Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
TAMARA ĆAPETA
prednesené 21. marca 2024 [1]

Spojené veci C-779/21 P a C-799/21 P

Európska komisia
proti
Front Populaire pour la libération de la saguia el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario),
Rade Európskej únie (C-779/21 P)
a
Rada Európskej únie
proti

Front Populaire pour la libération de la saguia el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario) (C-799/21 P)

„Odvolanie – Dohoda o pridružení medzi EÚ a Marokom – Rozhodnutie Rady, ktorým sa schvaľuje rozšírenie preferenčného sadzobného zaobchádzania na tovar s pôvodom v Západnej Sahare – Rozsudok z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) – ‚Súhlas' ľudu Západnej Sahary – Zásada relatívneho účinku zmlúv – Právo na sebaurčenie"

I. Úvod

1. Európska únia musí vo vzťahoch so zvyškom sveta dodržiavať medzinárodné právo vrátane zásad Charty Organizácie Spojených národov (ďalej len „Charta OSN"). [2]

2. Súdny dvor má v tomto kontexte pred sebou tri súbory vecí, v ktorých sa spochybňuje, či inštitúcie Únie dodržali medzinárodné právo vo vzťahoch s územím Západnej Sahary.

3. Prejednávaný súbor odvolaní nastoľuje otázku, či Európska únia rešpektovala právo na sebaurčenie a zásadu relatívneho účinku zmlúv, keď zmenila dohodu o pridružení s Marockým kráľovstvom [3] s cieľom rozšíriť colné preferencie na tovar s pôvodom na území Západnej Sahary. [4]

1 Jazyk prednesu: angličtina.

2 Pozri článok 3 ods. 5 ZEÚ.

3 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, 2000, s. 2, ďalej len „dohoda o pridružení").

4 Dohoda vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o zmene protokolov č. 1 a č. 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 34, 2019, s. 4, ďalej len „sporná dohoda").

4. Všeobecný súd v napadnutom rozsudku [5] dospel k záveru, že Európska únia tieto pravidlá medzinárodného obyčajového práva, ako sa vykladali v skoršej judikatúre Súdneho dvora [6], nedodržala. Tento súd preto rozhodnutie (EÚ) 2019/217 [7], ktorým sa schválili zmeny dohody o pridružení, zrušil. [8] Rada a Komisia teraz proti tomuto rozsudku podali odvolanie na Súdnom dvore.

5. Prejednávané odvolania priamo súvisia so súborom súbežných odvolaní, v ktorých sa spochybňuje platnosť rozhodnutia Rady o uzavretí Dohody o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom [9], ktorá sa vzťahuje na vody priľahlé k Západnej Sahare, [10] a s návrhom na začatie prejudiciálneho konania, v ktorom sa žiada o usmernenie k správnemu označovaniu krajiny pôvodu v prípade výrobkov s pôvodom na území Západnej Sahary [11]. Svoje návrhy vo všetkých uvedených veciach prednášam dnes. Mali by sa posudzovať spoločne.

6. Ako ilustruje historický prehľad, ktorý uvediem v týchto návrhoch, ale ktorý je relevantný aj pre moje návrhy, ktoré dnes prednášam v ostatných dvoch veciach, ľud Západnej Sahary takmer 50 rokov po začatí procesu sebaurčenia stále nie je o nič bližšie k rozhodnutiu o budúcom postavení svojho územia.

7. Hoci to predstavuje jasné zlyhanie politického procesu pod záštitou OSN, neznamená to, že riešenie otázky Západnej Sahary možno zveriť súdom Únie. Tieto súdy o budúcnosti Západnej Sahary rozhodovať nebudú.

II. Okolnosti predchádzajúce tomuto konaniu

A. Stručná história otázky Západnej Sahary

8. Západná Sahara bola španielskou kolóniou. Proces dekolonizácie tohto územia sa začal v 60. rokoch 20. storočia, keď Španielsko uznalo jeho postavenie nesamosprávneho územia. Valné zhromaždenie OSN následne zaradilo Západnú Saharu do zoznamu nesamosprávnych území. [12] V tomto zozname zostáva do dnešného dňa. [13]

5 Rozsudok z 29. septembra 2021, Front Polisario/Rada (T-279/19, EU:T:2021:639, ďalej len „napadnutý rozsudok“).

6 Teda v rozsudkoch z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, ďalej len „rozsudok Rada/Front Polisario“), a z 27. februára 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, ďalej len „rozsudok Western Sahara Campaign UK“).

7 Rozhodnutie Rady z 28. januára 2019 o uzavretí Dohody vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o zmene protokolov č. 1 a č. 4 k Euro-stredomorskej dohode o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej (Ú. v. EÚ L 34, 2019, s. 1, ďalej len „napadnuté rozhodnutie“).

8 Napadnutý rozsudok (body 391 a 392).

9 Ú. v. EÚ L 77, 2019, s. 8, ďalej len „dohoda o partnerstve v odvetví udržateľného rybárstva“.

10 Spojené veci C-778/21 P a C-798/21 P, Komisia a Rada/Front Polisario.

11 Vec C-399/22, Confédération paysanne (Melóny a rajčiaky zo Západnej Sahary).

12 Organizácia Spojených národov: *Report of the Committee on Information from Non-Self-Governing Territories*, dodatok č. 14 (A/5514) (1963), príloha III s názvom „Zoznam nesamosprávnych území podľa kapitoly XI Charty klasifikovaných podľa geografického regiónu k 31. decembru 1962“, s. 34.

13 V zozname nesamosprávnych území zostáva 17 území, pričom Západná Sahara je jediným takýmto územím v Afrike. K dispozícii na adrese https://www.un.org/dppa/decolonization/en/nsgt.

9. Valné zhromaždenie OSN v roku 1960 prijalo rezolúciu 1541 (XV) [14]. Podľa tejto rezolúcie možno konštatovať, že nesamosprávne územie dosiahlo úplnú samosprávu, v jednom z týchto troch prípadov: 1. vznik zvrchovaného nezávislého štátu; 2. voľné združenie s nezávislým štátom alebo 3. začlenenie do nezávislého štátu. [15]

10. V roku 1966 Valné zhromaždenie OSN potvrdilo právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie a vyzvalo Španielsko, aby umožnilo a zaistilo výkon tohto práva, [16] ktorý sa Španielsko rozhodlo umožniť prostredníctvom referenda.

11. Protikoloniálne hnutie Front Polisario [17] vytvorené v roku 1973 [18] myšlienku referenda podporovalo.

12. Marocké kráľovstvo však myšlienku, že dekolonizácia by sa mala uskutočniť prostredníctvom referenda o sebaurčení, odmietalo. Tento štát zastával názor, že predtým ako Západnú Saharu kolonizovalo Španielsko, toto územie patrilo pod zvrchovanosť (súčasného) Marockého kráľovstva. Marocké kráľovstvo teda zaujalo stanovisko, že Západná Sahara by sa v rámci procesu dekolonizácie mala opätovne začleniť do jeho územia. [19] Na tomto stanovisku trvá dodnes.

13. Uvedené protichodné názory na to, kto má platný nárok na územie Západnej Sahary, viedli k vydaniu poradného stanoviska k Západnej Sahare, ktoré si vyžiadalo Valné zhromaždenie OSN. [20]

14. Medzinárodný súdny dvor (ďalej len „MSD“) v tomto poradnom stanovisku uznal, že ľud Západnej Sahary má právo na sebaurčenie. [21] Takisto konštatoval, že „skutočnosti a informácie, ktoré sú mu známe, nepreukazujú žiaden vzťah územnej zvrchovanosti medzi územím Západnej Sahary na jednej strane a Marockým kráľovstvom či mauritánskou jednotkou na strane druhej. Medzinárodný súdny dvor teda nezistil existenciu právnych vzťahov, ktoré by mohli mať vplyv na uplatňovanie rezolúcie 1514 (XV) pri dekolonizácii Západnej Sahary a najmä na uplatňovanie [práva na sebaurčenie] na základe slobodného a skutočného vyjadrenia vôle obyvateľov územia“ [22].

14 Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN 1541 (XV) z 15. decembra 1960, *Principles which should guide Members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for under Article 73 e of the Charter*.

15 Pozri zásadu VI.A v prílohe k rezolúcii Valného zhromaždenia OSN 1541 (XV) z 15. decembra 1960, *Principles which should guide Members in determining whether or not an obligation exists to transmit the information called for under Article 73 e of the Charter*, ktorá sa uvádza v poradnom stanovisku k Západnej Sahare (MSD, Zbierka 1975, s. 12, bod 57). Pozri tiež CRAWFORD, J.: *The creation of states in international law*. 2. vydanie. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 621.

16 Rezolúcia Valného zhromaždenia OSN 2229 (XXI) z 20. decembra 1966, *Question of Ifni and the Spanish Sahara*.

17 Front Populaire pour la libération de la saguia el-Hamra et du Rio de Oro (ďalej len „Front Polisario“).

18 Podľa Deubela (DEUBEL, T. F.: *Between homeland and exile: Poetry, memory, and identity in Sahrawi communities*, PhD Dissertation, University of Arizona, 2010, s. 76, k dispozícii na adrese http://hdl.handle.net/10150/146067) sa identita Západosaharčanov začala formovať v rámci opozície voči španielskej kolonizácii. Výraznejšou sa stala v 70. rokoch 20. storočia v reakcii na proces dekolonizácie, ktorý mal vplyv na vznik protikoloniálnych hnutí. Prvé protikoloniálne hnutia vytvárali vodcovia mládeže, ktorí sa vzdelávali v susedných krajinách vrátane Marockého kráľovstva, pod silným vplyvom dekolonizačných hnutí v iných krajinách, najmä v Alžírsku.

19 Pozri v tejto súvislosti poradné stanovisko k Západnej Sahare (MSD, Zbierka 1975, s. 12, bod 49).

20 Zdá sa, že poradné stanovisko bolo vyžiadané na podnet Marockého kráľovstva, ktoré sa najprv pokúsilo získať súhlas Španielska s predložením ich sporu týkajúceho sa zvrchovanosti Západnej Sahary MSD na rozhodnutie v sporovom konaní. Pozri poradné stanovisko k Západnej Sahare (MSD, Zbierka 1975, s. 12, body 29 a 36).

21 Poradné stanovisko k Západnej Sahare (MSD, Zbierka 1975, s. 12, bod 162).

22 Poradné stanovisko k Západnej Sahare (MSD, Zbierka 1975, s. 12, bod 162).

15. V roku 1975 kráľ Hassan II., ktorý vykladal stanovisko MSD v tom zmysle, že nepotvrdzuje právo ľudu Západnej Sahary na sebaurčenie, ale naopak historickú zvrchovanosť Marockého kráľovstva nad týmto územím,[23] vyzval občanov Maroka na tzv. Zelený pochod, pri ktorom približne 350 000 ľudí vstúpilo na územie Západnej Sahary, aby demonštrovali zvrchované právo Marockého kráľovstva na toto územie. Bezpečnostná rada OSN reagovala tým, že vyzvala Marocké kráľovstvo, aby pochod okamžite ukončilo.[24]

16. Približne v rovnakom čase podpísali Španielsko, Marocké kráľovstvo a Mauritánska islamská republika Deklaráciu zásad vo veci Západnej Sahary (známu aj ako „Madridská dohoda“)[25], ktorou sa územie Západnej Sahary rozdelilo medzi posledné dva uvedené štáty. Krátko nato v januári 1976 marocké vojsko vstúpilo na územie Západnej Sahary.

17. Španielsko 26. februára 1976 informovalo generálneho tajomníka OSN, že sa zo Západnej Sahary stiahlo, a vzdalo sa svojej pozície spravujúcej mocnosti podľa článku 73 Charty OSN[26].

18. Deň po odchode Španielska zo Západnej Sahary vyhlásil Front Polisario vznik Saharskej arabskej demokratickej republiky (ďalej len „SADR“).[27] Sídlom vlády SADR je utečenecký tábor Západosaharčanov v meste Tindouf (Alžírsko).

19. SADR v súčasnosti uznáva 47 členských štátov OSN.[28] Európska únia ani žiadny z jej členských štátov ju neuznali.

20. Od vstupu Marockého kráľovstva na územie Západnej Sahary až do septembra 1991, keď bolo uzavreté prímerie, trval medzi Marockým kráľovstvom a Frontom Polisario ozbrojený konflikt. Dôsledkom bolo viac než 100 000 utečencov zo Západnej Sahary, z ktorých väčšina v súčasnosti žije v utečeneckých táboroch v Alžírsku.[29]

21. Prímerie z roku 1991 otvorilo možnosť obnoviť politický dialóg o riešení otázky Západnej Sahary. Keďže sa však žiadne riešenie nenašlo, boje v roku 2020 pokračovali.

22. OSN sa v súvislosti s dekolonizáciou Západnej Sahary usiluje nájsť riešenie od 70. rokov 20. storočia. Valné zhromaždenie OSN v tom čase iniciovalo a následne podporovalo myšlienku usporiadania referenda, v rámci ktorého by ľud Západnej Sahary mohol vyjadriť svoje želania, pokiaľ ide o budúcnosť daného územia. Myšlienka referenda o sebaurčení sa obnovila v pláne urovnania, ktorý „v zásade“ schválili Front Polisario aj Marocké kráľovstvo a ktorý predchádzal prímeriu z roku 1991.

23 Maroko zdôraznovalo prvú vetu bodu 162 poradného stanoviska k Západnej Sahare (MSD, Zbierka 1975, s. 12), v ktorej sa uvádza, že „skutočnosti a informácie, ktoré sú Medzinárodnému súdnemu dvoru známe, svedčia o tom, že v čase španielskej kolonizácie existovali spojenecké právne vzťahy medzi marockým sultánom a niektorými z kmeňov žijúcich na území Západnej Sahary“.

24 Rezolúcia Bezpečnostnej rady OSN 380 (1975) zo 6. novembra 1975 (v ktorej sa Marocké kráľovstvo vyzýva, aby stiahlo svoje vojsko zo Západnej Sahary).

25 Pozri *Zbierku zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. 988, s. 259.

26 Dané ustanovenie je súčasťou kapitoly XI Charty OSN, ktorá sa týka nesamosprávnych území. Členovia OSN, „ktorí majú alebo preberajú zodpovednosť za správu území, ktorých ľud ešte nedosiahol úplnú samosprávu“, sú podľa neho okrem iného povinní „rozvíjať samosprávu [pre tento ľud], náležite prizerať na politické túžby ľudu a pomáhať mu v postupnom rozvíjaní jeho slobodných politických ustanovizní“.

27 Súčasný vzťah medzi SADR a Frontom Polisario nie je jasný a nebol objasnený ani na pojednávaní.

28 Na začiatku SADR uznalo viac krajín, ale svoje uznanie odvtedy zrušili.

29 Pokiaľ ide o súčasnú situáciu a počet utečencov, pozri Agentúra OSN pre utečencov: *UNHCR Fact Sheet, Algeria*, k dispozícii na adrese https://reliefweb.int/report/algeria/unhcr-algeria-fact-sheet-april-2023.

23. Bezpečnostná rada OSN s cieľom monitorovať (okrem iných aspektov) prímerie a poskytnúť pomoc pri organizácii tohto referenda v apríli 1991 zriadila Misiu OSN pre referendum v Západnej Sahare (ďalej len „MINURSO“)[30], ktorej mandát sa každý rok predlžuje a ktorá v súčasnosti stále existuje.[31] Napriek ďalším iniciatívam[32] a vypracovaniu zoznamu osôb, ktoré by mali právo hlasovať v referende, zo strany MINURSO zatiaľ žiadne referendum usporiadané nebolo.

