „neplatné z dôvodu porušenia podstatnej formálnej náležitosti“, keďže Rada sa s ním neporadila pred uzavretím dohody, ktorej sa toto rozhodnutie týka, hoci je jediným „legitímnym zástupcom ľudu Saharawi“.
- 129 Front Polisario sa domnieva, že povinnosť Rady poradiť sa s ním vyplýva z článku 41 Charty základných práv Európskej únie. V tomto kontexte uvádza článok 220 ods. 1 ZFEÚ, ktorý stanovuje:

„Únia nadväzuje všetky vhodné formy spolupráce s orgánmi Organizácie Spojených národov a jej odbornými organizáciami, s Radou Európy, Organizáciou pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe a Organizáciou pre hospodársku spoluprácu a rozvoj.

Únia okrem toho udržiava vhodné vzťahy s ostatnými medzinárodnými organizáciami.“

- 130 Front Polisario sa napokon odvoláva na „medzinárodnú povinnosť konzultácie“, ktorú podľa neho mala voči nemu Rada.
- 131 Rada a Komisia spochybňujú tvrdenia žalobcu, pričom najmä tvrdia, že zásada kontradiktórnosti sa nevzťahuje na normatívne postupy.
- 132 Treba totiž pripomenúť, že aj keď článok 41 ods. 1 Charty základných práv stanovuje, že každý má právo, aby inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie vybavovali jeho záležitosti nestranne, spravodlivo a v primeranej lehote, článok 41 ods. 2 písm. a) Charty základných práv stanovuje, že toto právo zahŕňa najmä právo každého na vypočutie pred prijatím akéhokoľvek individuálneho opatrenia, ktoré by sa ho mohlo nepriaznivo dotýkať. Znenie tohto ustanovenia sa teda týka iba individuálnych opatrení.
- 133 Všeobecný súd okrem toho opakovane rozhodol, že judikatúru týkajúcu sa práva byť vypočutý nemožno rozširovať na kontext legislatívneho procesu, ktorého výsledkom je prijatie normatívnych opatrení alebo opatrení so všeobecnou pôsobnosťou, ktoré zahŕňajú voľbu hospodárskej politiky a uplatňujú sa na všetky dotknuté subjekty (rozsudky z 11. decembra 1996, Atlanta a i./ES, T-521/93, Zb., EU:T:1996:184, bod 70; z 11. septembra 2002, Alpharma/Rada, T-70/99, Zb., EU:T:2002:210, bod 388, a z 11. júla 2007, Sison/Rada, T-47/03, EU:T:2007:207, bod 144).
- 134 Na tomto závere nemôže nič zmeniť okolnosť, že predmetné normatívne opatrenie alebo opatrenie so všeobecnou pôsobnosťou sa priamo a osobne týka dotknutého subjektu (pozri rozsudok Alpharma/Rada, už citovaný v bode 133 vyššie, EU:T:2002:210, bod 388 a citovanú judikatúru).
- 135 Je pravda, že v prípade aktov so všeobecnou pôsobnosťou, ktoré stanovujú obmedzujúce opatrenia v rámci spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky vo vzťahu k fyzickým alebo právnickým osobám, bolo rozhodnuté, že záruka práva na obhajobu sa uplatňuje v celom rozsahu a že dotknutý subjekt má právo na to, aby mu bolo umožnené účinne vyjadriť svoj názor ku skutočnostiam zisteným

v jeho neprospech (pozri v tomto zmysle rozsudok z 12. decembra 2006, Organizácia mudžahedínov iránskeho ľudu/Rada, T-228/02, Zb., EU:T:2006:384, body 91 až 108, a Sison/Rada, už citovaný v bode 133 vyššie, EU:T:2007:207, body 139 až 155).

- 136 Táto úvaha je však odôvodnená skutočnosťou, že také akty ukladajú obmedzujúce ekonomické a finančné opatrenia osobám alebo subjektom, ktorých sa konkrétne týkajú (rozsudky Organizácia mudžahedínov iránskeho ľudu/Rada, už citovaný v bode 135 vyššie, EU:T:2006:384, bod 98, a Sison/Rada, už citovaný v bode 133 vyššie, EU:T:2007:207, bod 146). Táto judikatúra nie je teda použiteľná na prejednávajúcu vec.
- 137 Z toho vyplýva, že keďže napadnuté rozhodnutie bolo prijaté na základe osobitného legislatívneho postupu s cieľom schváliť uzavretie dohody so všeobecnou pôsobnosťou a uplatniteľnosťou, Rada nebola na rozdiel od tvrdenia Frontu Polisario povinná poradiť sa s ním pred prijatím tohto aktu.
- 138 Okrem toho povinnosť poradiť sa s Frontom Polisario pred prijatím napadnutého rozhodnutia nevyplýva ani z medzinárodného práva. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že žalobca nijako nekonkretizoval základ a rozsah „medzinárodnej povinnosti konzultácie“, na ktorú sa odvoláva a ktorú neurčito uvádza vo svojich písomných podaniach.
- 139 Druhý žalobný dôvod treba preto zamietnuť ako nedôvodný.

O ostatných žalobných dôvodoch

- 140 Tretí až jedenásty žalobný dôvod Frontu Polisario sa týkajú vnútornej zákonnosti napadnutého rozhodnutia. Ako bolo už uvedené v bode 117 vyššie, Front Polisario v podstate tvrdí, že vzhľadom na to, že Rada schválila uzatvorenie dohody s Marockým kráľovstvom, ktorá sa vzťahuje aj na časť Západnej Sahary pod kontrolou Marockého kráľovstva, napriek tomu, že marocké nároky na toto územie neboli medzinárodne uznané, spôsobila protiprávnosť napadnutého rozhodnutia. Táto protiprávnosť vyplýva z porušenia práva Únie z dôvodov uvedených v rámci tretieho až ôsmeho žalobného dôvodu, ako aj medzinárodného práva z dôvodov uvedených v rámci deviateho až jedenásteho žalobného dôvodu.
- 141 Treba preto preskúmať, či a prípadne za akých podmienok môže Únia uzavrieť s tretím štátom dohodu, akou je dohoda schválená napadnutým rozhodnutím, ktorá sa vzťahuje aj na sporné územie.

O existencii absolútneho zákazu uzavrieť dohodu, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie

- 142 V prvom rade je potrebné zistiť, či na základe žalobných dôvodov a tvrdení, ktoré uvádza Front Polisario, možno dospieť k záveru, že Rada v každom prípade nesmie schváliť uzatvorenie dohody s tretím štátom, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie.

– O treťom žalobnom dôvode

- 143 V rámci tretieho žalobného dôvodu odkazuje žalobca na ustanovenia a judikatúru, ktoré sa týkajú dodržiavania základných práv Úniou, a na základe nich tvrdí, že tým, že sa Rada rozhodla „uverejniť dohodu, ktorá nerešpektuje právo ľudu Sahrawi na sebaurčenie a ktorej bezprostredným následkom je podpora politiky anexie uskutočňovanej Marokom ako okupujúcou mocnosťou, porušuje zásady slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a ignoruje základné práva a právne systémy členských štátov“.
- 144 Podľa Frontu Polisario „dochádza k zásahu do slobody, keďže toto rozhodnutie, ktoré podporuje hospodársku nadvládu a smeruje k zmene štruktúry obyvateľstva, čím sa ešte viac skomplikuje možnosť referenda o sebaurčení, nerešpektuje slobodu ľudu, a čo je horšie, túto slobodu potiera“.

Front Polisario poukazuje tiež na „zásah do bezpečnosti a právnej istoty“, pričom odkazuje na skutočnosť, že „režim anexie“ údajne porušuje „individuálne práva ľudu Sahrawi“, ako aj na skutočnosť, že osvedčenia o pôvode, ktoré vydajú marocké orgány na účely vývozu výrobkov pochádzajúcich zo Západnej Sahary, sú podľa neho bezcenné. Front Polisario napokon uvádza „zásah do slobôd, či už ide o kolektívnu slobodu ľudu Sahrawi... alebo nerešpektovanie vlastníctva, slobody pohybu, slobody prejavu, práva na obhajobu a zásady dôstojnosti“.