24. Okrem OSN sa do hľadania riešenia otázky Západnej Sahary zapojila aj Africká únia (a Organizácia africkej jednoty, ktorá bola jej predchodkyňou). Podporovala právo Západosaharčanov na sebaurčenie. V roku 1984 bola SADR prijatá za člena Organizácie africkej jednoty, čo viedlo k vystúpeniu Marockého kráľovstva z tejto organizácie na znak protestu. Marocké kráľovstvo v januári 2017 požiadalo o členstvo a bolo opätovne prijaté do Africkej únie.[33]

25. Generálny tajomník OSN v roku 2006 vyjadril názor, že strany budú musieť nájsť „kompromis medzi medzinárodnou legálnosťou a politickou realitou“ a že to možno dosiahnuť iba prostredníctvom priamych rokovaní.[34]

26. V roku 2007 Front Polisario aj Marocké kráľovstvo navrhli plány riešenia otázky Západnej Sahary. Front Polisario ďalej zastával názor, že právo na sebaurčenie si vyžaduje usporiadanie referenda. Marocké kráľovstvo navrhlo plán, ktorý Západnej Sahare ponúka autonómiu pod marockou zvrchovanosťou.[35]

27. Z odbornej literatúry vyplýva, že podpora plánu autonómie z roku 2007 predloženého Marockým kráľovstvom od roku 2018 zrejme rastie.[36] Rovnako sa zdá, že sa zmenila rétorika rezolúcií Bezpečnostnej rady OSN.[37] Od roku 2018 sa teda v znení rezolúcií Bezpečnostnej Rady

30 Pozri rezolúciu Bezpečnostnej rady OSN 690 (1991) z 29. apríla 1991 (ktorou sa rozhodlo o „zriadení Misie [OSN] pre referendum v Západnej Sahare pod jej vedením“).

31 Pokiaľ ide o posledné predĺženie do 31. októbra 2024, pozri rezolúciu Bezpečnostnej rady OSN 2703 (2023) z 30. októbra 2023.

32 Pozri napríklad Bakerov plán z roku 2001 (a jeho revíziu z roku 2003) (oficiálne „Mierový plán sebaurčenia ľudu Západnej Sahary“), ktorý bol výsledkom rokovaní pod záštitou zástupcu OSN Jamesa Bakera III. Pozri v tejto súvislosti ZUNES, S., MUNDY, J.: *Western Sahara: War, nationalism, and conflict irresolution*. 2. vydanie, Syracuse University Press, 2022, kapitola 9.

33 Ghanský štátny príslušník Bernard Mornah v roku 2018 v reakcii na toto opätovné prijatie podal na Africký súd pre ľudské práva a práva národov žalobu proti ôsmim členským štátom Africkej únie, pričom tvrdil, že tieto štáty tým, že súhlasili s opätovným prijatím Marockého kráľovstva do Africkej únie bez toho, aby sa od tohto štátu vyžadovalo ukončenie údajnej okupácie územia Západnej Sahary, porušili viaceré záväzky vyplývajúce z Africkej charty ľudských práv a práv národov. Africký súd pre ľudské práva a práva národov však túto žalobu zamietol a dospel k záveru, že žalované štáty prijatím Marockého kráľovstva za člena Africkej únie svoje záväzky vyplývajúce z Africkej charty ľudských práv a práv národov vrátane práva na sebaurčenie neporušili. Tento súd zároveň potvrdil právo Západosaharčanov na sebaurčenie a považoval právo na sebaurčenie za imperatívnu normu medzinárodného práva. Pozri Africký súd pre ľudské práva a práva národov, rozsudok z 22. septembra 2018, Bernard Anbataayela Mornah v. Beninská republika a i. (žaloba č. 028/2018), bod 343v).

34 Pozri správu generálneho tajomníka OSN z 19. apríla 2006, *Situation concerning Western Sahara* (S/2006/249) (body 32 a 34). Pozri tiež ALLEN, S., TRINIDAD, J.: *The Western Sahara question and international law. Recognition doctrine and self-determination*. Oxford: Routledge, 2024, s. 17.

35 Pozri Výskumná služba Kongresu Spojených štátov: *Western Sahara*, RS20962, aktualizované 8. októbra 2014, s. 4.

36 Takisto sa tvrdí, že zmenu politiky niektorých členských štátov OSN mohlo podnietiť vyhlásenie prezidenta Donalda J. Trumpa z roku 2020, v ktorom uznal zvrchovanosť Marockého kráľovstva nad Západnou Saharou (pozri *Proclamation on Recognizing The Sovereignty Of The Kingdom Of Morocco Over The Western Sahara*, k dispozícii na adrese https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/proclamation-recognizing-sovereignty-kingdom-morocco-western-sahara). Pokiaľ ide o podrobný prehľad politického vývoja na úrovni Bezpečnostnej rady a Valného zhromaždenia OSN a pozícií jednotlivých členských štátov OSN, ako aj úvahy o dôsledkoch rastúcej podpory marockého stanoviska k Západnej Sahare, pozri ALLEN, S., TRINIDAD, J.: *The Western Sahara question and international law. Recognition doctrine and self-determination*. Oxford: Routledge, 2024, s. 47 a nasl.

37 Naposledy rezolúcia Bezpečnostnej rady OSN 2703 (2023) z 30. októbra 2023.

OSN týkajúcich sa Západnej Sahary začala zdôrazňovať potreba „dosiahnuť realistické, uskutočniteľné, trvalé a vzájomne prijateľné politické riešenie otázky Západnej Sahary založené na kompromise“ [38].

28. V nedávnych rezolúciách Bezpečnostnej rady OSN sa zároveň opakuje, že akékoľvek politické riešenie musí zabezpečiť „sebaurčenie ľudu Západnej Sahary v kontexte usporiadania, ktoré je v súlade so zásadami a zámermi Charty [OSN]“ [39].

B. Význam rozsudkov Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK

29. Európska únia a jej členské štáty nadviazali s Marockým kráľovstvom euro-stredozemské partnerstvo na základe dohody o pridružení uzavretej v roku 1996.

30. V rámci tejto dohody o pridružení uzavreli Európska únia a Marocké kráľovstvo viacero dohôd vrátane dohody o liberalizácii obchodu z roku 2012 [40] a dohody o partnerstve v sektore rybolovu z roku 2006 [41].

31. Front Polisario podal proti dohode o liberalizácii obchodu z roku 2012 žalobu o neplatnosť, ktorá viedla k rozsudku Súdneho dvora Rada/Front Polisario.

32. Všeobecný súd v prvostupňovom konaní konštatoval, že Front Polisario má aktívnu legitimáciu na podanie žaloby, a zrušil rozhodnutie Rady, ktorým sa schvaľovalo uzavretie dohody o liberalizácii obchodu z roku 2012, na základe toho, že Rada neoverila, či sa produkcia tovaru s pôvodom na území Západnej Sahary, ktorý sa vyvážal do Európskej únie, neuskutočňovala na úkor obyvateľov daného územia. [42]

33. V odvolacom konaní sa Súdny dvor v rozsudku Rada/Front Polisario nezaoberal prípustnosťou žaloby Frontu Polisario ani vecným záverom Všeobecného súdu. Pri výklade pojmu „Marocké kráľovstvo“, ktorý označoval územie, na ktoré sa uplatňuje dohoda o liberalizácii obchodu z roku 2012, namiesto toho dospel k záveru, že daná dohoda sa na územie Západnej Sahary neuplatňuje. [43] Z toho dôvodu sa žaloba Frontu Polisario považovala za neprípustnú. [44]

34. Súdny dvor v bode 106 svojho rozsudku Rada/Front Polisario zastával názor, že „ľud Západnej Sahary [sa] musí považovať za ‚tretiu stranu‘ v zmysle zásady relatívneho účinku zmlúv“. Na to, aby sa dohoda o liberalizácii obchodu z roku 2012 uplatňovala na Západnú Saharu, teda musí ľud Západnej Sahary udeliť svoj „súhlas“, „pričom nie je nevyhnutné určiť, či takého uplatňovanie by jej škodilo alebo naopak poskytovalo výhodu“.

38 Pozri napríklad rezolúciu Bezpečnostnej rady OSN 2703 (2023) z 30. októbra 2023 (bod 2). Pozri tiež ALLEN, S., TRINIDAD, J.: *The Western Sahara question and international law. Recognition doctrine and self-determination*. Oxford: Routledge, 2024, s. 48 (kde sa opisuje vývoj formulácií v rezolúciách Bezpečnostnej Rady OSN od roku 2018).

39 Naposledy rezolúcia Bezpečnostnej rady OSN 2703 (2023) z 30. októbra 2023 (bod 4).

40 Ú. v. EÚ L 241, 2012, s. 4, ďalej len „dohoda o liberalizácii obchodu z roku 2012“.

41 Ú. v. EÚ L 141, 2006, s. 4, ďalej len „dohoda o partnerstve v sektore rybolovu z roku 2006“.

42 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. decembra 2015, Front Polisario/Rada (T-512/12, EU:T:2015:953, body 114 a 241).

43 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 82 a nasl.).

44 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 133).

35. V rozsudku Western Sahara Campaign UK sa uplatnila podobná argumentácia. Súdny dvor v ňom zastával názor, že dohoda o partnerstve v sektore rybolovu z roku 2006, ktorá bola takisto súčasťou štruktúry vytvorenej dohodou o pridružení s Marokom,[45] sa nevzťahuje na územie Západnej Sahary ani na vody priľahlé k jej územiu, pretože pojem „Marocké kráľovstvo“ územie Západnej Sahary nezahŕňa.[46] Súdny dvor teda dospel k záveru, že výklad v tom zmysle, že dohoda sa uplatňuje na Západnú Saharu, by bol v rozpore s právom na sebaurčenie a so zásadou relatívneho účinku zmlúv.

C. Sporná dohoda a napadnuté rozhodnutie

36. Po vydaní rozsudku Rada/Front Polisario „Rada… poverila Komisiu začatím rokovaní s Marockým kráľovstvom s cieľom v súlade s rozsudkom Súdneho dvora ustanoviť právny základ na udelenie colných preferencií stanovených v dohode o pridružení na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare“[47].

37. Napadnuté rozhodnutie teda vysvetľovalo dôvody uzavretia novej dohody týmto spôsobom:

„(4) Od nadobudnutia platnosti dohody o pridružení sa výrobky pochádzajúce zo Západnej Sahary s osvedčením o pôvode v Maroku dovážali z Únie [do Únie – *neoficiálny preklad*] s colnými preferenciami zakotvenými v relevantných ustanoveniach uvedenej dohody.

(5) [V rozsudku Rada/Front Polisario] Súdny dvor však spresnil, že dohoda o pridružení sa vzťahuje len na územie Marockého kráľovstva, a nie na Západnú Saharu, ktorá je nesamosprávnym územím.

(6) Dôležité je zabezpečiť, aby sa nenarušili obchodné toky, ktoré sa vytvorili v priebehu rokov, a zároveň poskytnúť primerané záruky na ochranu medzinárodného práva, vrátane ľudských práv, a na udržateľný rozvoj predmetných území. Rada 29. mája 2017 poverila Komisiu začatím rokovaní s Marockým kráľovstvom s cieľom v súlade s rozsudkom Súdneho dvora ustanoviť právny základ na udelenie colných preferencií stanovených v dohode o pridružení na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare. Dohoda medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom predstavuje jediný spôsob, ako zabezpečiť, aby dovoz výrobkov s pôvodom v Západnej Sahare mohol získať štatút preferenčného pôvodu, keďže jedine marocké orgány sú schopné zaručiť dodržiavanie pravidiel potrebných na udelenie týchto preferencií.“[48]

38. Sporná dohoda bola uzavretá 25. októbra 2018 vo forme výmeny listov. Do dohody o pridružení sa ňou vkladá spoločné vyhlásenie, ktorým sa preferenčné sadzobné zaobchádzanie rozširuje na výrobky s pôvodom na území Západnej Sahary.

45 Rozsudok Western Sahara Campaign UK (body 59 až 61).

46 Rozsudok Western Sahara Campaign UK (body 64 a 69).

47 Napadnuté rozhodnutie (odôvodnenie 6). Pozri tiež Rada: *Outcome of the Council meeting, 3544th Council meeting, Competitiveness (Internal Market, Industry, Research and Space)* (9716/17, 29. a 30. mája 2017), s. 22.

48 Napadnuté rozhodnutie (odôvodnenia 4 až 6).

39. Spoločné vyhlásenie stanovuje:

„1. Na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare, ktoré podliehajú kontrole colných orgánov Marockého kráľovstva, sa vzťahujú rovnaké obchodné preferencie ako na tie [ako tie – *neoficiálny preklad*], ktoré Európska únia udelila na výrobky, na ktoré sa vzťahuje dohoda o pridružení.

2. Protokol č. 4 sa uplatňuje *mutatis mutandis* na účely vymedzenia statusu pôvodu výrobkov uvedených v odseku 1 vrátane dôkazov o pôvode.

3. Colné orgány členských štátov Európskej únie a Marockého kráľovstva zodpovedajú za zabezpečenie uplatňovania protokolu č. 4 na tieto výrobky.“ [49]

40. V listoch Európskej únie aj Marockého kráľovstva, ktoré sú súčasťou spornej dohody, sa výslovne uvádza, že „dohoda sa uzatvára bez toho, aby boli dotknuté príslušné pozície Európskej únie a Marockého kráľovstva k štatútu Západnej Sahary“.

41. V listoch sa ďalej opakuje, že „obe zmluvné strany opätovne potvrdzujú svoju podporu procesu [OSN] a podporujú úsilie generálneho tajomníka dosiahnuť konečné politické riešenie v súlade so zásadami a s cieľmi [Charty OSN] a na základe rezolúcií Bezpečnostnej rady“.

42. Sporná dohoda bola na strane Európskej únie schválená prostredníctvom napadnutého rozhodnutia.

43. V reakcii na bod 106 rozsudku Rada/Front Polisario sa v odôvodneniach 7 až 10 napadnutého rozhodnutia uvádza toto vysvetlenie:

„(7) Komisia posúdila potenciálny vplyv tejto dohody na udržateľný rozvoj, najmä pokiaľ ide o výhody a nevýhody vyplývajúce z colných preferencií udeľovaných výrobkom zo Západnej Sahary pre dotknuté obyvateľstvo a účinky na využívanie prírodných zdrojov v predmetných regiónoch. Účinky colných výhod na zamestnanosť, ľudské práva a využívanie prírodných zdrojov sú veľmi ťažko merateľné, pretože majú nepriamy charakter. Rovnako nie je v tejto súvislosti ľahké získať objektívne informácie.

(8) Z tohto hodnotenia však vo všeobecnosti vyplýva, že výhody pre hospodárstvo Západnej Sahary vyplývajúce z udelenia colných preferencií stanovených v dohode o pridružení na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare, a najmä silný pákový efekt pre hospodárstvo a s tým súvisiaci sociálny rozvoj, prevažujú nad nevýhodami spomínanými počas konzultácií, ako je extenzívne využívanie prírodných zdrojov, predovšetkým zásob podzemných vôd, na ktoré boli prijaté opatrenia.