- 145 Treba poukázať na to, že je pravda, ako pripomína Front Polisario, že článok 6 ZFEÚ stanovuje, že Únia uznáva práva, slobody a zásady uvedené v Charte základných práv, zatiaľ čo podľa článku 67 ZFEÚ vytvára Únia priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti pri rešpektovaní základných práv a rozličných právnych systémov členských štátov.
- 146 Z týchto ustanovení, ani z ustanovení Charty základných práv však pre Úniu nevyplýva absolútny zákaz uzavrieť s tretím štátom dohodu týkajúcu sa obchodnej výmeny v oblasti poľnohospodárskych výrobkov, spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, rýb a výrobkov rybného hospodárstva, ktorá by sa mohla vzťahovať aj na územie kontrolované týmto štátom bez toho, aby bola jeho zvrchovanosť nad týmto územím medzinárodne uznaná.
- 147 Otázka, za akých podmienok možno takú dohodu uzavrieť bez porušenia povinnosti Únie uznávať základné práva, je spolu s ďalšími tvrdeniami žalobcu, ktoré súvisia s tým, ako inštitúcie Únie vykonávajú a rešpektujú svoju mieru voľnej úvahy, preskúmaná v bode 223 a nasl. nižšie.
- 148 S výhradou tohto preskúmania treba tretí žalobný dôvod zamietnuť v rozsahu, v akom sa v ňom Rade vytýka, že porušila údajný absolútny zákaz uzavrieť dohodu, akou je predmetná dohoda v prejednávanej veci.

– O štvrtom žalobnom dôvode

- 149 Front Polisario vo svojom štvrtom žalobnom dôvode tvrdí, že napadnuté rozhodnutie treba zrušiť, pretože je v rozpore so zásadou súdržnosti politik Únie stanovenou v článku 7 ZFEÚ, podľa ktorého „Únia zabezpečuje vzájomný súlad medzi svojimi politikami a činnosťami, zohľadňujúc všetky svoje ciele“. Napadnuté rozhodnutie podľa Frontu Polisario „schvaľuje skutočnú zvrchovanosť [Marockého kráľovstva] nad územím Západnej Sahary“ a „politicky a hospodársky podporuje [Marocké kráľovstvo], ktoré porušuje právo OSN a zásadu zvrchovanosti“, hoci žiadny európsky štát neuznal zvrchovanosť Marockého kráľovstva nad Západnou Saharou a Únii bolo priznané postavenie pozorovateľa pri OSN.
- 150 Front Polisario sa v dôsledku toho domnieva, že „zásada súdržnosti“ zakazuje Únii prijímať akty, ktorých priamym dôsledkom by bolo porušovanie práva na sebaurčenie, zatiaľ čo členské štáty toto právo rešpektujú a odmietajú uznať zvrchovanosť Marockého kráľovstva nad Západnou Saharou.
- 151 Front Polisario napokon tvrdí, že „existuje ďalšia zjavná nesúdržnosť“. Únia podľa neho „nemôže určité porušenia práv sankcionovať, ako to urobila napríklad v prípade Sýrie, a iné schvaľovať, najmä ak ide o normy *jus cogens*“.
- 152 Front Polisario v replike uvádza „tretiu nesúdržnosť zo strany Únie“. Tvrdí, že oddelenie Komisie pre humanitárnu pomoc poskytuje podstatnú pomoc sahrawinským utečencom, ktorý žijú v táborech (pozri bod 16 vyššie), zatiaľ čo Rada súčasne prijatým rozhodnutím „prispieva k posilneniu ovládnutia Západnej Sahary [Marockým kráľovstvom] a v konečnom dôsledku k vytváraniu sahrawinských utečencov“.
- 153 Je potrebné konštatovať, že článok 7 ZFEÚ nemôže slúžiť na podporu tvrdení Frontu Polisario. Jednotlivé politiky Únie vychádzajú vždy z jednotlivých ustanovení zakladajúcich Zmlúv a aktov prijatých na základe týchto ustanovení. Údajná „nesúdržnosť“ aktu s politikou Únie v určitej oblasti

nevyhnutne znamená, že predmetný akt je v rozpore s ustanovením, pravidlom alebo zásadou, ktorou sa táto politika riadi. Táto samotná skutočnosť, pokiaľ by bola preukázaná, postačuje na zrušenie predmetného aktu bez toho, aby bolo potrebné odvolávať sa na článok 7 ZFEÚ.

- 154 Front Polisario v prejednávanej veci pri namietaní porušenia zásady súdržnosti vychádza z predpokladu, že tým, že napadnuté rozhodnutie schvaľuje predmetnú dohodu medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, „schvaľuje“ „zvrchovanosť“ Marockého kráľovstva nad Západnou Saharou. Tento predpoklad je však nesprávny: v predmetnej dohode sa nenachádza nijaké ustanovenie s takým dôsledkom a samotná skutočnosť, že Únia pripúšťa uplatňovanie ustanovení dohody Marockým kráľovstvom na poľnohospodárske výrobky alebo výrobky rybného hospodárstva vyvážené do Únie z časti územia Západnej Sahary, ktoré je pod kontrolou Marockého kráľovstva, alebo na výrobky, ktoré sa na toto územie dovážajú, neznamená uznanie marockej zvrchovanosti nad týmto územím.
- 155 Pokiaľ ide o tvrdenie, že Únia porušuje „právo OSN“ alebo *jus cogens*, toto tvrdenie nijako nesúvisí s údajným porušením článku 7 ZFEÚ. Front Polisario iba opakuje tvrdenia uvedené na podporu desiateho žalobného dôvodu, ktorý je preskúmaný nižšie.
- 156 Ani tvrdenie založené na tom, že Únia prijala obmedzujúce opatrenia vzhľadom na situáciu v iných krajinách, nestačí na preukázanie údajnej „nesúdržnosti“ politiky Únie. Je potrebné pripomenúť, ako vyplýva najmä z judikatúry týkajúcej sa obmedzujúcich opatrení prijatých vzhľadom na situáciu v Sýrii, že Rada má v tejto oblasti právomoc voľnej úvahy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. septembra 2013, Makhoul/Rada, T-383/11, Zb., EU:T:2013:431, bod 63). Nemožno jej teda vytýkať nesúdržnosť z dôvodu, že prijala obmedzujúce opatrenia vzhľadom na situáciu v jednej krajine, ale nie v druhej.
- 157 Pokiaľ ide napokon o „tretiu nesúdržnosť“, ktorú uvádza Front Polisario v replike, je potrebné konštatovať, že skutočnosť, že Únia poskytuje pomoc saharwinským utečencom žijúcim v táborech a súčasne uzatvára s Marockým kráľovstvom dohody, akou je dohoda schválená napadnutým rozhodnutím, skôr než by predstavovala nesúdržnosť v jej politike, svedčí naopak o tom, že Únia sa nechce zúčastniť sporu medzi žalobcom a Marockým kráľovstvom, pričom podporuje snahy OSN smerujúce k spravodlivému a trvalému vyriešeniu tohto sporu prostredníctvom rokovaní.
- 158 Štvrtý žalobný dôvod treba preto zamietnuť.

– O piatom žalobnom dôvode

- 159 Front Polisario na podporu svojho piateho žalobného dôvodu uvádza článok 2 ZEÚ, článok 3 ods. 5 ZEÚ a článok 21 ZEÚ, ako aj článok 205 ZFEÚ. Tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore so základnými hodnotami Únie, ktorými sa riadi vonkajšia činnosť Únie. Rada podľa Frontu Polisario schválením uzavretia dohody, ktorej sa napadnuté rozhodnutie týka, „nerešpektuje rezolúcie OSN a dohodu uzavretú medzi [Marockým kráľovstvom] a Frontom Polisario týkajúcu sa usporiadania referenda o sebaurčení a podporuje protiprávnu politiku anexie [Marockého kráľovstva]“, keďže Rada „dobré vie, že hospodársky rozvoj [Marockého kráľovstva] na území Západnej Sahary má za cieľ zmeniť sociálnu štruktúru a zmaniť samotnú myšlienku referenda“.

- 160 Článok 2 ZEÚ znie:

„Únia je založená na hodnotách úcty k ľudskej dôstojnosti, slobody, demokracie, rovnosti, právneho štátu a rešpektovania ľudských práv vrátane práv osôb patriacich k menšinám. Tieto hodnoty sú spoločné členským štátom v spoločnosti, v ktorej prevláda pluralizmus, nediskriminácia, tolerancia, spravodlivosť, solidarita a rovnosť medzi ženami a mužmi.“

161 Článok 3 ods. 5 ZEÚ stanovuje:

„Únia vo vzťahoch so zvyškom sveta potvrdzuje a podporuje svoje hodnoty a záujmy a prispieva k ochrane svojich občanov. Prispieva k mieru, bezpečnosti, trvalo udržateľnému rozvoju Zeme, k solidarite a vzájomnému rešpektovaniu sa národov, k voľnému a spravodlivému obchodu, k odstráneniu chudoby a k ochrane ľudských práv, najmä práv dieťaťa, ako aj k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva, najmä k dodržiavaniu zásad Charty Organizácie Spojených národov.“

162 Článok 21 ZEÚ, ktorý je súčasťou hlavy V kapitoly 1 Zmluvy o EÚ, znie takto:

„1. Činnosť Únie na medzinárodnej scéne sa spravuje zásadami, ktoré sa uplatnili pri jej založení, rozvoji a rozšírení a ktoré hodlá podporovať vo zvyšku sveta: demokracia, právny štát, univerzálnosť a nedeliteľnosť ľudských práv a základných slobôd, zachovávanie ľudskej dôstojnosti, rovnosť a solidarita a dodržiavanie zásad Charty Organizácie Spojených národov a medzinárodného práva.

Únia sa usiluje o rozvoj vzťahov a budovanie partnerstiev s tretími krajinami a s medzinárodnými, regionálnymi alebo svetovými organizáciami, ktoré uznávajú spoločné zásady uvedené v prvom pododseku. Presadzuje mnohostranné riešenia spoločných problémov, najmä v rámci Organizácie Spojených národov.

2. Únia vymedzuje a uskutočňuje spoločné politiky a činnosti a pracuje na dosahovaní vysokého stupňa spolupráce vo všetkých oblastiach medzinárodných vzťahov s cieľom:

- a) uchovávať svoje hodnoty, základné záujmy, bezpečnosť, nezávislosť a celistvosť;
- b) upevňovať a podporovať demokraciu, právny štát, ľudské práva a zásady medzinárodného práva;
- c) zachovávať mier, predchádzať konfliktom a posilňovať medzinárodnú bezpečnosť v súlade s cieľmi a zásadami Charty Organizácie Spojených národov, zásadami Helsinského záverečného aktu a cieľmi Parížskej charty vrátane tých, ktoré sa týkajú vonkajších hraníc;
- d) podporovať trvalo udržateľný hospodársky, sociálny a environmentálny rozvoj rozvojových krajín s hlavným cieľom odstrániť chudobu;
- e) povzbudzovať integráciu všetkých krajín do svetového hospodárstva aj prostredníctvom postupného odstraňovania prekážok v medzinárodnom obchode;
- f) prispievať k vypracovaniu medzinárodných opatrení na zachovávanie a zlepšovanie kvality životného prostredia a trvalo udržateľného hospodárenia so svetovými prírodnými zdrojmi s cieľom zabezpečiť trvalo udržateľný rozvoj;

...

3. ...

Únia zabezpečuje vzájomný súlad medzi rôznymi oblasťami svojej vonkajšej činnosti a medzi nimi a ostatnými politikami. Rada a Komisia s pomocou vysokého predstaviteľa Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku zabezpečujú tento vzájomný súlad a na tento účel spolupracujú.“

163 Napokon článok 205 ZFEÚ, ktorý patrí do piatej časti Zmluvy o FEÚ, nazvaný „Všeobecné ustanovenia o vonkajšej činnosti Únie“, stanovuje, že „činnosť Únie na medzinárodnej scéne podľa tejto časti sa spravuje zásadami, sleduje ciele a uskutočňuje sa v súlade so všeobecnými ustanoveniami uvedenými v kapitole 1 hlavy V Zmluvy [o EÚ].“

- 164 Podľa judikatúry majú inštitúcie Únie v oblasti vonkajších hospodárskych vzťahov, pod ktoré spadá aj dohoda, ktorej sa napadnuté rozhodnutie týka, širokú mieru voľnej úvahy (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. júla 1995, Odigitria/Rada a Komisia, T-572/93, Zb., EU:T:1995:131, bod 38).
- 165 V dôsledku toho nemožno pripustiť, že zo „zakladajúcich hodnôt Únie“ alebo z ustanovení, ktoré Front Polisario uvádza v rámci tohto žalobného dôvodu, vyplýva, že je v každom prípade zakázané, aby Rada uzavrela dohodu s tretím štátom, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie.
- 166 Napokon otázka vykonávania širokej miery voľnej úvahy, ktorú Rade priznáva judikatúra citovaná v bode 164 vyššie, ako aj relevantné okolnosti, ktoré treba v tomto kontexte zohľadniť, budú preskúmané nižšie (pozri bod 223 a nasl. nižšie).
- 167 S výhradou tohto preskúmania treba piaty žalobný dôvod zamietnuť.

– O šiestom žalobnom dôvode

- 168 V rámci šiesteho žalobného dôvodu žalobca tvrdí, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore s cieľom trvalého rozvoja „vzhľadom na to, že umožňuje okupujúcej mocnosti, aby viac využívala prírodné zdroje samostatného národa“. Žalobca v tomto smere odkazuje na článok 11 ZFEÚ, podľa ktorého „požiadavky ochrany životného prostredia musia byť začlenené do vymedzenia a uskutočňovania politik Únie a činností, a to predovšetkým s ohľadom na podporu trvalo udržateľného rozvoja“. Žalobca tiež poukazuje na viaceré dokumenty OSN a Organizácie OSN pre výživu a poľnohospodárstvo (FAO).
- 169 Žalobca dodáva, že Marocké kráľovstvo „uskutočňuje politiku anexie, keďže spravuje záležitosti Západnej Sahary prostredníctvom svojho ministerstva vnútra a odmieta... sa zodpovedať za svoju správu OSN“. Front Polisario z toho vyvodzuje, že napadnuté rozhodnutie „nielenže... zbavuje ľud Sahrawi práva na jeho rozvoj, ale podporuje politiku hospodárskeho drancovania, ktorého hlavným cieľom je zničiť sahrawinskú spoločnosť“.
- 170 Front Polisario v replike dodáva, že „veľké spoločnosti kontrolované Marokom využívajú zdroje [Západnej Sahary] s výslovným cieľom okradnúť ľud Sahrawi, aby posilnili hospodárstvo Maroka a v skutočnosti podporili marockú anexiu“.
- 171 V tomto štádiu stačí poukázať na to, že ani z vyššie uvedených tvrdení Frontu Polisario, ani z ním uvádzaných ustanovení, nevyplýva pre Radu absolútny zákaz uzavrieť dohodu s tretím štátom, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie.
- 172 Tento žalobný dôvod je preto potrebné zamietnuť v rozsahu, v akom ho treba považovať za namietanie porušenia takého zákazu. Argumentáciu Frontu Polisario treba okrem toho preskúmať v rámci analýzy otázky vykonávania miery voľnej úvahy Radou (pozri body 223 a nasl. nižšie).

– O siedmom žalobnom dôvode

- 173 Siedmy žalobný dôvod je podľa toho, ako ho nazval žalobca, založený na „nesúlade [napadnutého] rozhodnutia so zásadami a cieľmi vonkajšej činnosti Únie v oblasti rozvojovej spolupráce“. Žalobca odkazuje na článok 208 ods. 2 ZFEÚ, podľa ktorého „Únia a členské štáty plnia záväzky a majú na zreteli ciele, ktoré schválili v rámci [OSN] a v iných príslušných medzinárodných organizáciách“. Uvádza tiež článok 220 ZFEÚ (pozri bod 129 vyššie).
- 174 Front Polisario konkrétne poukazuje na to, že „znenie článku [208 ods. 2 ZFEÚ], v ktorom je použitý výraz „schválili“, umožňuje dovolávať sa vo vzťahu k Únii... záväzkov a cieľov uvedených v rezolúciách [OSN], vrátane Deklarácie tisícročia a rezolúcii, na ktorých vypracovaní sa [Únia] podieľala“.

175 Je potrebné konštatovať, že z argumentácie žalobcu, aká je uvedená v bode 174 vyššie, nemožno nijako porozumieť, čo vytýka Rade a z akého dôvodu je napadnuté rozhodnutie v rozpore „so zásadami a cieľmi vonkajšej činnosti Únie“ alebo dokumentmi OSN, vrátane Deklarácie tisícročia. Tento žalobný dôvod treba preto zamietnuť ako neprípustný.