(9) Odhaduje sa, že rozšírenie colných preferencií na výrobky s pôvodom v Západnej Sahare bude mať teda celkovo pozitívny vplyv na dotknuté obyvateľstvo. Je pravdepodobné, že v budúcnosti by sa takýto účinok mal zachovať, alebo dokonca zvýšiť. Z hodnotenia vyplýva, že rozšírenie colných preferencií na výrobky zo Západnej Sahary môže podporovať bezpečnejšie investičné prostredie a podporiť jej rýchly a významný rozvoj priaznivý pre miestnu zamestnanosť. Skutočnosť, že v Západnej Sahare jestvujú hospodárske a výrobné činnosti, pre ktoré by bolo mimoriadne prospešné, keby mohli využívať colné preferencie stanovené v dohode

[49] Spoločné vyhlásenie k dohode o pridružení (Ú. v. EÚ L 34, 2019, s. 4). Poznámka pod čiarou bola odstránená.

o pridružení, dokazuje, že neposkytnutie colných preferencií by významne ohrozilo vývoz zo Západnej Sahary, najmä vývoz výrobkov rybného hospodárstva a poľnohospodárskych výrobkov. Odhaduje sa, že udelenie colných preferencií by takisto malo stimulovať prílev investícií, a tým pozitívne ovplyvňovať rozvoj hospodárstva Západnej Sahary.

(10) Vzhľadom na úvahy o súhlase v rozsudku Súdneho dvora Komisia spolu s Európskou službou pre vonkajšiu činnosť [(ďalej len „ESVČ“)] prijala všetky rozumné a možné opatrenia v aktuálnom kontexte k tomu, aby primerane zapojila dotknuté obyvateľstvo, aby sa uistila o jeho súhlase s dohodou. Uskutočnili sa konzultácie so zástupcami zahŕňajúcimi širokú škálu zástupcov spoločenských, ekonomických a politických kruhov, ktorí sa v rámci týchto konzultác[ií] vo veľkej miere vyjadrili pre rozšírenie colných preferencií z dohody o pridružení na Západnú Saharu. Tí, ktorí odmietli rozšírenie, sa hlavne domnievali, že táto dohoda by potvrdzovala pozíciu Maroka na území Západnej Sahary. Žiadne ustanovenie tejto dohody však nenasvedčuje tomu, že by uznávala suverenitu Maroka nad Západnou Saharou. Únia bude i naďalej vynakladať zvýšené úsilie na podporu procesu mierového riešenia sporu, ktorý pod svojou záštitou iniciovala a pokračovala v ňom Organizácia Spojených národov.“

D. Napadnutý rozsudok

44. Front Polisario podal 27. apríla 2019 žalobu, ktorou sa domáhal zrušenia napadnutého rozhodnutia.

45. Všeobecný súd 29. septembra 2021 vydal napadnutý rozsudok, ktorým napadnuté rozhodnutie zrušil. [50]

46. V súvislosti s prípustnosťou žaloby Všeobecný súd zamietol dva hlavné dôvody neprípustnosti uvedené Radou, ktoré sa týkali procesnej spôsobilosti Frontu Polisario a jeho aktívnej legitimácie vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu. [51]

47. Pokiaľ ide o dôvodnosť žaloby, prvý dôvod neplatnosti uvedený Frontom Polisario, ktorý sa týkal údajného nedostatku právomoci Rady na prijatie napadnutého rozhodnutia, Všeobecný súd zamietol. [52] Tretiemu dôvodu neplatnosti uvedenému Frontom Polisario, ktorý sa týkal povinnosti Rady rešpektovať požiadavky vyvodené z judikatúry týkajúcej sa práva na sebaurčenie a zásady relatívneho účinku zmlúv, naopak vyhovel. [53] Ostatné dôvody neplatnosti nastolené Frontom Polisario Všeobecný súd neskúmal.

E. Konanie na Súdnom dvore

48. Komisia odvolaním podaným 14. decembra 2021 a Rada odvolaním podaným 16. decembra 2021 požadujú, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok v celom rozsahu, sám rozhodol o nastolených otázkach, zamietol žalobu podanú na prvom stupni a uložil Frontu

[50] Tento súd však takisto rozhodol, že účinky napadnutého rozhodnutia sa zachovajú počas obdobia, ktoré nepresiahne lehotu uvedenú v článku 56 prvom odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, alebo ak by bolo v tejto lehote podané odvolanie, až do vyhlásenia rozsudku Súdneho dvora. Napadnutý rozsudok (bod 396).

[51] Napadnutý rozsudok (body 79 až 114 a 133 až 238).

[52] Napadnutý rozsudok (body 240 až 250).

[53] Napadnutý rozsudok (body 251 až 396).

Polisario povinnosť nahradiť trovy konania. Subsidiárne tieto inštitúcie požadujú, aby Súdny dvor zachoval účinky napadnutého rozhodnutia počas 12 mesiacov odo dňa vyhlásenia svojho rozsudku.

49. Takýto postup podporuje Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural, ako aj belgická, španielska, francúzska, maďarská, portugalská a slovenská vláda.

50. Pojednávanie sa konalo 23. a 24. októbra 2023 a ústne pripomienky na ňom predložili Komisia, Rada, Front Polisario, Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural, ako aj belgická, francúzska, španielska a maďarská vláda.

III. Analýza

A. K výkladu medzinárodného práva

51. Medzinárodné právo v porovnaní s právnym poriadkom Únie alebo právnymi poriadkami jej členských štátov predstavuje menej kompaktný a z hľadiska zabezpečovania jednotnosti významu jeho pravidiel oveľa decentralizovanejší systém.

52. Aj keď medzinárodné právo má svoj vlastný systém prameňov práva [54] a niektoré všeobecne prijímané výkladové pravidlá [55], chýba mu jeden konečný subjekt výkladu, ktorého výklad by zaväzoval všetkých účastníkov tohto systému. [56]

53. Inštitúcie Únie vrátane súdov Únie v tejto súvislosti pri výklade obsahu pravidiel medzinárodného obyčajového práva, ktoré sú súčasťou právneho poriadku Únie, nie sú obmedzené rôznymi výkladmi rovnakého pravidla podanými inými subjektmi medzinárodného práva. [57]

54. Pri výklade významu medzinárodného práva na účely právneho poriadku Únie by mal Súdny dvor napriek tomu určiť, či bola na úrovni medzinárodného práva v súvislosti s významom konkrétneho pravidla dosiahnutá určitá miera konsenzu. To podľa môjho názoru vyplýva zo záväzku Európskej únie prispievať k prísnemu dodržiavaniu a rozvoju medzinárodného práva, ako sa stanovuje v článku 3 ods. 5 ZEÚ.

[54] Podľa článku 38 ods. 1 Štatútu MSD sú prameňmi medzinárodného práva zmluvy a dohovory, obyčaj, všeobecné právne zásady, súdne rozhodnutia a náuka. Pozri tiež vo všeobecnosti SHAW, M. N.: *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 69 a nasl.

[55] Články 31 až 33 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve, ktorý bol uzavretý vo Viedni 23. mája 1969 (*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. 1155, s. 331) (ďalej len „VDZP"), stanovili pravidlá výkladu medzinárodných zmlúv. Niektoré z týchto pravidiel možno chápať ako kodifikáciu medzinárodného obyčajového práva. Medzinárodné obyčajové právo na druhej strane vyžaduje, aby subjekt výkladu najprv určil, či určité pravidlo predstavuje obyčaj, a potom vyložil jeho význam v konkrétnej situácii. To si vyžaduje preukázanie praxe a *opinio juris* štátov. V rámci tohto postupu môže obyčaj v systéme, ktorý nemá jeden autoritatívny subjekt výkladu, stále nadobudnúť rôzne významy. Pokiaľ ide o rozdiel medzi *rozhodnutím*, že určité pravidlo predstavuje normu medzinárodného obyčajového práva, a následným *výkladom* obsahu daného pravidla, pozri MERKOURIS, P.: Interpretation of Customary International Law: Delineating the States in Its Life Cycle. In: MERKOURIS, P., FOLLESDAL, A., ULFSTEIN, G., WESTERMAN, P. (eds.): *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, s. 136.

[56] Podľa článku 38 ods. 1 písm. d) Štatútu MSD sú súdne rozhodnutia vrátane rozhodnutí daného súdu pri určovaní pravidiel medzinárodného práva iba pomôckou.

[57] Pokiaľ ide o príklady modelov rozdielov medzi výkladmi medzinárodného práva, pozri ROBERTS, A.: Patterns of difference and dominance. In: ROBERTS, A.: *Is international law international*? Oxford: Oxford University Press, 2017, s. 232 a nasl.

55. Tak ako inštitúcie Únie nie sú viazané výkladom medzinárodného práva podaným inými subjektmi daného právneho poriadku, aj výklad, ktorý pravidlu medzinárodného práva pripíše Súdny dvor, je záväzný iba v rámci právneho poriadku Únie. Keď však Súdny dvor pravidlu medzinárodného práva pripisuje význam, je dôležité, aby nezabúdal na skutočnosť, že jeho výklad má účinky na úrovni medzinárodného práva a prispieva k vytváraniu obyčaje a výkladu jej významu. [58]

56. Výklad medzinárodného práva v rámci právneho poriadku Únie takisto vyvoláva otázku vzťahu medzi súdmi Únie a politickými inštitúciami Únie, pokiaľ ide o výklad toho, ktoré povinnosti medzinárodné právo ukladá Európskej únii.

57. Politické inštitúcie Únie majú v oblasti vonkajšej politiky Európskej únie široký priestor na voľnú úvahu. [59] Rozhodnutie uzavrieť medzinárodnú dohodu s iným štátom vrátane rozhodnutia potenciálne rozšíriť uplatňovanie tejto dohody na tretie územie spadá do rámca tejto úvahy. Súdny dvor takúto voľbu nemôže spochybňovať.

58. Keď sa však prijme politické rozhodnutie týkajúce sa vzťahov s tretím štátom alebo územím, Súdny dvor nie je len oprávnený preskúmať, či sú vonkajšie vzťahy Európskej únie v súlade s ústavnými požiadavkami vyplývajúcimi zo ZEÚ a ZFEÚ, ale je dokonca povinný to urobiť. [60]

59. Ako Súdny dvor vysvetlil vo svojom rozsudku Air Transport Association of America a i., „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“ [61].

60. Súdny dvor je teda v rámci svojej ústavnej úlohy zabezpečiť právny štát v Európskej únii povinný posúdiť, či inštitúcie Únie uzavretím medzinárodnej dohody porušili práva, ktoré pravidlá medzinárodného obyčajového práva priznávajú jeho subjektom.

61. To si vyžaduje, aby Súdny dvor vykladal obsah príslušných pravidiel obyčajového práva. V situácii, keď existuje jednotný *opinio juris*, pokiaľ ide o *existenciu* právneho záväzku (napríklad záväzku uznať právo nesamosprávneho územia na sebaurčenie), ale nie, pokiaľ ide o jeho presný *obsah*, si voľná úvaha politických inštitúcií Únie v oblasti vonkajších vzťahov vyžaduje, aby sa Súdny dvor podriadil výkladu zvolenému týmito inštitúciami.

58 Pozri v tejto súvislosti MALENOVSKÝ, J.: Le juge et la coutume internationale: perspectives de l'Union européenne et de la Cour de justice. In: *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, roč. 12, 2013, s. 218, a ODERMATT, J.: The European Union's role in the making and confirmation of customary international law. In: LUSA BORDIN, F., MÜLLER, A., PASCUAL-VIVES, F. (eds.): *The European Union and Customary International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, s. 74 a 75.

59 Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 21. decembra 2016, Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, bod 24), a z 9. júna 2022, Préfet du Gers a Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, bod 99) (v ktorých Súdny dvor zastával názor, že inštitúcie Únie pri riadení vonkajších vzťahov disponujú širokou voľnosťou politického rozhodovania, čo nevyhnutne zahŕňa rozhodnutia politickej povahy).

60 Zastávam teda názor, že dokonca aj v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky, v ktorej je právomoc Súdneho dvora obmedzená, nemožno vylúčiť jeho právomoc kontrolovať, či je činnosť Únie v súlade so základnými právami. Pozri v tomto zmysle moje návrhy v spojených veciach KS a KD/Rada a i. a Komisia/KS a KD (C-29/22 P a C-44/22 P, EU:C:2023:901, body 115 až 120). Daná vec sa stále prejednáva na Súdnom dvore.

61 Pozri rozsudok z 21. decembra 2011, Air Transport Association of America a i. (C-366/10, EU:C:2011:864, bod 101) (ďalej len „rozsudok Air Transport Association of America a i.“).

B. Rámec prejednávaných odvolaní a štruktúra týchto návrhov

62. Otázka, ktorou sa Súdny dvor zaoberá v rámci týchto odvolaní, sa v podstate týka nasledujúce/tietoho: bolo uzavretie dohody s Marockým kráľovstvom vzťahujúcej sa na územie Západnej Sahary napadnutým rozhodnutím schválené v rozpore s medzinárodným obyčajovým právom, konkrétnejšie s právom na sebaurčenie a so zásadou relatívneho účinku zmlúv, ako ich vykladal Súdny dvor v rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK?[62]

63. Pri odpovedaní na túto otázku je dôležité pamätať na skutočnosť, že otázka, *či* Európska únia môže nadväzovať vzťahy s územím Západnej Sahary, nepatrí do rámca tohto odvolania.[63] Vo vzťahu k tomuto prvku, ktorý Všeobecný súd v prvostupňovom konaní zamietol, vzájomné odvolanie podané nebolo.[64]

64. Otázka, pred ktorou stojí Súdny dvor, sa teda obmedzuje na konštatovania Všeobecného súdu uvedené v jeho analýze tretieho žalobného dôvodu predloženého Frontom Polisario. Všeobecný súd v tejto súvislosti konštatoval, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore s právom na sebaurčenie a so zásadou relatívneho účinku zmlúv, ako tieto pravidlá vykladal Súdny dvor v rozsudku Rada/Front Polisario. Iné aspekty týkajúce sa týchto pravidiel boli v pôvodnej žalobe nastolené samostatne, ale Všeobecný súd sa nimi nezaoberal, pretože považoval žalobu za dôvodnú na základe tretieho žalobného dôvodu.[65]

65. Prejednávané odvolania teda Súdnemu dvoru neumožňujú podať výklad k spôsobu, akým právo na sebaurčenie usmerňuje vzťah medzi Európskou úniou a Marokom v súvislosti so Západnou Saharou, nad rámec toho, čo bolo predmetom rozsudku Rada/Front Polisario.

66. Keďže sú však niektoré otázky nastolené v týchto odvolaniach úzko prepojené s otázkami, ktoré Všeobecný súd stále prejednáva,[66] stručne sa budem zaoberať aj nimi.

62 V kontexte argumentov spochybňujúcich dôvodnosť tretieho žalobného dôvodu uvedeného Frontom Polisario Všeobecný súd zastával názor, že tento účastník konania sa s cieľom napadnúť platnosť napadnutého rozhodnutia môže odvolávať na rozsudok Rada/Front Polisario a v ňom podaný výklad práva na sebaurčenie a zásady relatívneho účinku zmlúv. Pozri napadnutý rozsudok (bod 297).