– O ôsmom žalobnom dôvode

176 Ôsmy žalobný dôvod je založený na porušení zásady ochrany legitímnej dôvery. Front Polisario pripomína judikatúru v tejto oblasti a tvrdí, že sa mohol legitímne domnievať, že Únia a jej inštitúcie dodržia medzinárodné právo.

177 Ako pripomína sám žalobca, z ustálenej judikatúry vyplýva, že právo domáhať sa ochrany legitímnej dôvery sa vzťahuje na každého jednotlivca, ktorý sa nachádza v situácii, z ktorej vyplýva, že správny orgán Únie tým, že mu poskytol presné uistenia, vyvolal u neho dôvodné očakávania. Bez ohľadu na formu oznámenia sú takými uisteniami informácie, ktoré sú presné, zhodujú sa, neviažu sa na splnenie podmienky a pochádzajú z oprávnených a dôveryhodných zdrojov. Naopak, nikto nemôže poukazovať na porušenie tejto zásady, pokiaľ neexistujú presné uistenia, ktoré mu mal poskytnúť správny orgán (pozri rozsudok z 19. novembra 2009, Denka International/Komisia, T-334/07, Zb., EU:T:2009:453, bod 148 a citovanú judikatúru).

178 V prejednávanej veci je potrebné konštatovať, že žalobca neuvádza žiadne presné uistenie, ktoré by mu správny orgán Únie poskytol ohľadom jej správania v tejto oblasti, takže tento žalobný dôvod založený na porušení zásady ochrany legitímnych očakávaní nemožno prijať. Tvrdenie, že napadnuté rozhodnutie v podstate porušuje medzinárodné právo, treba preskúmať v rámci analýzy jedenásteho žalobného dôvodu, ktorý je založený práve na porušení medzinárodného práva.

– Úvodné poznámky týkajúce sa dosahu medzinárodného práva

179 Keďže Front Polisario poukazuje na porušenie viacerých medzinárodných dohôd uzatvorených Úniou (deviaty žalobný dôvod), ako aj porušenie „všeobecného medzinárodného práva“ (desiaty žalobný dôvod), sú nasledujúce úvahy relevantné pre posúdenie zákonnosti aktu Únie s ohľadom na medzinárodné právo.

180 Ako vyplýva z článku 3 ods. 5 ZEÚ, Únia prispieva k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva. Pokiaľ teda prijíma určitý akt, je povinná dodržiavať medzinárodné právo ako celok vrátane medzinárodného obyčajového práva, ktorým sú inštitúcie Únie viazané (pozri rozsudok z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i., C-366/10, Zb., EU:C:2011:864, bod 101 a citovanú judikatúru).

181 Okrem toho v súlade so zásadami medzinárodného práva môžu inštitúcie Únie, ktoré majú právomoc vyjednávať a uzatvárať medzinárodnú dohodu, dohodnúť s dotknutými tretími štátmi účinky ustanovení tejto dohody vo vnútroštátnych právnych poriadkoch zmluvných strán. Len v prípade, že táto otázka nie je v dohode upravená, prináleží príslušným súdom Únie, aby o tejto otázke rozhodli rovnako ako o akejkoľvek inej otázke výkladu týkajúcej sa uplatňovania zmluvy v Únii (pozri rozsudok Air Transport Association of America a i., už citovaný v bode 180 vyššie, EU:C:2011:864, bod 49 a citovanú judikatúru).

182 Treba tiež pripomenúť, že ak medzinárodné dohody uzatvorí Únia, sú tieto dohody podľa článku 216 ods. 2 ZFEÚ pre inštitúcie Únie záväzné, a majú preto prednosť pred aktmi Únie. Z toho vyplýva, že nesúlad aktu Únie s takými predpismi medzinárodného práva môže mať vplyv na platnosť tohto aktu (pozri rozsudok Air Transport Association of America a i., už citovaný v bode 180 vyššie, EU:C:2011:864, body 50 a 51 a citovanú judikatúru).

- 183 Súdny dvor však v prvom rade tiež rozhodol, že Únia musí byť týmito predpismi viazaná (pozri rozsudok *Air Transport Association of America a i.*, už citovaný v bode 180 vyššie, EU:C:2011:864, bod 52 a citovanú judikatúru).
- 184 Súdny dvor ďalej konštatoval, že súdny orgán Únie môže pristúpiť k preskúmaniu platnosti aktu práva Únie z hľadiska medzinárodnej zmluvy iba vtedy, ak tomu nebráni charakter a štruktúra tejto zmluvy (pozri rozsudok *Air Transport Association of America a i.*, už citovaný v bode 180 vyššie, EU:C:2011:864, bod 53 a citovanú judikatúru).
- 185 Nakoniec, pokiaľ charakter a štruktúra predmetnej zmluvy umožňujú, aby bola platnosť aktu práva Únie preskúmaná z hľadiska ustanovení tejto zmluvy, je ešte potrebné, aby ustanovenia tejto zmluvy uplatňované na účely preskúmania platnosti aktu práva Únie boli obsahovo bezpodmienečné a dostatočne presné. Taká podmienka je splnená, pokiaľ uplatňované ustanovenie obsahuje jasnú a presnú povinnosť, ktorej splnenie alebo účinky nezávisia od vydania žiadneho ďalšieho aktu (pozri rozsudok *Air Transport Association of America a i.*, už citovaný v bode 180 vyššie, EU:C:2011:864, body 54 a 55 a citovanú judikatúru).
- 186 Predchádzajúce úvahy je potrebné zohľadniť ďalej pri preskúmaní deviateho a desiateho žalobného dôvodu.

– O deviatom žalobnom dôvode

- 187 V rámci deviateho žalobného dôvodu žalobca tvrdí, že napadnuté rozhodnutie treba zrušiť, „pretože je v rozpore s viacerými medzinárodnými dohodami, ktorými je Únia viazaná“.
- 188 Žalobca poukazuje po prvé na dohodu o pridružení s Marokom a najmä jej preambulu, ktorá odkazuje na dodržiavanie zásad Charty Organizácie Spojených národov, ako aj na článok 2 tejto dohody, podľa ktorého sa vnútorná aj medzinárodná politika Únie a Marockého kráľovstva riadia dodržiavaním demokratických zásad a základných práv človeka, ktoré sú významným prvkom tejto dohody.
- 189 Napadnuté rozhodnutie je podľa žalobcu v rozpore s uvedenými zásadami, keďže „porušuje právo na sebaurčenie a práva z neho vyplývajúce, najmä zvrchovanosť nad prírodnými zdrojmi a prednosť záujmov obyvateľov Západnej Sahary“. Žalobca dodáva, že „[Marocké kráľovstvo] porušuje právo na sebaurčenie, ktoré je podmienkou *sine qua non* dodržiavania ľudských práv a politických a hospodárskych slobôd“, a znova odkazuje na „politiku anexie [Marockého kráľovstva]“, ktorej „cieľom je zabrániť usporiadaniu referenda o sebaurčení“.
- 190 Žalobca poukazuje po druhé na Dohovor Organizácie Spojených národov o morskom práve, podpísaný v Montego Bay 10. decembra 1982 (ďalej len „dohovor z Montego Bay“), ktorý nadobudol platnosť 16. novembra 1994 a bol schválený v mene Únie rozhodnutím Rady 98/392/ES z 23. marca 1998 o uzatvorení Dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve z 10. decembra 1982 a Dohody o vykonávaní jeho časti XI Európskym spoločenstvom z 28. júla 1994 (Ú. v. ES L 179, s. 1; Mím. vyd. 04/003, s. 260). Žalobca tvrdí, že v súlade s ustanoveniami dohovoru z Montego Bay má ľud Západnej Sahary zvrchované práva nad priľahlými vodami na pobreží Západnej Sahary. Marocké kráľovstvo má ako „okupujúca mocnosť“ pri vykonávaní práv ľudu Západnej Sahary rešpektovať zásadu prednosti záujmov tohto ľudu. Marocké kráľovstvo však tieto pravidlá systematicky nerešpektuje a využíva ovládanie mora na udržanie svojej prítomnosti v Západnej Sahare. Rada podľa žalobcu „tieto ustanovenia“ napadnutým rozhodnutím porušuje, keďže „zvyšovaním liberalizácie obchodu v oblasti rybolovu s Marokom podporuje Maroko, ktoré neoprávnene vykonáva práva v tejto časti mora“. Žalobca dodáva, že Marocké kráľovstvo „využíva tieto vody výlučne vo svojom záujme, aby dosiahlo okamžitý zisk a vytvorilo hospodársky kontext, ktorý ešte viac sťažuje uskutočnenie referenda o sebaurčení“.