63 Podľa môjho názoru takisto táto otázka nemá žiadny význam, pretože Európska únia musí mať k dispozícii spôsob, ako interagovať s určitými územiami, na ktorých má legitímny záujem, bez toho, aby nevyhnutne musela ohroziť nestrannosť Európskej únie alebo jej členských štátov vo vzťahu k postaveniu týchto území. Autori odbornej literatúry túto politiku postavenú na dvoch pilieroch opisujú ako snahu o vytvorenie „politického a právneho priestoru“, v rámci ktorého sa oddeľuje nadväzovanie vzťahov od uznania. Pozri FISCHER, S.: *The EU's non-recognition and engagement policy towards Abkhazia and South Ossetia*. Inštitút Európskej únie pre bezpečnostné štúdie (1. – 2. decembra 2010), s. 3, a COPPIETERS, B.: Engagement without recognition. In: VOSIOKA, G., DOYLE, J., NEWMAN, E.: *Routledge Handbook of State Recognition* (1. vydanie, 2019, London: Routledge), s. 243 – 244 (kde sa uvádza, že prístup Únie k sporným územiam je založený buď na schéme „neuznania a nadviazania vzťahov“, alebo „nadviazania vzťahov bez uznania“). Pokiaľ ide o praktický príklad tohto prístupu v prípade konfliktu týkajúceho sa Abcházska, pozri Rada pre spoluprácu EÚ – Gruzínsko, 14. zasadnutie konané 12. decembra 2023 (UE-GE 4651/1/13) (bod 4).

64 Pozri na tento účel napadnutý rozsudok (body 187 až 189 a 240 až 250).

65 Front Polisario v prvostupňovom konaní predložil na podporu svojej žaloby celkovo desať žalobných dôvodov, pričom základ napadnutého rozsudku tvorí iba prvý a tretí žalobný dôvod. Ostatných osem dôvodov takisto nastoľuje ďalšie otázky medzinárodného práva, ako je dodržiavanie medzinárodného humanitárneho práva (druhý žalobný dôvod), právo na sebaurčenie (siedmy žalobný dôvod), relatívny účinok zmlúv (ôsmy žalobný dôvod) a právna úprava medzinárodnej zodpovednosti (desiaty žalobný dôvod), ako aj otázky práva Únie, ako je ochrana legitímnej dôvery a proporcionalita (piaty a šiesty žalobný dôvod). Vzhľadom na to, že Všeobecný súd sa týmito dôvodmi v napadnutom rozsudku nezaoberal, z rámca prejednávaných odvolaní sú vylúčené.

66 Tieto otázky boli takisto priamo alebo nepriamo súčasťou žalôb, ktoré boli podkladom uznesení z 19. júla 2018, Front Polisario/Rada (T-180/14, neuverejnené, EU:T:2018:496) (ktoré sa týkalo protokolu, ktorým sa stanovujú rybolovné možnosti vo vodách priľahlých k Západnej Sahare); z 30. novembra 2018, Front Polisario/Rada (T-275/18, neuverejnené, EU:T:2018:869) (ktoré sa týkalo leteckej dohody s Marockým kráľovstvom), a z 8. februára 2019, Front Polisario/Rada (T-376/18, neuverejnené, EU:T:2019:77) (ktoré sa týkalo rozhodnutia Rady o poverení začať rokovania o dohode o partnerstve v sektore rybolovu s Marockým kráľovstvom so zreteľom na rozsudok Western Sahara Campaign UK).

67. Moja analýza má nasledovnú štruktúru. Na úvod vysvetlím, prečo zastávam názor, že Front Polisario má aktívnu legitimáciu na podanie prejednávanej žaloby (časť C). Potom prejdem k meritu veci a preukážem, že keď Všeobecný súd prijal tretí žalobný dôvod predložený Frontom Polisario ako dôvodný, dopustil sa nesprávneho právneho posúdenia (časť D). Na tento účel budem najprv vykladať rozsudky Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK, aby som presne objasnila, ktoré prvky týchto rozsudkov sú relevantné v prejednávanom súbore odvolaní (časť D.1). Po druhé vysvetlím, prečo je konštatovanie Všeobecného súdu týkajúce sa chýbajúceho súhlasu v zmysle relatívneho účinku zmlúv nesprávne a prečo sa teda tento súd nesprávne domnieval, že napadnuté rozhodnutie je v rozpore s medzinárodným právom, ako sa vykladalo v rozsudku Rada/Front Polisario (časť D.2). Potom budem analyzovať, či Rada v súvislosti s uzavretím spornej dohody pristupuje k územiu Západnej Sahary ako k samostatnému a odlišnému územiu v súlade s výkladom obsahu práva na sebaurčenie, ktorý vo vzťahu k danému územiu podal Súdny dvor v rozsudku Rada/Front Polisario (časť D.3). Napokon stručne upozorním na povinnosti vyplývajúce z práva na sebaurčenie, ktoré sa v napadnutom rozsudku nerozoberali, ale ktoré napriek tomu Európsku úniu v jej vzťahoch s územím Západnej Sahary zaväzujú (časť E), a na záver uvediem dôsledky svojich návrhov (časť IV).

C. Prípustnosť a možnosť odvolávať sa na súdoch Únie na medzinárodné obyčajové právo

1. Aktívna legitimácia

68. Právo Frontu Polisario podať žalobu o neplatnosť v prejednávanej veci možno podľa môjho názoru vyvodiť z právneho postavenia ľudu Západnej Sahary podľa tej časti medzinárodného práva verejného, ktorou je Európska únia viazaná. Práve tento ľud môže tvrdiť, že sa ho napadnuté rozhodnutie priamo a osobne týka.

69. Ľud Západnej Sahary má právo na sebaurčenie, ktoré Súdny dvor uznal za zásadu medzinárodného obyčajového práva, z ktorej Európskej únii vyplývajú záväzné povinnosti. [67]

70. Ako v podstate vysvetlil Všeobecný súd [68], toto právo existuje aj bez toho, aby sa skutočne vykonávalo, a pred takýmto skutočným výkonom. Jeho účelom je okrem iného umožniť danému ľudu zvoliť si svoju politickú budúcnosť.

71. V tejto súvislosti platí, že vzhľadom na to, že ľudu Západnej Sahary na základe medzinárodného práva patria isté práva, podľa tohto súboru právnych noriem takisto má (aspoň odvodenú) právnu subjektivitu. [69]

[67] Pozri rozsudky Rada/Front Polisario (body 88 až 89) a Western Sahara Campaign UK (bod 63). Pokiaľ ide o tieto rozsudky, pozri ďalej bod 96 a nasl. nižšie.

[68] Pozri v tomto zmysle napadnutý rozsudok (body 295 a 360).

[69] Pozri napríklad WELLER, M.: *Escaping the self-determination trap*. Leiden: Nijhoff, 2008, s. 16 – 17 a poznámka 15 („Skutočne koloniálne subjekty sebaurčenia majú právnu subjektivitu ešte pred uskutočnením aktu sebaurčenia, majú právo na územnú jednotu, právo nebyť vystavené použitiu sily a represívnych opatrení, môžu bojovať prostredníctvom národnooslobodzovacieho hnutia a v rámci svojho boja zrejme aj získať medzinárodnú podporu. Takisto môžu jednostranne začať uplatňovať právo medzinárodných ozbrojených konfliktov namiesto oveľa obmedzenejšieho práva vnútroštátnych ozbrojených konfliktov, ktoré sa vzťahuje na domáce konflikty“), a KNOLL, B.: *The Legal Status of Territories Subject to Administration by International Organisations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009, s. 124 (kde sa vyjadruje názor, že „subjekt je právnym subjektom v rozsahu, v akom sa naň vzťahujú pravidlá medzinárodného právneho poriadku“).

72. Súdny dvor vo svojom rozsudku Venezuela/Rada (Opatrenia, ktoré sa dotkli tretieho štátu) [70] potvrdil, že subjekty, ktoré majú právnu subjektivitu podľa medzinárodného práva, môžu mať aktívnu legitimáciu na súdoch Únie, ak sa ich akt inštitúcií Únie priamo a osobne týka. [71]

73. To ma privádza k požiadavke priamej a osobnej dotknutosti, ktorá vyplýva z článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

74. Ľud Západnej Sahary ako kolektív, a teda ako jednotka sebaurčenia, je napadnutým rozhodnutím priamo dotknutý. [72]

75. Po prvé sa toto rozhodnutie týka územia, v súvislosti s ktorým má ľud Západnej Sahary právo na sebaurčenie. Nevyhnutne teda ovplyvňuje práva, ktoré tento ľud požíva vo vzťahu k danému územiu, vrátane práva na využívanie jeho prírodných zdrojov. Napadnuté rozhodnutie teda má vplyv na právne postavenie ľudu Západnej Sahary.

76. Po druhé povinnosť priznať preferenčné zaobchádzanie výrobkom s pôvodom v Západnej Sahare Európsku úniu zaväzuje bez potreby akéhokoľvek aktu založeného na voľnej úvahe nad rámec napadnutého rozhodnutia. Napadnuté rozhodnutie teda právne postavenie ľudu Západnej Sahary ovplyvňuje aj priamo.

77. Napadnuté rozhodnutie sa tohto ľudu takisto týka osobne.

78. Je jediným ľudom, v prípade ktorého sa uznalo, že mu patrí právo na sebaurčenie vo vzťahu k územiu Západnej Sahary. Tento ľud sa teda daným postavením odlišuje od všetkých ostatných subjektov. [73]

79. Na rozdiel od Venezuely alebo akéhokoľvek iného štátu, v prípade ktorého možno uznať, že má aktívnu legitimáciu na Súdnom dvore, však ľud Západnej Sahary nemá žiadneho voleného ani inak uznaného zástupcu. [74]

80. Ak daný ľud nemá žiadneho voleného ani kolektívne uznaného zástupcu, ako môže obhajovať svoje kolektívne právo na sebaurčenie na súdoch Únie? [75]

[70] Rozsudok z 22. júna 2021 (C-872/19 P, EU:C:2021:507).

[71] Rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Opatrenia, ktoré sa dotkli tretieho štátu) (C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 34).

[72] Ako konštatoval Všeobecný súd v bode 144 napadnutého rozsudku, podľa ustálenej judikatúry si taká podmienka, podľa ktorej fyzická alebo právnická osoba musí byť priamo dotknutá rozhodnutím, ktoré je predmetom žaloby, ako je podmienka upravená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych kritérií. V prvom rade, napadnuté opatrenie Únie musí mať priamo účinky na právne postavenie jednotlivca. V druhom rade toto opatrenie nesmie ponechávať žiadnu voľnú úvahu svojim adresátom povereným jeho vykonávaním, keďže toto vykonávanie má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení. Pozri tiež rozsudok z 12. júla 2022, Nord Stream 2/Parlament a Rada (C-348/20 P, EU:C:2022:548, bod 43).

[73] Striktná podmienka osobnej dotknutosti vyplývajúca z rozsudku z 15. júla 1963, Plaumann/Komisia (25/62, EU:C:1963:17, s. 107) je teda splnená.

[74] Problému, ktorý bol do istej miery podobný, sa predišlo v konaní, ktoré viedlo k rozsudku z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Opatrenia, ktoré sa dotkli tretieho štátu) (C-872/19 P, EU:C:2021:507), pretože v čase, keď bola daná vec prvýkrát predložená Všeobecnému súdu, vo Venezuelskej bolívarovskej republike prebiehal súboj konkurenčných nárokov Nicolása Madura a Juana Guaidóa na zastupovanie tejto krajiny, pričom členské štáty nemali na otázku, kto môže konať ako prezident Venezuelskej bolívarovskej republiky, jednotný názor. Súdny dvor sa však otázkou spôsobilosti na udelenie súhlasu so súdnym konaním v mene tejto republiky nemusel zaoberať, pretože Rada v januári 2021 vydala závery, v ktorých túto patovú situáciu vyriešila v prospech Nicolása Madura. Pozri Rada Európskej únie: Závery Rady o Venezuele (25. januára 2021, 5582/21).

[75] Komisia na pojednávaní zastávala názor, že aktívnu legitimáciu na podanie žaloby proti napadnutému rozhodnutiu by nemal ani jeden subjekt spomedzi 60 organizácií, MVO, federácií poľnohospodárov, miestnych volených zástupcov, poľnohospodárskych organizácií a iných aktérov zúčastnených na konzultáciách.

81. Front Polisario za *jediného* zástupcu ľudu Západnej Sahary neuznáva OSN[76] ani Európska únia[77].

82. Front Polisario je samozvaným oslobodzovacím hnutím[78], ktoré vzniklo s cieľom bojovať za konkrétny druh budúceho modelu správy územia Západnej Sahary, ktorým je *nezávislosť* tohto územia od Marockého kráľovstva a vytvorenie *zvrchovaného* a samostatného štátu Západosaharčanov.[79]

83. Do tejto úlohy však nikdy nebol zvolený ľudom Západnej Sahary, pričom nie je možné s istotou určiť, či Front Polisario má podporu (väčšiny) tohto ľudu.[80]

84. Ako som vysvetlila v bode 9 vyššie, výkon práva na sebaurčenie môže mať tri výsledky, pričom vytvorenie nezávislého štátu je iba jedným z nich. Ak by sa teda uznalo, že Frontu Polisario patrí postavenie *jediného* zástupcu ľudu Západnej Sahary, nebolo by to v súlade s neutrálnou pozíciou Európskej únie, pokiaľ ide o výsledok procesu sebaurčenia.[81]

85. Možnosť takéhoto druhu uznania nemá k dispozícii ani Súdny dvor, pretože by bolo v rozpore so zahraničnopolitickým rozhodnutím Európskej únie a jej členských štátov neuznať žiadne konkrétne postavenie Frontu Polisario.[82]

86. Aj keď však Front Polisario nie je výhradným zástupcom, nemožno poprieť, že je partnerom v procese sebaurčenia územia Západnej Sahary pod záštitou OSN a že v rámci tohto procesu ho možno vnímať ako subjekt vyjadrujúci záujmy a želania (aspoň) istej časti ľudu Západnej Sahary.

[76] V tejto súvislosti môžem súhlasiť so stanoviskom Rady a Komisie, podľa ktorého skutočnosť, že rezolúcia Valného zhromaždenia OSN 34/37 z 21. novembra 1979, *Question of Western Sahara*, označovala Front Polisario za *jediného* zástupcu ľudu Západnej Sahary, sama osebe nie je dostatočným dôkazom na preukázanie tvrdenia, že OSN a medzinárodné spoločenstvo takéto postavenie daného účastníka konania skutočne uznávajú.

[77] Porovnaj postavenie tohto hnutia s úlohou Palestínskej samosprávy Západného brehu Jordánu a Pásma Gazy, ktorá v „zmysle dočasnej dohody medzi Izraelom a Palestínou z 28. septembra 1995 o Západnom brehu Jordánu a Pásme Gazy… môže uzatvárať medzinárodné dohody v prospech Palestínskej samosprávy… v určitých oblastiach“. Pozri návrh rozhodnutia Rady o uzavretí Európsko-stredomorskej dočasnej dohody o pridružení o obchode a spolupráci medzi Európskym spoločenstvom a OOP v prospech palestínskych orgánov Západného brehu a Pásma Gazy Európskym spoločenstvom [*neoficiálny preklad*] (predložený Komisiou) [KOM(97) 51 v konečnom znení].

[78] OSN ani Európska únia a jej členské štáty však Frontu Polisario nikdy nepriznali označenie „ľudové oslobodzovacie hnutie“. Pokiaľ ide o postavenie a právomoci „ľudového oslobodzovacieho hnutia“, pozri CRAWFORD, J.: *Brownlie's Principles of Public International Law*. 9. vydanie, Oxford University Press, 2019, s. 113, kde sa vysvetľuje, že politické subjekty uznané za oslobodzovacie hnutia majú viaceré práva a povinnosti, ktoré okrem iného zahŕňajú spôsobilosť uzatvárať záväzné medzinárodné dohody s inými medzinárodnými právnickými osobami a právo zúčastňovať sa na postupoch OSN v úlohe pozorovateľa, pričom toto právo sa výslovne priznáva v rôznych rezolúciách Valného zhromaždenia.