- 191 Žalobca poukazuje po tretie na porušenie „kritéria pôvodu“, ktoré podľa neho vyplýva z dohovoru Montego Bay, dohody o pridružení s Marokom a jej protokolu č. 4, Dohody o partnerstve v sektore rybolovu medzi Európskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom schválenej v mene Spoločenstva nariadením Rady (ES) č. 764/2004 z 22. mája 2006 (Ú. v. ES L 141, s. 1), ako aj z dohody vo forme výmeny listov o predbežnom uplatňovaní Dohody o spolupráci v oblasti námorného rybolovu medzi Európskym spoločenstvom a Marockým kráľovstvom, podpísanej v Bruseli 13. novembra 1995 a schválenej v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 95/540/ES zo 7. decembra 1995 (Ú. v. ES L 306, s. 1).
- 192 Podľa žalobcu „na účely stanovenia pôsobnosti jednotlivých dohôd, ktoré zaväzujú [Úniu] a jej členské štáty vo vzťahu k [Marockému kráľovstvu], je relevantné odkázať na dohovor [z Montego Bay], ktorý jednoznačne definuje túto pôsobnosť ako územie [Marockého kráľovstva]“.
- 193 Aj bez ohľadu na otázku, či jednotlivé žalobcom uvádzané dohody a dohovory možno vzhľadom na judikatúru citovaných v bodoch 184 až 185 vyššie zohľadniť na účely preskúmania platnosti aktu Únie, je potrebné konštatovať, že okrem dohovoru z Montego Bay sú ostatné žalobcom uvádzané dohody dohodami, ktoré uzavreli Únia a Marocké kráľovstvo, teda rovnaké strany, akými sú strany, ktoré uzavreli dohodu schválenú napadnutým rozhodnutím. Jednou z týchto dohôd je totiž dohoda o pridružení s Marokom, ktorú má zmeniť a doplniť práve dohoda, ktorej sa týka napadnuté rozhodnutie.
- 194 Za týchto podmienok aj za predpokladu, že by určité ustanovenia dohody, ktorej uzatvorenie bolo schválené napadnutým rozhodnutím, boli v rozpore s ustanoveniami predchádzajúcich dohôd uzavretých medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, na ktoré sa odvoláva žalobca, nemôže to nijako zakladať protiprávnosť, keďže Únia a Marocké kráľovstvo môžu medzi nimi uzatvorené dohody kedykoľvek zmeniť novou dohodou, akou je dohoda, ktorej sa týka napadnuté rozhodnutie.
- 195 Pokiaľ ide o dohovor z Montego Bay, je potrebné pripomenúť, ako rozhodol Súdny dvor, že charakter a štruktúra tohto dohovoru bránia tomu, aby súdne orgány Únie mohli skúmať platnosť aktu Únie vzhľadom na tento dohovor (rozsudok z 3. júna 2008, Intertanko a i., C-308/06, Zb., EU:C:2008:312, bod 65).
- 196 Žalobca však poukázaním na tento dohovor v podstate tvrdí, že výrobky rybného hospodárstva pochádzajúce z príľahlých vôd na pobreží Západnej Sahary sú súčasťou jej prírodných zdrojov.
- 197 V tejto súvislosti už bolo poukázané, že dohoda, ktorej uzatvorenie bolo schválené napadnutým rozhodnutím, sa vzťahuje aj na Západnú Saharu a na výrobky pochádzajúce z tohto územia a jeho prírodných zdrojov, a to bez ohľadu na to, o aké zdroje ide a či tieto zdroje musia alebo nemusia byť vymedzené podľa dohovoru z Montego Bay.
- 198 Tvrdenia, ktoré žalobca uvádza v rámci tohto žalobného dôvodu, však nijako nepreukazujú, že je v každom prípade zakázané, aby Rada uzavrela s tretím štátom dohodu týkajúcu sa sporného územia.
- 199 Tento žalobný dôvod je preto potrebné zamietnuť v rozsahu, v akom ho treba považovať za namietanie porušenia takého absolútneho zákazu. Pokiaľ tvrdenia žalobcu, alebo niektoré z nich, treba považovať za namietanie zjavne nesprávneho posúdenia Rady, stačí pripomenúť, že otázka vykonávania miery voľnej úvahy, ktorú má Rada v tejto oblasti, je preskúmaná v bode 223 a nasl. nižšie.

– O desiatom žalobnom dôvode

- 200 Front Polisario vo svojom desiatom žalobnom dôvode tvrdí, že napadnuté rozhodnutie treba zrušiť, pretože je v rozpore s právom na sebaurčenie, ktoré je kogentnou normou medzinárodného práva, ako aj právami z neho vyplývajúcimi. Tvrdí, že napadnuté rozhodnutie podporuje Marocké kráľovstvo v jeho politike okupácie a „hospodárskej kolonizácie“ Západnej Sahary.
- 201 Front Polisario tiež tvrdí, že napadnuté rozhodnutie vytvára v rozpore s relatívnym účinkom zmlúv povinnosti, s ktorými nesúhlasil. Dodáva, že Únia je povinná dodržiavať „medzinárodné humanitárne právo“, do ktorého podľa neho patria ustanovenia poriadku pripojeného k Dohovoru o zákonoch a obyčajoch pozemnej vojny, podpísaného v Haagu 18. októbra 1907, ustanovenia Dohovoru o ochrane civilných osôb za vojny, podpísaného v Ženeve 12. augusta 1949, a Zmluvy o zriadení Medzinárodného trestného súdu, podpísanej v Ríme 17. júla 1998. Front Polisario tvrdí, že Rada prijatím napadnutého rozhodnutia „dovoľuje Marockému kráľovstvu, aby na hospodárskom základe upevnilo svoju politiku kolonizácie Západnej Sahary“.
- 202 Po prvé je potrebné konštatovať, že z napadnutého rozhodnutia ani z dohody, ktorej uzatvorenie bolo týmto rozhodnutím schválené, nijako nevyplýva, že by Únia uznala marocké nároky na Západnú Saharu. Samotná skutočnosť, že predmetná dohoda sa vzťahuje aj na výrobky vyvážené zo alebo dovážané do Západnej Sahary, ktorá je pod kontrolou Marockého kráľovstva, neznamená také uznanie.
- 203 Pokiaľ ide o tvrdenie založené na relatívnom účinku zmlúv, na rozdiel od tvrdenia Frontu Polisario mu z dohody, ktorej sa napadnuté rozhodnutie týka, – aj keď je touto dohodou priamo a osobne dotknutý –, nevyplýva žiadny záväzok, keďže táto dohoda sa vzťahuje iba na časť Západnej Sahary pod marockou kontrolou a iba dovtedy, kým táto kontrola trvá. Aj keď by mal Front Polisario v nadväznosti na prípadné plánované referendum o sebaurčení rozšíriť svoju kontrolu na celé územie Západnej Sahary, je zjavné, že ustanoveniami predmetnej dohody uzatvorenej medzi Marockým kráľovstvom a Úniou by nebol viazaný.
- 204 Pokiaľ ide o tvrdenie založené na porušení humanitárneho práva, je potrebné konštatovať, že argumentácia žalobcu je stručná a neumožňuje pochopiť, ako a v čom bolo toto právo porušené uzatvorením dohody, ktorej sa napadnuté rozhodnutie týka.
- 205 Vo všeobecnosti žalobcom uvádzané tvrdenia a skutočnosti nijako nepreukazujú, že by existovala obyčajová norma medzinárodného práva, ktorá zakazuje uzatvorenie medzinárodnej zmluvy, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie.
- 206 Medzinárodný súdny dvor túto otázku posudzoval, ale vo veci týkajúcej sa východného Timoru o nej nerozhodol (Portugalsko v. Austrália, *Zbierka MSD* 1995) z dôvodu, že na rozhodnutie o nej by musel rozhodnúť o prípustnosti správania Indonézskej republiky bez súhlasu tohto štátu (rozsudok Portugalsko v. Austrália, citovaný vyššie, bod 35).
- 207 Žalobca predložil taktiež list z 29. januára 2002, ktorý predsedovi bezpečnostnej rady zaslal zástupca generálneho tajomníka OSN pre právne záležitosti, právny poradca OSN, v nadväznosti na žiadosť členov bezpečnostnej rady o jeho stanovisko k zákonnosti rozhodnutí, ktoré prijali marocké orgány ohľadom návrhu a podpísania zmlúv o prieskume nerastných zdrojov Západnej Sahary uzatvorených so zahraničnými spoločnosťami.
- 208 Právny poradca OSN v tomto liste preskúmal normy medzinárodného práva, judikatúru Medzinárodného súdneho dvora a prax štátov v tejto oblasti. V bode 24 svojho listu najmä uviedol:

„Hoci je súčasná prax štátov obmedzená, naznačuje, že mocnosti [vykonávajúce správu územia], ako i tretie štáty, zastávajú nasledujúci *opinio juris*: pokiaľ sú zdroje nesamosprávnych zemí využívané v prospech národov týchto území, v ich mene alebo po porade s ich zástupcami, toto využívanie sa

považuje za zlučiteľné s povinnosťami, ktoré majú mocnosti [vykonávajúce túto správu] na základe [Charty Organizácie Spojených národov] a v súlade s rezolúciami valného zhromaždenia, ako aj zásadou „trvalej zvrchovanosti nad prírodnými zdrojmi“, ktorá j v nich zakotvená.“

209 Na základe toho odpovedal na otázku, ktorá mu bola položená, takto:

„Hoci zmluvy, ktoré sú predmetom žiadosti bezpečnostnej rady, nie sú samé osebe protiprávne, pokiaľ by činnosti prieskumu a využívania prírodných zdrojov boli vykonávané v rozpore so záujmami a vôľou ľudu Západnej Sahary, boli by v rozpore so zásadami medzinárodného práva uplatniteľnými na činnosti týkajúce sa nerastných zdrojov nesamosprávnych území“ (bod 25 jeho listu).

210 Z toho vyplýva, že ani právny poradca OSN sa nedomnieva, že uzatvorenie medzinárodnej dohody, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie, je v každom prípade medzinárodným právom zakázané.

211 Tento žalobný dôvod je preto potrebné zamietnuť v rozsahu, v akom ho treba považovať za tvrdenie, že Rada porušila normu „všeobecného medzinárodného práva“, z ktorej vyplýva absolútny zákaz uzatvárať medzinárodné dohody, ktoré by sa mohli vzťahovať na sporné územie. Pokiaľ sa tvrdenia uvádzané žalobcom v rámci tohto žalobného dôvodu týkajú vykonávania miery voľnej úvahy, ktorou disponuje Rada, tieto budú preskúmané v bode 223 a nasl. nižšie.

– O jedenástom žalobnom dôvode

212 Žalobca v rámci svojho posledného jedenásteho žalobného dôvodu poukázaním na rôzne ustanovenia návrhu článkov o zodpovednosti medzinárodných organizácií za medzinárodne protiprávne správanie, aký v roku 2011 prijala Komisia OSN pre medzinárodné právo, tvrdí, že Rada prijatím napadnutého rozhodnutia zakladá medzinárodnú zodpovednosť Únie za medzinárodne protiprávne správanie.

213 Tento žalobný dôvod však neprináša žiadnu novú skutočnosť v porovnaní so zvyšnou argumentáciou žalobcu. Je potrebné pripomenúť, že prejednávaná žaloba je žalobou o neplatnosť a nie žalobou o náhradu škody. Otázkou nie je, či Únia prijatím napadnutého rozhodnutia založila svoju mimozmluvnú zodpovednosť, čo predpokladá protiprávnosť tohto rozhodnutia. Otázne je práve to, či je napadnuté rozhodnutie protiprávne. V tomto ohľade však žalobca neuvádza žiadne nové tvrdenie, ale iba opakuje tvrdenia, že Rada porušila medzinárodné právo tým, že v mene Únie uzavrela dohodu schválenú napadnutým rozhodnutím.

214 Tento žalobný dôvod treba preto zamietnuť.

– Záver o tom, či existuje alebo neexistuje absolútny zákaz uzatvárať medzinárodné dohody vzťahujúce sa na sporné územie

215 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že na základe žalobných dôvodov a tvrdení žalobcu nemožno nijako konštatovať, že právo Únie alebo medzinárodné právo absolútne zakazujú, aby sa s tretím štátom uzavrela dohoda, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie.

216 Tento záver potvrdzuje aj judikatúra Všeobecného súdu.

217 Súd prvého stupňa sa zaoberal otázkou prípustnosti medzinárodnej dohody uzatvorenej medzi Úniou a ďalším tretím štátom, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie, vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok *Odigitria/Rada* a Komisia, už citovaný v bode 164 vyššie (EU:T:1995:131).

- 218 Tento rozsudok sa týkal žaloby o náhradu škody, ktorú podala spoločnosť vlastniaca rybársku loď plávajúcu pod gréckou vlajkou, ktorú orgány Guiney-Bissau podrobili prehliadke z dôvodu, že v morskej oblasti posledného uvedeného štátu lovila ryby bez povolenia. Ukázalo sa, že predmetná loď mala povolenie na rybolov vydané senegalskými orgánmi, avšak lovila ryby vo vodách, ktoré si ako súčasť svojich morských oblastí nárokuje Senegalská republika, ako i Republika Guinea-Bissau. V tom čase existujúce Európske hospodárske spoločenstvo uzavrelo s jedným aj druhým z týchto tretích štátov dohody o rybolove, ktoré sa týkali v oboch prípadoch všetkých ich morských oblastí. Žalobkyňa požadovala v tejto veci od Spoločenstva náhradu škody, ktorú údajne utrpela z dôvodu prehliadky svojej lode a poukázala v tomto kontexte na údajnú protiprávnosť spočívajúcu v opomenutí, že z pôsobnosti dohôd o rybolove uzavretých medzi Spoločenstvom a každým z týchto dvoch dotknutých tretích štátov nebola vylúčená oblasť, ktorá bola medzi týmito štátmi sporná (rozsudok Odigitria/Rada a Komisia, už citovaný v bode 164 vyššie, EU:T:1995:131, body 1 až 13 a 25).
- 219 Všeobecný súd konštatoval, že toto opomenutie nezakladá žiadnu protiprávnosť. V podstate dospel k záveru, že inštitúcie Únie pri výkone širokej miery voľnej úvahy, ktorú mali v oblasti vonkajších hospodárskych vzťahov, ako aj v oblasti spoločnej poľnohospodárskej politiky (do ktorej patrí aj rybolov), mohli bez toho, aby sa dopustili zjavne nesprávneho posúdenia, rozhodnúť o tom, že z dohôd o rybolove uzatvorených s dvomi vyššie uvedenými štátmi, nebolo potrebné vylúčiť predmetnú oblasť napriek tomu, že medzi týmito štátmi existoval spor týkajúci sa vôd, ktoré si nárokovali ako súčasť svojich morských oblastí (pozri v tomto zmysle rozsudok Odigitria/Rada a Komisia, už citovaný v bode 164 vyššie, EU:T:1995:131, bod 38).
- 220 Z predmetného rozsudku teda *a contrario* vyplýva, že uzatvorenie dohody medzi Úniou a tretím štátom, ktorá sa môže vzťahovať na sporné územie, nie je v každom prípade v rozpore s právom Únie alebo medzinárodným právom, ktoré Únia musí dodržiavať.
- 221 Ak by to totiž platilo v tomto prípade, Súd prvého stupňa by v bode 38 rozsudku Odigitria/Rada a Komisia, už citovaného v bode 164 vyššie (EU:T:1995:131), neodkázal na mieru voľnej úvahy inštitúcií Únie, pokiaľ ide o otázku, či oblasť, ktorá je predmetom sporu medzi Senegalskou republikou a Republikou Guinea-Bissau, bolo alebo nebolo potrebné zahrnúť do pôsobnosti dohôd o rybolove uzatvorených s týmito dvomi štátmi. Pokiaľ by také zahrnutie bolo v každom prípade v rozpore s právom Únie alebo medzinárodným právom, ktoré sú inštitúcie Únie povinné dodržiavať, je zjavné, že ohľadom tejto otázky by nedisponovali žiadnou mierou voľnej úvahy.
- 222 Rovnako je potrebné pripomenúť, že absolútny zákaz uzavrieť dohodu týkajúcu sa sporného územia nevyplýva ani z úvah uvedených v liste právneho poradcu OSN, ktorý je uvedený v bodoch 207 až 210 vyššie. Právny poradca OSN v podstate poukázal na to, že využívanie prírodných zdrojov Západnej Sahary „by bolo v rozpore so zásadami medzinárodného práva“ iba vtedy, keď by bolo vykonávané „v rozpore so záujmami a vôľou ľudu“ na tomto území.