[79] Pozri v tomto zmysle tiež napadnutý rozsudok (body 6 a 104). Podobne preambula a články 1, 24, 32, 46, 144 a 146 „ústavy“ SADR. Jej článok 32 predovšetkým vysvetľuje, že „až do úplného znovunadobudnutia národnej zvrchovanosti predstavuje Frente POLISARIO politický rámec, ktorý Západosaharčanov zjednocuje a politicky mobilizuje, aby vyjadrovali svoje túžby a legitímne práva na sebaurčenie a nezávislosť, bránili svoju národnú jednotu a dobudovali nezávislý štát Západosaharčanov“.

[80] Ak by som mala nájsť paralelu s organizáciou západnej demokratickej spoločnosti, Front Polisario by predstavoval prinajlepšom jednu z politických strán, ktoré sa uchádzajú o mandát vo vláde, ktorá zatiaľ nie je sformovaná. Strana, ktorá zatiaľ nebola zvolená, by však túto vládu nemohla zastupovať.

[81] Európska únia zrejme v súčasnosti zastáva pozíciu, že politický proces týkajúci sa otázky Západnej Sahary by sa mal zamerať na dosiahnutie „spravodlivého, realistického, pragmatického, trvalého a vzájomne prijateľného politického riešenia… založeného na kompromise“, pozri spoločné vyhlásenie *Joint declaration by the European Union and Morocco for the fourteenth meeting of the Association Council* (27. júna 2019), bod 13, k dispozícii na adrese https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/27/joint-declaration-by-the-european-union-and-the-kingdom-of-morocco-for-the-fourteenth-meeting-of-the-association-council/.

[82] Pozri analogicky rozsudok z 21. decembra 2016, Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, bod 24) (v ktorom Súdny dvor konštatoval, že riadenie zahraničných vzťahov si vyžaduje rozhodnutia politickej povahy, v prípade ktorých Európska únia musí mať možnosť slobodne sa rozhodnúť, akým spôsobom bude zaobchádzať s tretími štátmi).

87. Tento subjekt navyše drží 20 % územia Západnej Sahary a má tak účinnú kontrolu nad daným územím a ľudom, ktorý tam žije.[83] Front Polisario teda má záujem na ochrane územnej celistvosti územia Západnej Sahary, ktorú zaručuje právo na sebaurčenie ľudu tohto územia.[84]

88. Z toho podľa môjho názoru vyplýva, že pokiaľ sa Front Polisario usiluje podať žalobu na súdy Únie s cieľom zabezpečiť, aby vzťahy Únie s územím Západnej Sahary nezasahovali do práv priznaných ľudu Západnej Sahary medzinárodným obyčajovým právom, malo by sa uznať, že aspoň *čiastočne* má postavenie zástupcu tohto ľudu.[85]

89. Keby to tak nebolo, ľudu Západnej Sahary, ktorý vo svojom súčasnom stave nie je úplne rozoznateľný ani zastúpený jediným alebo uznaným zástupcom, by sa odoprela možnosť presadzovať na súdoch Únie tie práva, ktoré mu kolektívne vyplývajú z tej časti medzinárodného práva verejného, ktorá je takisto súčasťou práva Európskej únie.[86]

90. Takýto výsledok by bol nezlučiteľný s právnym štátom, čo je hodnota zakotvená v článku 2 ZEÚ[87], ktorá predstavuje jeden z ústavných pilierov Európskej únie.[88]

91. V nadväznosti na uvedené navrhujem, aby Súdny dvor potvrdil konštatovanie Všeobecného súdu, že žaloba v prvostupňovom konaní je prípustná, aj keď na základe inej argumentácie.

2. Dovolávanie sa medzinárodného obyčajového práva na súdoch Únie

92. Komisia a Rada, ktoré sa opierajú o rozsudok Air Transport Association of America a i., vo svojich odvolaniach ďalej tvrdia, že Front Polisario sa na súdoch Únie s cieľom spochybniť platnosť napadnutého rozhodnutia nemôže dovolávať medzinárodného obyčajového práva.

93. S tým nesúhlasím. Podľa môjho názoru Súdny dvor na účely posúdenia zlučiteľnosti napadnutého rozhodnutia o uzavretí spornej medzinárodnej dohody môže svoju právomoc súdneho preskúmania vykonávať vo vzťahu k tej časti medzinárodného práva, ktorá zaväzuje Európsku úniu. Ľudu Západnej Sahary sa toto rozhodnutie, ktoré môže zasiahnuť do práv, ktoré mu patria na základe zásad medzinárodného obyčajového práva, priamo a osobne týka.

83 Pokiaľ ide o dôsledky vyplývajúce z účinnej kontroly, pozri poradné stanovisko z 21. júna 1971, Právne dôsledky pretrvávajúcej prítomnosti Južnej Afriky v Namíbii (Juhozápadnej Afrike) pre štáty napriek rezolúcii Bezpečnostnej rady č. 276 (1970) (MSD, Zbierka 1971, s. 16, bod 118) (v ktorom sa vysvetľuje, že „základom zodpovednosti štátu za akty, ktoré sa dotýkajú iných štátov, je fyzická kontrola nad územím, nie zvrchovanosť ani legitimita titulu“).

84 Pozri v tejto súvislosti rezolúciu Valného zhromaždenia OSN 1514 (XV), *Declaration on the granting of independence to colonial countries and peoples* (14. decembra 1960) (v ktorej sa vyhlasuje, že „akýkoľvek pokus o čiastočné alebo úplné narušenie národnej jednoty a územnej celistvosti krajiny je nezlučiteľný so zámermi a zásadami Charty [OSN]“).

85 Uvedené by sa však malo uznať iba v rozsahu, v akom sa skutočne usiluje zastupovať záujmy (časti) ľudu Západnej Sahary. Pozri analogicky rozsudok z 21. septembra 2023, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products a i./Komisia (C-478/21 P, EU:C:2023:685, bod 67) (v ktorom sa postavenie „zastupujúceho združenia“ podmieňuje existenciou všeobecných a kolektívnych záujmov dovozcov alebo vývozcov v treťom štáte, ako aj absenciou zásahu tretieho štátu).

86 Pozri analogicky rozsudok z 22. júna 2021, Venezuela/Rada (Opatrenia, ktoré sa dotkli tretieho štátu) (C-872/19 P, EU:C:2021:507, bod 34) (v ktorom sa uznáva, že tretí štát má postavenie „právnickej osoby“, pretože inak by daný štát nemal žiadny prostriedok na ochranu svojich záujmov v prípade porušenia jeho práv).

87 Pozri v tejto súvislosti rozsudky zo 16. februára 2022, Maďarsko/Parlament a Rada (C-156/21, EU:C:2022:97, body 127 a 128), a zo 16. februára 2022, Poľsko/Parlament a Rada (C-157/21, EU:C:2022:98, body 192 a 193).

88 Pozri v tomto zmysle rozsudok z 23. apríla 1986, Les Verts/Parlament (294/83, EU:C:1986:166, bod 23).

94. Zo Súdneho dvora sa prejednaním tejto veci nestane – ako sa tvrdí – medzinárodný tribunál. Ústavnou povinnosťou Súdneho dvora je naopak zabezpečiť, aby inštitúcie Únie pri uplatňovaní Zmlúv nekonali v rozpore s právom. Na základe článku 3 ods. 5 ZEÚ toto právo zahŕňa medzinárodné obyčajové právo a zásady zakotvené v Charte OSN. Okrem toho neexistuje žiadny iný súd, ktorý môže takúto žalobu prejednať.

95. V rozsahu, v akom sú dotknuté zásady medzinárodného obyčajového práva dostatočne jasné na to, aby Súdnemu dvoru umožnili posúdiť, či Rade niečo bránilo uzavrieť spornú medzinárodnú dohodu prostredníctvom prijatia napadnutého rozhodnutia, sa Front Polisario týchto pravidiel medzinárodného práva na Súdnom dvore dovolávať môže.

D. Všeobecný súd nesprávne konštatoval, že tretí žalobný dôvod predložený Frontom Polisario je dôvodný

1. Výklad rozsudku Rada/Front Polisario

96. Pripomínam, že do rámca prejednávaných odvolaní patrí len otázka, či napadnuté rozhodnutie bolo v rozpore s výkladom práva na sebaurčenie a zásady relatívneho účinku zmlúv, ktorý Súdny dvor podal v rozsudku Rada/Front Polisario. Je preto potrebné posúdiť, čo presne chcel Súdny dvor stanoviť v danom rozsudku.

97. K záveru, že sporná dohoda sa na územie Západnej Sahary neuplatňuje, Súdny dvor dospel na základe nasledovnej argumentácie.

98. Uznal, že územie Západnej Sahary predstavuje nesamosprávne územie v zmysle článku 73 Charty OSN.[89] Potom podotkol, že nesamosprávne územie má právo na sebaurčenie, ktoré predstavuje „právo uplatniteľné *erga omnes*, ako aj jednu zo základných zásad medzinárodného práva“[90]. Súdny dvor teda konštatoval, že právo na sebaurčenie je súčasťou pravidiel medzinárodného práva verejného uplatniteľných vo vzťahoch medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom, ktoré musia súdy Únie zohľadniť.[91]

99. Nesamosprávne územie má podľa Charty OSN „samostatné a odlišné postavenie“.[92] Súdny dvor teda dospel k záveru, že pojem „Marocké kráľovstvo“ nemožno vykladať v tom zmysle, že územie Západnej Sahary je zahrnuté do pôsobnosti dohody o pridružení.[93]

89 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 93).

90 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 88 a citovaná judikatúra). Súdny dvor odkázal na poradné stanovisko k Západnej Sahare (body 54 až 56) a na rozsudok MSD z 30. júna 1995, Východný Timor (Portugalsko v. Austrália) (MSD, Zbierka 1995, s. 90, bod 29).

91 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 89).

92 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 90). Súdny dvor sa pri vyvodzovaní tohto záveru opieral o rezolúciu Valného zhromaždenia OSN 2625 (XXV) z 24. októbra 1970, *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations*.

93 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 92).

100. Súdny dvor ďalej konštatoval, že medzinárodná dohoda môže zaväzovať štát vo vzťahu k inému územiu, ale že takýto zámer musí vyplývať z tejto dohody alebo byť inak preukázaný. [94] V rozpore s konštatovaniami Všeobecného súdu sa však domnieval, že k záveru, že dohodu o pridružení možno vykladať v tom zmysle, že sa v nej mlčky stanovuje jej uplatňovanie na územie Západnej Sahary, dospieť nemožno. [95]

101. Súdny dvor sa potom zaoberal zásadou relatívneho účinku zmlúv. Zastával názor, že táto zásada predstavuje všeobecnú zásadu medzinárodného práva a je kodifikovaná v článku 34 Viedenského dohovoru o zmluvnom práve (ďalej len „VDZP“) [96]. Podľa tejto zásady tretím štátom z medzinárodných zmlúv nevznikajú ani záväzky ani práva bez ich súhlasu. [97]

102. Napokon Súdny dvor v bode 106 svojho rozsudku Rada/Front Polisario, ktorý je predmetom diskusie v prejednávanej veci, konštatoval, že „ľud Západnej Sahary [sa] musí považovať za ‚tretiu stranu' v zmysle zásady relatívneho účinku zmlúv“. Na to, aby sa dohoda o liberalizácii obchodu z roku 2012 uplatňovala na územie Západnej Sahary, teda musí ľud Západnej Sahary udeliť svoj „súhlas“. Pritom „nie je nevyhnutné určiť, či takého uplatňovanie by [mu] škodilo alebo naopak poskytovalo výhodu“ [98].

103. Keďže sa udelenie súhlasu ľudu Západnej Sahary s tým, že bude dotknutý dohodou o pridružení, nepreukázalo, Súdny dvor dospel k záveru, že vykladať danú dohodu v tom zmysle, že sa uplatňuje na územie Západnej Sahary, by bolo v rozpore s právom na sebaurčenie a so zásadou relatívneho účinku zmlúv. [99]

104. Aké pravidlá možno z týchto konštatovaní Súdneho dvora extrapolovať?

105. Vo vzťahu k právu na sebaurčenie Súdny dvor objasnil dve otázky. Po prvé konštatoval, že právo na sebaurčenie predstavuje obyčajové pravidlo medzinárodného práva, ktoré sa uplatňuje *erga omnes*, takže Európska únia je ním viazaná. Po druhé Súdny dvor zastával názor, že právo na sebaurčenie si vyžaduje, aby sa k Západnej Sahare pristupovalo ako k územiu odlišnému od Marockého kráľovstva.

106. Obsahom práva na sebaurčenie sa Súdny dvor nezaoberal. [100] Naznačil však, že ľud Západnej Sahary, ktorý má právo na sebaurčenie vo vzťahu k nesamosprávnemu územiu Západnej Sahary, musí udeliť „*súhlas*“ s dohodou, ktorá sa má na toto územie uplatňovať.

94 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 98).

95 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 99). Pokiaľ ide o kritiku analýzy Súdneho dvora týkajúcej sa neexistencie zámeru Európskej únie a Marockého kráľovstva vo vzťahu k dohode o liberalizácii obchodu z roku 2012, ktorá sa uvádza v rozsudku Rada/Front Polisario, pozri KASSOTI, E.: The EU and Western Sahara: an assessment of recent developments. In: *European Law Review*, roč. 43, č. 5, s. 746 a nasl., kde bol vyjadrený názor, že zámer zmluvných strán zahrnúť Západnú Saharu je jasný už z okolností veci.

96 Viedenský dohovor o zmluvnom práve uzavretý vo Viedni 23. mája 1969 (*Zbierka zmlúv Organizácie Spojených národov*, zv. 1155, s. 331).

97 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 100).

98 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 106).

99 Rozsudok Rada/Front Polisario (bod 106). Týmto spôsobom Súdny dvor zhrnul svoje konštatovania aj v rozsudku Western Sahara Campaign UK (bod 63).

100 Pozri v tomto zmysle tiež MOLNAR, T.: The Court of Justice of the EU and the Interpretation of Customary International Law: Close Encounters of a Third Kind? In: MERKOURIS, P., FOLLESDAL, A., ULFSTEIN, G., WESTERMAN, P. (eds.): *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*. Cambridge: Cambridge University Press, 2023, s. 14 a 15 (kde sa vyjadruje názor, že „súd Únie sa zdržal skutočného výkladu práva na sebaurčenie“).

107. Dospel Súdny dvor k tomuto záveru na základe práva na sebaurčenie? Podľa môjho názoru nie. Požiadavku súhlasu vyvodil z pravidiel upravujúcich relatívny účinok zmlúv, a to najmä s odkazom na článok 34 VDZP.

108. Európska únia nie je zmluvnou stranou VDZP a jeho pravidlá ju nemôžu zaväzovať. Súdny dvor však článok 34 VDZP chápal ako vyjadrenie obyčajového pravidla medzinárodného práva [101], ktoré Úniu v rámci jej konania zaväzuje. [102]

109. Článok 34 VDZP stanovuje, že zo zmluvy nevznikajú ani záväzky, ani práva tretiemu štátu bez jeho súhlasu. Aj keď sa v tomto ustanovení uvádza súhlas „štátov“, Súdny dvor zastával názor, že rovnaké pravidlo sa uplatňuje vo vzťahu k nesamosprávnym územiam. [103]

110. Hoci možno tvrdiť, že toto konštatovanie je vo vzťahu k zásade relatívneho účinku zmlúv len výkladom Súdneho dvora, z hľadiska medzinárodného práva nemožno samo osebe vylúčiť, že článok 34 VDZP sa môže ako na „tretiu stranu“ uplatňovať aj na nesamosprávne územie. [104]

111. Tým sa však nerieši otázka, *akým spôsobom – ak vôbec nejakým* – by nesamosprávne územie ako Západná Sahara mohlo udeliť súhlas s tým, že bude viazané medzinárodnou dohodou.

112. Súdny dvor sa touto otázkou v rozsudku Rada/Front Polisario zaoberať nemusel. Iba vysvetlil, že ľud Západnej Sahary svoj súhlas s tým, že bude viazaný medzinárodnou dohodou medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom, v skutočnosti neudelil. To Súdnemu dvoru umožnilo dospieť k záveru, že dohoda o pridružení sa na územie Západnej Sahary nevzťahuje, pretože to zmluvné strany výslovne nestanovili a tretia strana (v tomto prípade ľud Západnej Sahary) s takýmto rozšírením nesúhlasila.

113. V danom rozsudku teda nebolo potrebné posudzovať, *akým spôsobom* by sa dohoda uzavretá s Marockým kráľovstvom mohla legálne uplatňovať na územie Západnej Sahary, pretože Súdny dvor jednoducho konštatoval, že sa na Západnú Saharu neuplatňuje vôbec. Všeobecný súd teda správne dospel k záveru, že „v [rozsudkoch Rada/Front Polisario a Western Sahara Campaign UK] súdy Únie… nerozhodovali v sporoch týkajúcich sa dohôd medzi Úniou a Marockým kráľovstvom, ktoré by obsahovali výslovné ustanovenie zahŕňajúce Západnú Saharu do územnej pôsobnosti tejto dohody“, čo je situácia, o akú ide v prejednávanej veci.

114. Keď sa na vec nazerá v tomto svetle, požiadavka súhlasu vyjadrená v bode 106 rozsudku Rada/Front Polisario by sa nemala chápať ako pokyn k otázke, či alebo ako by dohoda medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom mohla zahŕňať územie Západnej Sahary. Toto konštatovanie by sa naopak malo chápať iba ako *jeden z argumentov* v súvislosti s otázkou, prečo do pôsobnosti spornej dohody v danej veci nemohlo patriť územie Západnej Sahary.

[101] Pozri v tomto zmysle rozsudok z 25. februára 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, body 44 a 52), a rozsudok Rada/Front Polisario (bod 100) (v ktorom sa článok 34 VDZP považuje za „osobitný výraz“ zásady relatívneho účinku zmlúv). Pokiaľ ide o príklad situácie, keď VDZP podľa názoru Súdneho dvora medzinárodné obyčajové právo neodrážal, pozri rozsudok zo 16. júna 1998, Racke (C-162/96, EU:C:1998:293, bod 59).

[102] Z judikatúry vyplýva, že medzinárodné obyčajové právo Európsku úniu zaväzuje. Pozri napríklad rozsudok Air Transport Association of America a i. (bod 101 a citovaná judikatúra).

[103] Už pred vydaním rozsudku Rada/Front Polisario sa Súdny dvor domnieval, že „tretia strana“ v zmysle zásady relatívneho účinku zmlúv, ako sa konsoliduje v článku 34 VDZP, nemusí predstavovať len „štát“. Vo svojom rozsudku z 25. februára 2010, Brita (C-386/08, EU:C:2010:91, bod 52), teda zastával názor, že vykladať dohodu o pridružení medzi ES a Izraelom (Ú. v. ES L 147, 2000, s. 3; Mim. vyd. 11/055, s. 167) tak, že izraelské colné orgány majú právomoci vo vzťahu k výrobkom s pôvodom na Západnom brehu Jordánu, by znamenalo uložiť palestínskym colným orgánom povinnosť bez súhlasu Organizácie za oslobodenie Palestíny.

[104] Pokiaľ ide o odlišný názor, pozri ODERMATT, J.: International law as a challenge to EU acts: Front Polisario II. In: *Common Market Law Review*, roč. 60, č. 1, poznámka pod čiarou 61 a text na s. 230 a 231.

115. To, či Všeobecný súd vykladal požiadavku súhlasu vyjadrenú v rozsudku Rada/Front Polisario správne, budem posudzovať so zreteľom na uvedené.

2. Relatívny účinok zmlúv a požiadavka súhlasu

a) Konštatovania Všeobecného súdu

116. V prejednávanej veci je nesporné, že zámerom Európskej únie a Marockého kráľovstva bolo uzavrieť dvojstrannú dohodu, ktorá by sa uplatňovala na územie Západnej Sahary. [105]

117. Všeobecný súd na úvod svojej vecnej analýzy tretieho žalobného dôvodu predloženého Frontom Polisario posudzoval, či Rada splnila požiadavku súhlasu, ako sa vyžaduje v bode 106 rozsudku Rada/Front Polisario.

118. Vysvetlil, že Súdny dvor v rozsudku Rada/Front Polisario neurčil spôsob, akým tento súhlas možno prejaviť. [106] Všeobecný súd sa teda s cieľom zistiť spôsoby, akými možno prejaviť súhlas, zameral na VDZP.

119. Vo vzťahu k štátom sa VDZP touto otázkou zaoberá v článkoch 35 a 36. Podľa týchto ustanovení si súhlas s uplatňovaním zmluvy ustanovujúcej záväzky tretiemu štátu vyžaduje výslovné prijatie písomnou formou. V prípade, že zmluva tretiemu štátu iba priznáva práva, sa súhlas naopak predpokladá.

120. Všeobecný súd so zreteľom na tieto ustanovenia VDZP vyvodil, že vzhľadom na to, že spornou dohodou sa ľudu Západnej Sahary nepriznávajú práva, ale ustanovujú záväzky, [107] súhlas by sa musel udeliť výslovne. [108]

121. Všeobecný súd potom posudzoval, či ľud Západnej Sahary udelil výslovný súhlas, a dospel k záveru, že konzultácie, ktoré viedli Komisia a ESVČ, nemožno chápať ako získanie súhlasu tohto ľudu. [109]

122. S týmto konštatovaním Všeobecného súdu môžem súhlasiť.

105 Súdny dvor teda nemôže dospieť k rovnakému záveru ako v rozsudku Rada/Front Polisario, že územie Západnej Sahary do pôsobnosti spornej dohody nepatrí.

106 Napadnutý rozsudok (bod 311).

107 Všeobecný súd konštatoval, že sporná dohoda môže vytvárať práva iba pre jednotlivcov, ako sú vývozcovia výrobkov, na ktoré sa vzťahuje daná dohoda, a nie pre ľud Západnej Sahary, ktorý je „treťou stranou“ tejto dohody. Pozri napadnutý rozsudok (body 321 a 322). V odbornej literatúre a v prípravných dokumentoch k VDZP sa jednoznačne zastáva názor, že možno rozlišovať medzi zmluvami, ktoré vytvárajú *faktické výhody* pre fyzické alebo právnické osoby v tretích štátoch, a tými, ktoré vytvárajú *práva a záväzky* pre daný tretí štát. Pozri v tejto súvislosti DAHM, G., DELBRÜCK, J., WOLFRUM, R.: *Völkerrecht/Der Staat und andere Völkerrechtssubjekte; Räume unter internationaler Verwaltung*, Band I/3. 2. vydanie. Berlin: De Gruyter, 2002, s. 617; FIZMAURICE, M.: Third Parties and the law of Treaties. In: VON BOGDANDY, A., WOLFRUM, R. (eds.): *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, roč. 6, 2002, s. 104 – 105, a WALDOCK, H.: Third Report on the Law of Treaties. In: *Yearbook of the International Law Commission*, roč. 2, 1964, s. 21 [všetky uvedené publikácie rozlišujú medzi skutočnými zmluvami *v prospech* tretích strán (teda tými, ktoré tretej strane priznávajú vlastné práva) a zmluvami v prospech tretích strán *v technickom zmysle* (tými, ktoré ponúkajú výhody tretej strane alebo jej subjektom bez účasti na zmluve alebo priznania určitých práv)].

108 Napadnutý rozsudok (body 323 až 326).

109 Napadnutý rozsudok (bod 384).

123. Medzi pojmom „obyvateľstvo“ nesamosprávneho územia a „ľud“ tohto územia existuje rozdiel, pričom druhý pojem znamená politickú jednotku s právom na sebaurčenie, zatiaľ čo ten prvý označuje obyvateľov daného územia. [110]

124. Komisia a ESVČ uskutočnili konzultácie s „dotknutým obyvateľstvom“, ktoré, ako správne poznamenal Všeobecný súd, zahŕňalo „hlavne obyvateľstvo, ktoré sa v súčasnosti nachádza na území Západnej Sahary, bez ohľadu na jeho príslušnosť k ľudu tohto územia“ [111]. Tieto konzultácie teda nemôžu predstavovať získanie súhlasu „ľudu“ nesamosprávneho územia Západnej Sahary.

125. Účastníci a vedľajší účastníci konania o prejednávaných odvolaniach viedli dlhé diskusie o tom, či články 35 a 36 VDZP vôbec sú uplatniteľné na nesamosprávne územie a záväzné pre Európsku úniu. Existujú dôvody usudzovať, že tieto ustanovenia pravidlá medzinárodného obyčajového práva nekodifikujú [112], minimálne nie v prípade, keď sa zásada relatívneho účinku zmlúv vykladá v tom zmysle, že sa uplatňuje na nesamosprávne územia. Ak je súčasný stav medzinárodného práva naozaj takýto, dané ustanovenia VDZP Európsku úniu zaväzovať nemôžu.

126. Podľa môjho názoru však otázka, či články 35 a 36 VDZP skutočne určujú spôsob udelenia súhlasu v prípade nesamosprávnych území, nie je relevantná.

127. Ako vysvetlím, ľud Západnej Sahary ako „tretia strana“ v zmysle článku 34 VDZP podľa môjho názoru vo svojom súčasnom stave organizácie potrebný súhlas sám udeliť nemôže. To však neznamená, že súhlas nemožno udeliť *v jeho mene*.

b) Ľud Západnej Sahary nemôže udeliť „súhlas“ s tým, že bude viazaný spornou dohodou

128. V prípade štátu je spôsob, akým udeľuje súhlas s tým, že bude viazaný medzinárodnou dohodou, zrejmý. To, ako môže takýto súhlas udeliť nesamosprávne územie, však nie je zrejmé ani zďaleka. [113]

129. Keď je treťou stranou, na ktorú chcú dva iné štáty rozšíriť uplatňovanie svojej dohody, štát, predpokladá sa, že tento tretí štát je podľa medzinárodného práva spôsobilý uzavrieť danú medzinárodnú dohodu sám. Práve z toho dôvodu musí udeliť svoj súhlas, ak túto dohodu neuzavrel sám, ale súhlasí, že bude viazaný dohodou iných štátov.

130. Postavenie „ľudu“, ktorý je strážcom práva nesamosprávneho územia na sebaurčenie, je odlišné. Tento ľud nemôže uzavrieť medzinárodnú dohodu, skôr ako vykoná svoje právo na sebaurčenie, teda skôr než získa istú mieru samosprávy.

[110] Pozri v tejto súvislosti WRANGE, P.: Self-Determination, occupation and the authority to exploit natural resources: trajectories from four European judgments on Western Sahara. In: *Israel Law Review*, roč. 52, č. 1, 2019, s. 18.

[111] Napadnutý rozsudok (bod 337).

[112] Pozri vo vzťahu k článku 35 VDZP LALY-CHEVALIER, C., REZEK, F.: Article 35 – Convention de 1969. In: CORTEN, O., KLEIN, P. (eds.): *Les conventions de Vienne sur le droit des traités – commentaire article par article*. Zv. II. Bruxelles: Bruylant, 2006, s. 1429, a PROELLS, A.: Article 35 General rule regarding third States. In: DÖRR, O., SCHMALENBACH, K. (eds.): *Vienna Convention on the law of Treaties: A commentary*. Berlin: Springer, 2018, s. 707. Pozri tiež vo vzťahu k článku 36 VDZP D'ARGENT, P. In: CORTEN, O., KLEIN, P.: tamže, s. 1468 a 1469, a PROELLS, A. In: DÖRR, O., SCHMALENBACH, K.: tamže, s. 720.

[113] Pozri v tejto súvislosti ODERMATT, J.: International law as a challenge to EU acts: Front Polisario II. In: *Common Market Law Review*, roč. 60, č. 1, s. 231, kde sa vysvetľuje, že „v prípade štátov alebo medzinárodných organizácií je spôsob, akým sa má udeliť súhlas, zrejmý: písomnou formou. Ako ilustruje táto vec, preukázanie súhlasu tretej strany, obzvlášť ľudu žijúceho v okupácii, je náročnejšie“.

131. V konkrétnom prípade ľudu Západnej Sahary neexistuje žiadny vybraný ani akceptovaný zástupca, ktorý by mohol udeliť súhlas v jeho mene. Front Polisario sa síce zúčastňuje na politických rokovaniach o riešení otázky Západnej Sahary, ale táto úloha nie je rovnaká ako úloha voleného alebo uznaného zástupcu Západosaharčanov, ktorý by vyjadroval ich kolektívne želania. Druhú spomenutú úlohu možno prideliť iba prostredníctvom výkonu práva Západosaharčanov na sebaurčenie, ktorý medzinárodné spoločenstvo stále nie je schopné zorganizovať. [114]

132. Západosaharčania nemôžu vyjadriť svoj postoj bez voleného alebo kolektívne uznaného zástupcu. Aj keby sa jasne určilo, ktorí jednotlivci patria k ľudu Západosaharčanov, získanie kolektívneho súhlasu tohto ľudu prostredníctvom konzultácií s každým konkrétnym členom tejto skupiny by bolo nemožné.

133. Keď Západosaharčania vykonajú svoje právo na sebaurčenie, nadobudnú spôsobilosť udeliť súhlas s medzinárodnou dohodou záväznou na ich území alebo aj spôsobilosť sami takúto dohodu uzavrieť.

134. Do tej chvíle Západosaharčania súhlas s tým, že budú viazaní medzinárodnou dohodou, udeliť nemôžu.

135. Ako vysvetlili Rada a Komisia, samotný pojem „nesamosprávny“ znamená, že daný ľud, ktorý ešte nevykonal svoje právo na sebaurčenie, nemá prostriedok ani štruktúru na vyjadrenie svojich želaní alebo rozhodnutí.

136. To znamená, že na prejavenie súhlasu s tým, že bude viazaný medzinárodnou dohodou, je buď v jeho mene oprávnený niekto iný, alebo takýto súhlas vôbec nemožno prejaviť.

c) Môže Marocké kráľovstvo udeliť súhlas so spornou dohodou v mene ľudu Západnej Sahary?

137. Ak, ako som naznačila, ľud Západnej Sahary nemôže udeliť „súhlas“ v zmysle, ktorý danému pojmu pripísal Súdny dvor v rozsudku Rada/Front Polisario, prostredníctvom konzultácií s obyvateľmi žijúcimi na území Západnej Sahary ani prostredníctvom Frontu Polisario, kto môže schváliť uzavretie medzinárodnej dohody s územím Západnej Sahary v mene tohto ľudu?

138. Náležitý referenčný rámec, v ktorom by sa mala zodpovedať táto otázka, predstavujú právne normy týkajúce sa dekolonizácie.