O miere voľnej úvahy inštitúcií Únie a o skutočnostiach, ktoré musia zohľadniť

- 223 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy a ako vyplýva aj z judikatúry pripomenutej v bode 164 vyššie, treba konštatovať, že inštitúcie Únie majú širokú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o otázku, či je alebo nie je potrebné uzavrieť s tretím štátom dohodu, ktorá sa bude vzťahovať na sporné územie.
- 224 Priznanie takej právomoci inštitúciám Únie je tým viac odôvodnené, ako okrem iného vyplýva z vyššie uvedeného listu právneho poradcu OSN, že normy a zásady medzinárodného práva uplatniteľné na túto oblasť sú zložité a nejasné. Z tohto vyplýva, že súdne preskúmanie sa musí nevyhnutne obmedziť iba na otázku, či sa príslušná inštitúcia Únie, v tomto prípade Rada, schválením dohody, akou je dohoda schválená napadnutým rozhodnutím, nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 16. júna 1998, Racke, C-162/96, Zb., EU:C:1998:293, bod 52).

- 225 To znamená, že najmä v prípadoch, keď má inštitúcia Únie širokú mieru voľnej úvahy, musí súd Únie na účely overenia, či sa táto inštitúcia nedopustila zjavne nesprávneho posúdenia, preskúmať, či starostlivo a nestranne preskúmala všetky relevantné okolnosti daného prípadu, ktoré podporujú závery z nich vyvozené (rozsudky z 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, Zb., EU:C:1991:438, bod 14, a z 22. decembra 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, Zb., EU:C:2010:803, bod 57).
- 226 Ako však bolo poukázané v bode 125 vyššie, Front Polisario v podstate vytýka Rade práve skutočnosť, že pred prijatím napadnutého rozhodnutia nepreskúmala relevantné okolnosti daného prípadu, predovšetkým pokiaľ ide o prípadné uplatňovanie dohody, ktorej uzatvorenie bolo schválené napadnutým rozhodnutím, na Západnú Saharu a výrobky vyvážané z tohto územia.
- 227 Hoci je v tejto súvislosti pravda, ako bolo uvedené v bode 146 vyššie, že z Charty základných práv, na ktorú žalobca poukazuje v rámci svojho tretieho žalobného dôvodu, nevyplýva pre Úniu absolútny zákaz uzavrieť dohodu, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie, nič to však nemení na tom, že ochrana základných práv obyvateľov takého územia má osobitný význam a predstavuje preto otázku, ktorú musí Rada pred schválením takej dohody preskúmať.
- 228 Konkrétne pokiaľ ide o dohodu, ktorá má uľahčiť predovšetkým vývoz rôznych výrobkov pochádzajúcich z predmetného územia do Únie, musí Rada starostlivo a nestranne preskúmať všetky relevantné skutočnosti, aby sa uistila, že činnosti spojené s výrobou výrobkov určených na vývoz, nie sú vykonávané na úkor obyvateľov predmetného územia, ani neznamenajú porušovanie ich základných práv, najmä práva na ľudskú dôstojnosť, na život a na nedotknuteľnosť osoby (články 1 až 3 Charty základných práv), zákazu otroctva a nútených prác (článok 5 Charty základných práv), slobodnej voľby povolania (článok 15 Charty základných práv), slobody podnikania (článok 16 Charty základných práv), vlastníckeho práva (článok 17 Charty základných práv), práva na spravodlivé a primerané pracovné podmienky a zákazu detskej práce a ochrany mladistvých pri práci (články 31 a 32 Charty základných práv).
- 229 K rovnakému záveru vedú úvahy právneho poradcu OSN týkajúce sa povinností vyplývajúcich z medzinárodného práva, aké boli zhrnuté v bodoch 208 a 209 vyššie.
- 230 Rada v tomto ohľade tvrdí, že „z dôvodu uzatvorenia zmluvy s treťou krajinou sa Únia nestáva a nemôže stať zodpovednou za prípadné konania, ktorých sa táto krajina dopustí, či už tieto konania predstavujú alebo nepredstavujú porušenia základných práv“.
- 231 Toto tvrdenie je správne, ale opomína skutočnosť, že pokiaľ Únia umožní vývoz výrobkov do svojich členských štátov, ktoré pochádzajúci z tejto inej krajiny a ktoré boli vyrobené alebo získané za podmienok, ktoré sú v rozpore so základnými právami obyvateľov územia, z ktorého tieto výrobky pochádzajú, hrozí riziko, že nepriamo podporí také porušenia alebo z nich bude mať prospech.
- 232 Táto úvaha je tým významnejšia v prípade územia, akým je Západná Sahara, ktoré v skutočnosti spravuje tretí štát, v tomto prípade Marocké kráľovstvo, pričom však nie je súčasťou medzinárodne uznaných hraníc tohto tretieho štátu.
- 233 Je potrebné zohľadniť tiež skutočnosť, že Marocké kráľovstvo nemá žiaden mandát na správu tohto územia udelený OSN alebo iným medzinárodným orgánom a je nesporné, že nezasiela OSN informácie týkajúce sa tohto územia, akými sú informácie stanovené v článku 73 písm. e) Charty Organizácie Spojených národov.

234 Tento článok stanovuje:

„Členovia Organizácie Spojených národov, ktorí majú alebo preberajú zodpovednosť za správu území, ktorých ľud ešte nedosiahol úplnú samosprávu, uznávajú zásadu, že záujmy obyvateľov týchto území sú na prvom mieste a prijímajú za svoju svätú povinnosť záväzok, že budú v rámci sústavy medzinárodného mieru a bezpečnosti, zriadenej touto Chartou, čo najviac podporovať ich blahobyť, a za tým cieľom:

...

e) pravidelne budú pre informáciu posielat' generálnemu tajomníkovi – s výhradou obmedzení, ktoré by si vyžadovala bezpečnosť a ústavné zretele – štatistické a iné správy odborného rázu o hospodárskych, sociálnych a výchovných pomeroch na územiach, za ktoré sú zodpovední, s výnimkou území, na ktoré sa vzťahujú kapitoly XII [o sústave medzinárodného poručenia] a XIII [o poručenskej rade].“

235 Skutočnosť, že Marocké kráľovstvo neoznamuje informácie stanovené v článku 73 písm. e) Charty Organizácie Spojených národov týkajúce sa Západnej Sahary, môže prinajmenšom vzbudzovať pochybnosť ohľadom toho, či Marocké kráľovstvo uznáva zásadu prednosti záujmov obyvateľov tohto územia a povinnosť čo najviac podporovať ich blahobyť, ako sa uvádza v tomto ustanovení. Navyše zo spisu a najmä z textu predloženého žalobcom, konkrétne z prejavu predneseného marockým kráľom 6. novembra 2004, vyplýva, že Marocké kráľovstvo považuje Západnú Saharu za súčasť svojho územia.

236 Rada tvrdí, že žiadne z ustanovení napadnutého rozhodnutia alebo dohody schválenej týmto rozhodnutím „nevedie k záveru, že by zdroje Západnej Sahary boli využívané na úkor obyvateľov uvedeného územia, ani nebráni [Marockému kráľovstvu], aby zabezpečilo, že prírodné zdroje budú využívané v prospech obyvateľov Západnej Sahary a v ich záujme“.

237 Je pravda, že Front Polisario nevytýkal Rade, že do napadnutého rozhodnutia zahrnula ustanovenia, ktoré by mohli viesť k využívaniu zdrojov Západnej Sahary na úkor jej obyvateľov.

238 Ako však bolo uvedené v bode 231 vyššie, predmetná dohoda uľahčuje vývoz výrobkov pochádzajúcich najmä zo Západnej Sahary do Únie. Patrí to totiž medzi ciele predmetnej dohody. Pokiaľ by teda vyšlo najavo, že Marocké kráľovstvo využíva zdroje Západnej Sahary na úkor jej obyvateľov, uzatvorenie dohody schválenej napadnutým rozhodnutím by mohlo toto využívanie nepriamo podporovať.