139. Tento rámec je obsiahnutý predovšetkým v kapitole XI Charty OSN s názvom „Vyhlásenie o nesamosprávnych územiach“, najmä v článku 73. [115]

140. Práve v tomto rámci Súdny dvor vykladal význam práva na sebaurčenie v rozsudku Rada/Front Polisario. [116]

[114] Pozri v tejto súvislosti moje úvahy v bodoch 79 až 88 vyššie.

[115] Podľa Crawforda je zvyčajným, aj keď reštriktívnym názorom, že kapitola XI sa mala uplatňovať iba na „územia, ktoré boli známe ako kolónie v čase prijatia Charty“. Územie Západnej Sahary toto kritérium spĺňa. Pozri tiež CRAWFORD, J.: *The Creation of States in International Law*. 2. vydanie. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 607.

[116] Rozsudok Rada/Front Polisario (body 23, 93 a 105).

141. Kapitola XI Charty OSN je vyjadrením záväzku medzinárodného spoločenstva vo vzťahu k právu na sebaurčenie v procese dekolonizácie. [117]

142. Článok 73 Charty OSN stanovuje pravidlá, ktoré upravujú situáciu nesamosprávnych území predtým, ako môžu vykonať svoje právo na sebaurčenie.

143. Z tohto ustanovenia v prvom rade vyplýva, že územia, ktorých ľud ešte nedosiahol úplnú samosprávu, spravuje štát iný než štát tohto ľudu. V danom ustanovení sa tieto štáty označujú ako „členovia [OSN], ktorí majú alebo preberajú zodpovednosť za správu" nesamosprávnych území. Ja ich budem označovať ako „spravujúce mocnosti".

144. Predtým ako ľud nesamosprávneho územia vykoná svoje právo na sebaurčenie, čo je hlavným cieľom článku 73 Charty OSN, medzinárodné dohody týkajúce sa týchto území uzatvára spravujúca mocnosť.

145. Z toho vyplýva, že práve spravujúca mocnosť je takisto oprávnená udeliť „súhlas" s uplatňovaním dohody uzavretej medzi dvoma inými štátmi na územie, ktoré daná mocnosť spravuje.

146. Západná Sahara je v tomto smere jedinečným prípadom. Zoznam všetkých zostávajúcich nesamosprávnych území OSN uvádza pri každom území spravujúcu mocnosť. Výnimkou je len Západná Sahara. [118]

147. Článok 73 Charty OSN vymedzuje, že spravujúce mocnosti sú „členovia Organizácie Spojených národov, ktorí *majú* alebo *preberajú* zodpovednosť za správu území, ktorých ľud ešte nedosiahol úplnú samosprávu" [119].

148. Použitie výrazu „*majú… zodpovednosť*" sa zrejme týka štátov, ktoré nesamosprávne územia kontrolovali v čase nadobudnutia platnosti Charty OSN.

149. V prípade Západnej Sahary bolo koloniálnym štátom, ktorý niesol túto zodpovednosť, Španielske kráľovstvo. Španielsko sa však tejto zodpovednosti jednostranne vzdalo. [120]

150. V článku 73 Charty OSN sa takisto uvádzajú štáty, ktoré „*preberajú zodpovednosť*" za nesamosprávne územie.

151. Rada vo svojom odvolaní v prejednávanej veci zastávala názor, že článok 73 Charty OSN sa uplatňuje na Marocké kráľovstvo ako na spravujúcu veľmoc, pretože tento štát *prebral* zodpovednosť za územie Západnej Sahary. Rada aj Komisia toto stanovisko potvrdili na pojednávaní. Kvalifikácia Marockého kráľovstva ako „preberajúcej" spravujúcej mocnosti podľa vysvetlenia týchto inštitúcií vyplýva zo skutočnosti, že Marocké kráľovstvo má účinnú kontrolu nad väčšinou územia Západnej Sahary.

[117] Ako uvádza Crawford, „členovia rozširujú a rozpracúvajú pôsobenie práva na sebaurčenie zväčša prostredníctvom kapitoly XI". Pozri CRAWFORD, J.: *The Creation of States in International Law*. 2. vydanie. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 603.

[118] Organizácia Spojených národov: *List of Non-Self-Governing Territories by Region*, k dispozícii na adrese https://www.un.org/dppa/decolonization/en/nsgt.

[119] Kurzívou zvýraznila generálna advokátka.

[120] Pozri bod 17 vyššie. Generálny advokát Wathelet vo svojich návrhoch vo veci Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:677, body 188 až 191) naznačil, že Španielsko sa legálne svojho postavenia spravujúcej mocnosti nemôže vzdať a že teda nemožno vylúčiť, že daný členský štát až dodnes zostáva spravujúcou mocnosťou územia Západnej Sahary.

152. Ak Marocké kráľovstvo možno právne kvalifikovať ako spravujúcu mocnosť Západnej Sahary, podľa medzinárodného práva by bolo oprávnené uzavrieť medzinárodnú dohodu v mene územia Západnej Sahary, ktorá by toto územie zaväzovala. Takisto by malo právomoc udeliť súhlas s uplatňovaním dohody uzavretej medzi tretími štátmi na územie Západnej Sahary, ak by táto dohoda spĺňala podmienky vyplývajúce z článku 73 Charty OSN (pozri body 180 až 190 nižšie).

153. Niektorí autori odbornej literatúry túto možnosť odmietajú a tvrdia, že postavenie spravujúcej mocnosti je právne postavenie priznané OSN, ktoré bez takéhoto druhu uznania jednostranne zaujať nemožno. [121]

154. Článok 73 Charty OSN však postavenie spravujúcej mocnosti nespája so žiadnym druhom formálneho postupu či uznania. Z jeho znenia naopak vyplýva, že sa týka určitého druhu faktickej situácie.

155. Podľa medzinárodného práva sú v prípade štátu, ktorý má *de facto* kontrolu nad určitým územím, možné tri právne kvalifikácie: zvrchovaný subjekt, správca alebo okupant. [122]

156. Politické inštitúcie Únie vo vzťahu k Západnej Sahare nepristupujú k Marockému kráľovstvu ako k okupujúcej mocnosti [123] ani ako k zvrchovanému subjektu [124], ale skôr ako k spravujúcej mocnosti. To znamená, že akceptujú zvrchovanosť Západosaharčanov nad územím Západnej Sahary, aj keď v súčasnosti má nad týmto územím kontrolu Marocké kráľovstvo.

157. Táto pozícia nie je v rozpore s predpokladanou neutralitou Európskej únie v súvislosti s výsledkom procesu pod záštitou OSN týkajúceho sa Západnej Sahary, pretože prístup k Maroku ako k spravujúcej mocnosti nebráni žiadnemu možnému výsledku výkonu práva na sebaurčenie. [125]

[121] Pozri napríklad CHAPAUX, V.: The sovereignty over natural resources: „the question of the EU-Morocco Fisheries Agreement“. In: ARTS, K., PINTO LEITE, P. (eds.): *International Law and the Question of Western Sahara*. International Platform of Jurists for East Timor, University of Michigan, 2008, s. 241.

[122] TORRES-SPELLISCY, G.: National Resources in Non-Self-Governing Territories. In: BOUKHARS, A., ROUSSELIER, J. (eds.): *Perspective on Western Sahara: Myths, Nationalisms and Geopolitics*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2013, s. 241.

[123] Európska únia ani jej členské štáty Marocké kráľovstvo za okupujúcu mocnosť nepovažujú. To isté platí pre Bezpečnostnú radu OSN. Valné zhromaždenie OSN považovalo anexiu Západnej Sahary zo strany Marockého kráľovstva za okupáciu daného územia v dvoch rezolúciách pochádzajúcich zo 70. rokov 20. storočia. To sa významne líši od situácie týkajúcej sa Izraelského štátu a územia Západného brehu Jordánu a Pásma Gazy, ktorú medzinárodné spoločenstvo vrátane Európskej únie a jej členských štátov považuje za stav okupácie. Pozri najmä poradné stanovisko MSD z 9. júla 2004, Právne dôsledky výstavby múru na okupovanom palestínskom území (MSD, Zbierka 2004, s. 136, bod 78). Pozri tiež rozsudok z 12. novembra 2019, Organisation juive européenne a Vignoble Psagot (C-363/18, EU:C:2019:954, body 34, 35 a 48). Táto situácia sa takisto líši od situácie, ktorej sa týka rozsudok Východný Timor (Portugalsko v. Austrália) (MSD, Zbierka 1995, s. 90) a v ktorej medzinárodné spoločenstvo považovalo prítomnosť Indonézskej republiky vo Východnom Timore za okupáciu. Postavenie spravujúcej mocnosti daného územia navyše patrilo Portugalsku. Mnohí odborníci naopak zastávajú názor, že Marocké kráľovstvo má v Západnej Sahare postavenie okupanta. Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Wathelet vo veci Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1, poznámka pod čiarou 223).

[124] Možno to vyvodiť z ich rozhodnutia pristupovať k Západnej Sahare ako k nesamosprávnemu územiu a k Západosaharčanom ako k subjektu, ktorý má právo rozhodnúť o budúcnosti daného územia. Rovnako platí, že ak sa k Marockému kráľovstvu pristupuje ako k spravujúcej mocnosti, znamená to, že nemôže mať úplnú zvrchovanosť vzhľadom na jeho povinnosti podľa článku 73 Charty OSN vrátane povinnosti pripraviť Západosaharčanom pôdu na rozhodnutie, ako budú vykonávať svoju zvrchovanosť.

[125] Táto neutrálna pozícia sa vyjadruje v odôvodnení 3 napadnutého rozhodnutia: „Únia neprejudikuje výsledok politického procesu o konečnom statuse Západnej Sahary, ktorý sa vedie pod záštitou Organizácie Spojených národov[,] a zároveň dôsledne opakuje, že jej záleží na urovnaní sporu v Západnej Sahare, aktuálne zapísanej Organizáciou Spojených národov na zozname nesamosprávnych území a v súčasnosti z veľkej časti spravovan[ej] Marockým kráľovstvom. Plne podporuje úsilie generálneho tajomníka Organizácie Spojených národov a jeho osobného vyslanca s cieľom pomôcť stranám dosiahnuť spravodlivé, udržateľné a obojstranne prijateľné politické riešenie, ktoré umožní sebaurčenie ľudu Západnej Sahary v kontexte dohôd rešpektujúcich ciele a zásady Charty [OSN], ako sú uvedené v rezolúciách Bezpečnostnej rady Organizácie Spojených národov, najmä v jej rezolúciách č. 2152 (2014), č. 2218 (2015), č. 2385 (2016), č. 2351 (2017) a č. 2414 (2018).“

158. Tento výklad takisto zrejme nie je v rozpore s cieľom práva na sebaurčenie, ktorý je vyjadrený v článku 73 Charty OSN, pokiaľ ľudu nesamosprávneho územia nebráni v budúcom výkone tohto práva.

159. Preto nie je v rozpore s medzinárodným právom pristupovať k Marockému kráľovstvu ako k spravujúcej mocnosti Západnej Sahary, a teda ako k subjektu spôsobilému „udeliť súhlas“ s dohodou, ktorá sa dotýka územia Západnej Sahary, v mene ľudu Západnej Sahary, ktorý je „treťou stranou“ v zmysle výkladu relatívneho účinku zmlúv podaného Súdnym dvorom.

160. Aký vplyv má tento záver na výklad pojmu „spravujúca mocnosť“ Súdneho dvora?

161. Politické inštitúcie Únie majú pri riadení vonkajších vzťahov Európskej únie široký priestor na voľnú úvahu. [126]

162. To sa vzťahuje aj na výklad noriem uplatniteľných v situácii, ako je situácia v prejednávanej veci, keď podľa medzinárodného práva neexistuje jednoznačné stanovisko, či k danému štátu možno pristupovať ako k štátu, ktorý prebral zodpovednosť za nesamosprávne územie v zmysle článku 73 Charty OSN prostredníctvom účinnej jurisdikčnej kontroly nad daným územím.

163. Vzhľadom na to, že v práve Únie ani v medzinárodnom práve neexistujú jasné pravidlá, ktoré by takémuto stanovisku bránili, rozhodnutie politických inštitúcií Únie pristupovať k Marockému kráľovstvu ako k („*de facto*“) spravujúcej mocnosti v zmysle článku 73 Charty OSN na Súdnom dvore nemožno napadnúť. [127]

164. V tomto rozsahu musí Súdny dvor prijať stanovisko Rady a Komisie ako možný výklad medzinárodného práva.

165. Je pravda, že samotné Marocké kráľovstvo postavenie spravujúcej mocnosti vo vzťahu k územiu Západnej Sahary neprijalo. [128] Zastáva názor, že má nad týmto územím zvrchovanosť. [129]

166. To však Európskej únii v rámci jej hospodárskych vzťahov s územím Západnej Sahary nebráni jednostranne pristupovať k Marockému kráľovstvu ako k („*de facto*“) spravujúcej mocnosti tohto územia.

126 Pozri okrem iného rozsudok z 21. decembra 2016, Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, bod 24).

127 Široký priestor na voľnú úvahu, ktorý majú inštitúcie Únie k dispozícii vo vonkajších (obchodných) vzťahoch vzhľadom na to, že toto riadenie zahŕňa zložité politické a hospodárske posúdenia, znamená, že Súdny dvor môže svoju právomoc preskúmania uplatňovať iba vtedy, keď sa tieto inštitúcie dopustili zjavnej chyby. Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 4. októbra 1983, Fediol/Komisia (191/82, EU:C:1983:259, bod 30). To znamená, že ak neexistujú jasné medzinárodné pravidlá, na základe ktorých by Súdny dvor mohol vykonať toto preskúmanie, výklad zvolený inštitúciami Únie nemôže predstavovať zjavnú chybu.

128 Pozri v tejto súvislosti tiež rozsudok Western Sahara Campaign UK (bod 72) (v ktorom Súdny dvor vysvetlil, že „Marocké kráľovstvo kategoricky vylúčilo možnosť, že by bolo mocnosťou okupujúcou alebo spravujúcou územie Západnej Sahary“).

129 Predpokladám, že aj z tohto dôvodu Marocké kráľovstvo zrejme neposiela Organizácii Spojených národov pravidelné správy o území Západnej Sahary, ako by sa podľa článku 73 písm. e) Charty OSN vyžadovalo od spravujúcej mocnosti.

167. Komisia na pojednávaní vysvetlila, že Európska únia by to jednoducho urobila prostredníctvom použitia doložiek „o nedotknutosti“, ktorých uplatnenie predstavuje akceptovaný (a praktický) spôsob nadväzovania vzťahov s tretími štátmi alebo územiami. [130]

168. Napriek tomu zo skutočnosti, že Európska únia a Marocké kráľovstvo sa pri uzatváraní spornej dohody zhodli, že ich stanoviská k postaveniu Marockého kráľovstva vo vzťahu k územiu Západnej Sahary sa nezhodujú, môžu – ako uvediem v časti E nižšie – vyplývať dodatočné požiadavky na inštitúcie Únie potrebné na splnenie záväzkov podľa medzinárodného práva.

169. Tieto úvahy vedú k záveru, že Rada zásadu relatívneho účinku zmlúv, ako sa vykladá v rozsudku Rada/Front Polisario, prijatím napadnutého rozhodnutia neporušila. Táto inštitúcia získala súhlas ľudu Západnej Sahary, ktorý je treťou stranou spornej dohody, prostredníctvom Marockého kráľovstva, ktoré vystupuje ako spravujúca mocnosť daného územia.

3. Prístup k Maroku a Západnej Sahare ako k samostatným územiam

170. Jedinou povinnosťou, ktorá bola podľa názoru Súdneho dvora v rozsudku Rada/Front Polisario pre Európsku úniu na základe práva na sebaurčenie záväzná, bola povinnosť pristupovať k územiu Západnej Sahary ako k územiu odlišnému od územia Marockého kráľovstva. [131]

171. Táto povinnosť tým, že sa Marocké kráľovstvo považuje za spravujúcu mocnosť v zmysle článku 73 Charty OSN, nie je narušená. Práve naopak, ak sa Marockému kráľovstvu jednostranne prizná postavenie spravujúcej mocnosti so všetkými súvisiacimi povinnosťami vyplývajúcimi z tohto postavenia, tomuto štátu sa odopiera zvrchovanosť nad územím Západnej Sahary. [132]

172. Inými slovami, Marocké kráľovstvo s Európskou úniou samostatne uzavrelo medzinárodnú dohodu týkajúcu sa jeho vlastného územia a potom udelilo súhlas s jej uplatňovaním na samostatné územie Západnej Sahary, ktoré v súčasnosti spravuje.

173. Ako som vysvetlila vo svojich návrhoch vo veci Confédération paysanne (Melóny a rajčiaky zo Západnej Sahary), ktoré sa takisto prednášajú dnes, oddelený prístup k územiu Západnej Sahary a územiu Marockého kráľovstva si vyžaduje, aby colné vyhlásenia a označenia krajiny pôvodu výrobkov s pôvodom na území Západnej Sahary ako miesto pôvodu uvádzali Západnú Saharu, pričom sa vylučuje uvedenie pôvodu v Marockom kráľovstve. [133] To sa týka okrem iného výrobkov s pôvodom v Západnej Sahare, ktorým sa poskytuje preferenčné zaobchádzanie na základe spornej dohody po dovoze na colné územie Európskej únie.

[130] Pozri napríklad Dohodu o stabilizácii a pridružení medzi Európskou úniou a Európskym spoločenstvom pre atómovú energiu na jednej strane a Kosovom* na strane druhej (Ú. v. EÚ L 71, 2016, s. 3, ďalej len „dohoda o pridružení medzi EÚ a Kosovom“) (v príslušnej časti tejto dohody sa vymedzuje, že ňou „nie sú dotknuté pozície k štatútu a… je v súlade s rezolúciou BR OSN č. 1244/1999 a so stanoviskom Medzinárodného súdneho dvora k vyhláseniu nezávislosti Kosova“), Dohodu o hospodárskom partnerstve medzi štátmi CARIFORUM-u na jednej strane a Európskym spoločenstvom a jeho členskými štátmi na druhej strane (Ú. v. EÚ L 289, 2008, s. 3) a Dohodu o hospodárskom partnerstve medzi Európskou úniou a jej členskými štátmi na jednej strane a štátmi SADC-DHP na strane druhej (Ú. v. EÚ L 250, 2016, s. 3), v rámci ktorých sa v prvom prípade v prílohe IX k protokolu 1 a v druhom prípade v prílohe VIII uvádza zoznam viacerých nesamosprávnych území, ktorý „neprejudikuje status týchto krajín a území, ani budúce zmeny v ich statuse“.

[131] Pozri v tomto zmysle rozsudok Rada/Front Polisario (bod 92).

[132] Ako vysvetľuje Crawford, „v rozsahu, v akom zvrchovanosť znamená neobmedzené právo kontrolovať dotknuté územie alebo s ním nakladať, záväzok v článku 73 písm. b) a súvisiaca zásada sebaurčenia zvrchovanosť spravujúceho štátu podstatne obmedzujú“. Pozri CRAWFORD, J.: *The Creation of States in International Law*. 2. vydanie. Oxford: Oxford University Press, 2007, s. 615. Skutočnosť, že Marocké kráľovstvo nevykonáva vo vzťahu k územiu Západnej Sahary „všetky“ svoje zvrchované právomoci, bola takisto jedným z dôvodov, prečo Súdny dvor vo svojom rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, bod 95), dospel k záveru, že dohoda o pridružení sa na toto územie neuplatňuje.

[133] Pozri moje návrhy vo veci C-399/22, Confédération paysanne (Melóny a rajčiaky zo Západnej Sahary) (bod 138).

174. Z toho vyplýva, že Rada prijatím napadnutého rozhodnutia neporušila svoju povinnosť pristupovať k územiu Marockého kráľovstva a územiu Západnej Sahary ako k dvom oddeleným územiam, čo je povinnosť, ktorá vyplýva z práva na sebaurčenie podľa výkladu Súdneho dvora v rozsudku Rada/Front Polisario.

4. Predbežný záver

175. Napadnuté rozhodnutie nie je v rozpore so zásadou relatívneho účinku zmlúv ani s aspektom práva na sebaurčenie, ktorý bol predmetom rozsudku Rada/Front Polisario.

176. Preto navrhujem, aby Súdny dvor zrušil napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom vyhovel tretiemu žalobnému dôvodu predloženému Frontom Polisario.

E. Iné povinnosti zaväzujúce Európsku úniu na základe práva Západosaharčanov na sebaurčenie

177. Konštatovanie, že právo na sebaurčenie v rozsahu, v akom mal Súdny dvor príležitosť vykladať ho vo svojom rozsudku Rada/Front Polisario, nebolo porušené, nevyhnutne nevedie k záveru, že inštitúcie Únie pri uzatváraní spornej dohody s Marockým kráľovstvom splnili všetky povinnosti, ktoré z práva na sebaurčenie vyplývajú.

178. Súdny dvor zatiaľ nemal príležitosť vysvetliť, aké ďalšie povinnosti má Európska únia v dôsledku práva Západosaharčanov na sebaurčenie. Keďže však Všeobecný súd o tejto otázke nerozhodoval, nepatrí do rámca prejednávaných odvolaní a Súdny dvor ju teda v tejto veci nemôže nezávisle objasniť.

179. Napriek tomu považujem za potrebné stručne spomenúť dve otázky, ktoré vyplývajú z práva na sebaurčenie a ktoré sú relevantné v scenári, keď inštitúcie Únie k Marockému kráľovstvu pristupujú ako k („*de facto*“) spravujúcej mocnosti územia Západnej Sahary.

180. *Po prvé* článok 73 Charty OSN stanovuje spravujúcim mocnostiam záväzok často označovaný ako „záväzok svätej povinnosti“. V tomto ustanovení sa uvádza, že „záujmy obyvateľov [nesamosprávnych] území sú na prvom mieste“ a že spravujúce mocnosti „prijímajú za svoju svätú povinnosť záväzok, že budú v rámci sústavy medzinárodného mieru a bezpečnosti, zriadenej touto Chartou, čo najviac podporovať ich blahobyt“.

181. Predtým ako Západosaharčania vykonajú svoje právo na sebaurčenie, Marocké kráľovstvo ako („*de facto*“) správca ich územia musí konať výlučne v prospech „obyvateľov územia“ Západnej Sahary. Tento záväzok sa musí rešpektovať aj v prípade súhlasu Marockého kráľovstva v mene Západosaharčanov v zmysle relatívneho účinku zmlúv.

182. Článok 73 Charty OSN v zásade adresuje záväzok „svätej povinnosti“ spravujúcej mocnosti. Je však zrejmé, že Súdny dvor nemá právomoc posudzovať dodržiavanie medzinárodného práva verejného vrátane zásad Charty OSN zo strany cudzieho štátu.

183. Z práva na sebaurčenie zakotveného v článku 73 Charty OSN napriek tomu môžu vyplývať záväzky aj pre tie štáty (alebo medzinárodné organizácie), ktoré nadväzujú vzťahy so spravujúcou mocnosťou v súvislosti s nesamosprávnym územím, ktoré spravuje.

184. V kontexte prejednávanej veci sa Rada a Komisia domnievali, že záväzok „svätej povinnosti“ sa vzťahuje aj na Európsku úniu v rámci jej vzťahov s („*de facto*“) spravujúcou mocnosťou nesamosprávneho územia Západnej Sahary. Aj keď Európska únia nie je signatárom Charty OSN, vo svojich vonkajších vzťahoch je ňou viazaná na základe článku 21 ZEÚ.

185. Možno teda dospieť k záveru, že inštitúcie Únie môžu uzatvárať dohody týkajúce sa Západnej Sahary s Marockým kráľovstvom ako jeho spravujúcou mocnosťou iba v prípade, že sú tieto dohody prospešné pre „obyvateľov daného územia“.

186. Táto povinnosť je podľa môjho názoru obzvlášť dôležitá v dôsledku skutočnosti, že Marocké kráľovstvo vo vzťahu k územiu Západnej Sahary nepovažuje samo seba za správcu, ale za zvrchovaný štát. Zastáva teda názor, že záväzok „svätej povinnosti“, ktorý bežne preberajú spravujúce mocnosti podľa článku 73 Charty OSN, sa naň nevzťahuje. Inštitúcie Únie preto musia zabezpečiť, aby boli dohody prospešné pre „obyvateľov územia“ Západnej Sahary, ako sa vyžaduje v článku 73 Charty OSN.

187. Tento záver nevyhnutne vyvoláva otázky, o ktorých sa na Všeobecnom súde nehovorilo: Čo sa chápe pod pojmom „obyvatelia územia“ podľa článku 73 Charty OSN? Spĺňajú konzultácie uskutočnené Komisiou a ESVČ požiadavku, v zmysle ktorej musia inštitúcie Únie overiť, či je sporná dohoda prospešná pre „obyvateľov územia?“

188. *Po druhé* zostáva nevyriešená otázka, aké povinnosti musia splniť inštitúcie Únie, aby konali v súlade s právom Západosaharčanov na využívanie prírodných zdrojov nesamosprávneho územia Západnej Sahary.

189. Možno polemizovať, či je právo na využívanie prírodných zdrojov samostatné právo vyplývajúce zo zásady štátnej zvrchovanosti alebo či predstavuje zložku práva na sebaurčenie.[134] V oboch prípadoch je však toto právo zrejme súčasťou medzinárodného obyčajového práva,[135] takže je pre Európsku úniu záväzné.

190. Pokiaľ ide o využívanie prírodných zdrojov nesamosprávnych území, zdá sa, že existuje istý konsenzus postavený na liste Hansa Corella z roku 2002[136], podľa ktorého spravujúca mocnosť môže využívať prírodné zdroje, ak sa činnosti využívania zdrojov uskutočňujú v prospech ľudu nesamosprávneho územia alebo po konzultácii s jeho zástupcami.[137]

191. Sporná dohoda sama osebe na využívanie prírodných zdrojov územia Západnej Sahary neoprávňuje. Toto právo však nepriamo ovplyvňuje. Aké povinnosti v tomto kontexte vznikajú inštitúciám Únie?

[134] Vo vzťahu k nesamosprávnym územiam napríklad rezolúcia Valného zhromaždenia OSN 50/33 „opätovne potvrdzuje neodňateľné právo národov koloniálnych a nesamosprávnych území na sebaurčenie a nezávislosť a na využívanie prírodných zdrojov ich území, ako aj ich právo nakladať s týmito zdrojmi vo svojom najlepšom záujme“. V rezolúcii Valného zhromaždenia OSN 1803 (XVII) sa napríklad právo na trvalú zvrchovanosť nad bohatstvom a prírodnými zdrojmi kvalifikuje ako „základná zložka práva na sebaurčenie“ [dok. OSN A/RES/1803 (XVII), 14. decembra 1962, preambula, druhý odsek].

[135] Pozri napríklad GILBERT, J.: *Natural Resources and Human Rights: An Appraisal*. Oxford: Oxford University Press, 2018, s. 12 a citovaná literatúra.

[136] List z 29. januára 2002, ktorý zástupca generálneho tajomníka pre právne veci a právny poradca adresoval predsedovi Bezpečnostnej Rady (S/2002/161).

[137] Tamže, bod 24. Ako správne podotkol Všeobecný súd, tento list nie je prameňom práva a v každom prípade nie je právne záväzný. Pozri napadnutý rozsudok (bod 385). Corellov názor si však získal veľkú váhu v odbornej literatúre, v ktorej sa často prijíma ako správny výklad medzinárodného práva. Pozri napríklad TORRES-SPELLISCY, G.: National Resources in Non-Self-Governing Territories. In: BOUKHARS, A., ROUSSELIER, J. (eds.): *Perspective on Western Sahara: Myths, Nationalisms and Geopolitics*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2013, s. 235.

192. Mohli by inštitúcie Únie dospieť k záveru, že ich povinnosť neporušovať právo Západosaharčanov na využívanie ich prírodných zdrojov bola splnená prostredníctvom výsledku konzultácií s miestnymi obyvateľmi, v prípade ktorých väčšina účastníkov konzultácií hodnotila rozšírenie preferenčných ciel na výrobky s pôvodom na území Západnej Sahary ako prospešné?

193. Hoci sa Všeobecný súd vo svojom rozsudku primeranosťou konzultácií zaoberal, robil tak v kontexte určovania, či môžu predstavovať udelenie „súhlasu“ ľudu Západnej Sahary so spornou dohodou v zmysle relatívneho účinku zmlúv.[138] Odpoveď na rovnakú otázku v kontexte práva na využívanie prírodných zdrojov si vyžaduje nové a odlišné posúdenie.

194. O otázkach nastolených v tejto časti sa v konaní na Všeobecnom súde nehovorilo. Tento súd podľa môjho názoru nesprávne rozhodol, že inštitúcie Únie nesplnili požiadavku súhlasu vyplývajúcu z rozsudku Rada/Front Polisario. Týchto otázok sa však zrejme týkajú zostávajúce žalobné dôvody, ktoré predložil Front Polisario vo svojej žalobe o neplatnosť. Preto považujem za nevyhnutné vrátiť túto vec Všeobecnému súdu.

IV. Dôsledky

195. Podľa článku 61 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie môže Súdny dvor sám vydať konečný rozsudok vo veci, ak to stav konania dovoľuje.

196. V prejednávanej veci táto podmienka splnená nie je.

197. Hoci konštatujem, že tretí žalobný dôvod predložený Frontom Polisario v prvostupňovom konaní by sa mal z vyššie uvedených dôvodov zamietnuť ako nedôvodný, pokiaľ ide o ostatné žalobné dôvody, ktoré Všeobecný súd zatiaľ neposudzoval, stav konania Súdnemu dvoru nedovoľuje vydať konečný rozsudok vo veci.

198. Zastávam teda názor, že vec sa musí vrátiť na rozhodnutie Všeobecnému súdu.[139]

V. Návrh

199. So zreteľom na uvedené navrhujem, aby Súdny dvor:

– čiastočne odvolania zamietol ako nedôvodné a konštatoval, že žaloba podaná hnutím Front Populaire pour la libération de la saguia el-Hamra et du Rio de Oro (Front Polisario) je prípustná,

– čiastočne odvolaniam vyhovel, zrušil napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom vyhovel tretiemu žalobnému dôvodu predloženému Frontom Polisario, a daný dôvod zamietol,

– vrátil vec Všeobecnému súdu Európskej únie na rozhodnutie o žalobných dôvodoch, o ktorých nerozhodoval, a

– rozhodol, že o trovách konania sa rozhodne neskôr.

138 Napadnutý rozsudok (body 328 až 384).

139 Pozri druhú alternatívu v článku 61 prvom odseku druhej vete Štatútu Súdneho dvora Európskej únie.