239 Pokiaľ ide o tvrdenie, že ustanovenia dohody nebránia Marockému kráľovstvu, aby zabezpečilo, že prírodné zdroje budú využívané v prospech obyvateľov Západnej Sahary, stačí uviesť, že ani dohoda nezaručuje využívanie prírodných zdrojov Západnej Sahary, z ktorého by mali prospech jej obyvatelia. Dohoda túto otázku vôbec nerieši, pričom predovšetkým iba uľahčuje vývoz výrobkov zo Západnej Sahary do Únie bez ohľadu na to, či pochádzajú alebo nepochádzajú z využívania zdrojov, z ktorého majú prospech jej obyvatelia.

240 Toto tvrdenie Rady v skutočnosti svedčí o tom, že podľa Rady je iba na Marockom kráľovstve, aby sa uistilo, že obyvatelia časti Západnej Sahary, ktorá je pod jeho kontrolou, majú prospech z využívania prírodných zdrojov.

241 Predovšetkým však vzhľadom na to, že ani Únia a jej členské štáty a všeobecne ani OSN neuznali zvrchovanosť Marockého kráľovstva nad Západnou Saharou, a že neexistuje akýkoľvek medzinárodný mandát, ktorý by mohol odôvodniť marockú prítomnosť na tomto území, sa Rada v rámci preskúmania všetkých relevantných okolností daného prípadu pri uplatnení svojej širokej miery voľnej úvahy, či uzatvorí alebo neuzatvorí s Marockým kráľovstvom dohodu, ktorá by sa mohla vzťahovať aj na Západnú Saharu, mala sama ubezpečiť, že nič nenasvedčuje tomu, že by sa využívanie prírodných

zdrojov územia Západnej Sahary pod marockou kontrolou mohlo uskutočňovať na úkor jej obyvateľov a porušovať ich základné práva. Rada sa nemôže obmedziť na konštatovanie, že je povinnosťou Marockého kráľovstva zabezpečiť, aby k žiadnemu takému využívaniu zdrojov nedošlo.

- 242 V tejto súvislosti treba poukázať na to, že Front Polisario označuje využívanie prírodných zdrojov Západnej Sahary pod marockou kontrolou za „hospodárske drancovanie, ktorého cieľom je zmeniť štruktúru sahrawinskej spoločnosti“. Front Polisario dodáva, že informoval OSN, že nesúhlasí s návrhom dohody schválenej napadnutým rozhodnutím. Rovnaký zmysel majú aj jeho tvrdenia uvedené v rámci piateho a šiesteho žalobného dôvodu (pozri body 159, 169 a 170 vyššie).
- 243 Front Polisario vložil do spisu aj podrobnú správu svojej rady, ktorá obsahuje najmä tvrdenia, že v podstate poľnohospodárske podniky v Západnej Sahare kontrolujú zahraničné osoby a podniky, ktoré nie sú pôvodom zo Západnej Sahary, zameriavajú sa výlučne na vývoz a ich činnosť spočíva v čerpaní vody z neobnoviteľných hlbinných rezervoárov. V tejto správe sa odkazuje na správu zverejnenú mimovládnu organizáciou, ktorá potvrdzuje tieto tvrdenia.
- 244 Z tvrdení Rady ani z dôkazov, ktoré vložila do spisu, nevyplýva, že vykonala preskúmanie, aké je uvedené v bode 241 vyššie. Pokiaľ ide o tvrdenia Frontu Polisario uvedené v bodoch 242 a 243 vyššie, Rada sa k nim konkrétne nevyjadrila a ani ich nespochybnila, čo vyvoláva dojem, že sa nezaoberala otázkou, či sa prírodné zdroje Západnej Sahary pod marockou kontrolou využívajú alebo nevyužívajú v prospech obyvateľov tohto územia.
- 245 Zo skutočností, ktoré uvádza Front Polisario však vyplýva, že tieto tvrdenia boli určitým spôsobom známe a upozornil na ne najmä OSN. Museli byť teda známe aj Rade, ktorá mala preskúmať ich vierohodnosť.
- 246 Tvrdenia Rady zhrnuté v bodoch 230 a 236 vyššie svedčia naopak o tom, že podľa Rady sa otázka, či sa prírodné zdroje Západnej Sahary využívajú alebo nevyužívajú na úkor miestnych obyvateľov, týka iba marockých orgánov. Toto tvrdenie však z dôvodov uvedených v bodoch 227 až 233 vyššie nemožno prijať.
- 247 Z toho vyplýva, že Rada porušila svoju povinnosť preskúmať pred prijatím napadnutého rozhodnutia všetky okolnosti daného prípadu. Je preto potrebné vyhovieť žalobe a zrušiť napadnuté rozhodnutie v rozsahu, v akom je v ňom schválené, že dohoda, ktorej sa toto rozhodnutie týka, sa vzťahuje na Západnú Saharu.
- 248 Vzhľadom na tento záver nie je potrebné vyjadriť sa k prípustnosti listín uvedených v bode 27 vyššie, ktorých zohľadnenie sa v prejedávanej veci nejaví nevyhnutné.

O trovách

- 249 Podľa článku 134 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Okrem toho článok 138 ods. 1 rokovacieho poriadku stanovuje, že inštitúcie, ktoré do konania vstúpili ako vedľajší účastníci, znášajú vlastné trovy konania.
- 250 Rada a Komisia v prejednávanej veci nemali úspech. Aj keď je pravda, že Front Polisario navrhol, aby bola Rade a Komisii uložená povinnosť nahradiť trovy konania, až vo svojich pripomienkach k vyjadreniu Komisie ako vedľajšieho účastníka konania (pozri bod 31 vyššie), je potrebné uviesť, že podľa judikatúry majú účastníci konania právo predniesť návrhy o trovách konania po podaní žaloby a dokonca na pojednávaní, aj keď také návrhy nepredniesli v žalobe [pozri rozsudok zo 14. decembra 2006, Mast-Jägermeister/ÚHVT – Licorera Zacapaneca (VENADO s rámčekom a i.), T-81/03, T-82/03 a T-103/03, Zb., EU:T:2006:397, bod 116 a citovanú judikatúru].

²⁵¹ Je preto potrebné rozhodnúť, že Rada a Komisia znášajú svoje vlastné trovy konania a sú povinné nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Frontu Polisario.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (ôsma komora)

rozhodol a vyhlásil:

- 1. Rozhodnutie Rady 2012/497/EÚ z 8. marca 2012 o uzavretí dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o recipročných liberalizačných opatreniach pre poľnohospodárske výrobky, spracované poľnohospodárske výrobky, ryby a výrobky rybného hospodárstva a o nahradení protokolov č. 1, 2 a 3 a ich príloh a o zmenách a doplneniach Euro-stredomorskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej sa zrušuje v rozsahu, v akom je v ňom schválené, že uvedená dohoda sa vzťahuje na Západnú Saharu.**
- 2. Rada Európskej únie a Európska komisia znášajú svoje vlastné trovy konania a sú povinné nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Ľudovému frontu za oslobodenie Saguia-el-Hamra a Rio de Oro (Front Polisario).**

Gratsias

Kānčeva

Wetter

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 10. decembra 2015.

Podpisy

Obsah

Okolnosti predchádzajúce sporu	2
O medzinárodnom postavení Západnej Sahary	2
O napadnutom rozhodnutí a okolnostiach jeho prijatia	4
Konanie a návrhy účastníkov konania	5
O prípustnosti	6
O procesnej spôsobilosti Frontu Polisario	6
O priamej a osobnej dotknutosti Frontu Polisario napadnutým rozhodnutím	10
O veci samej	16
O prvom žalobnom dôvode	17
O druhom žalobnom dôvode	18
O ostatných žalobných dôvodoch	19
O existencii absolútneho zákazu uzavrieť dohodu, ktorá by sa mohla vzťahovať na sporné územie	19
– O treťom žalobnom dôvode	19
– O štvrtom žalobnom dôvode	20
– O piatom žalobnom dôvode	21
– O šiestom žalobnom dôvode	23
– O siedmom žalobnom dôvode	23
– O ôsmom žalobnom dôvode	24
– Úvodné poznámky týkajúce sa dosahu medzinárodného práva	24
– O deviatom žalobnom dôvode	25
– O desiatom žalobnom dôvode	27
– O jedenástom žalobnom dôvode	28
– Záver o tom, či existuje alebo neexistuje absolútny zákaz uzatvárať medzinárodné dohody vzťahujúce sa na sporné územie	28
O miere voľnej úvahy inštitúcií Únie a o skutočnostiach, ktoré musia zohľadniť	29
O trovách	32

