Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
T. ĆAPETA
van 21 maart 2024[1]

Gevoegde zaken C-778/21 P en C-798/21 P

Europese Commissie
tegen
Front populaire pour la libération de la saguia el-hamra et du rio de oro (Front Polisario),
Raad van de Europese Unie (C-778/21 P)
en
Raad van de Europese Unie
tegen

Front populaire pour la libération de la saguia el-hamra et du rio de oro (Front Polisario) (C-798/21 P)

„Hogere voorziening – Associatieovereenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko – Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij – Toepassingsgebied – Arrest van 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) – ‚Instemming' van de bevolking van de Westelijke Sahara – Beginsel van de relatieve werking van verdragen – Zelfbeschikkingsrecht"

I. Inleiding

1. Kan de Unie met het Koninkrijk Marokko een partnerschapsovereenkomst inzake visserij sluiten die ook betrekking heeft op de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren? Zo ja, welke verplichtingen heeft de Unie ten aanzien van de bevolking van dat gebied?

2. Die vragen rijzen in het kader van de hogere voorzieningen tegen het arrest van 29 september 2021, Front Polisario/Raad (T-344/19 en T-356/19, EU:T:2021:640)[2], waarbij het Gerecht tot de slotsom is gekomen dat de Unie de regels van internationaal gewoonterecht, die het Hof bij zijn arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK aldus heeft uitgelegd dat zij de Unie binden, niet in acht heeft genomen.[3] Het Gerecht is dan ook overgegaan

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 Arrest van 29 september 2021, Front Polisario/Raad (T-344/19 en T-356/19, EU:T:2021:640) (hierna: „bestreden arrest").

3 Namelijk bij de arresten van 21 december 2016, Raad/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) (hierna: „arrest Raad/Front Polisario"), en 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118) (hierna: „arrest Western Sahara Campaign UK").

tot nietigverklaring[4] van besluit (EU) 2019/441[5], waarbij de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij[6], het bijbehorende uitvoeringsprotocol[7] en de briefwisseling[8] zijn goedgekeurd. De Raad en de Commissie stellen thans tegen dat arrest een hogere voorziening in bij het Hof.

3. De onderhavige hogere voorzieningen moeten worden gelezen in samenhang met een reeks parallelle hogere voorzieningen waarin de geldigheid ter discussie wordt gesteld van het besluit van de Raad tot goedkeuring van wijzigingen van de associatieovereenkomst[9] met het oog op de uitbreiding van tariefpreferenties naar de producten van oorsprong uit het gebied van de Westelijke Sahara, alsook in samenhang met een prejudiciële vraag om richtsnoeren over de juiste vermelding van het land van oorsprong op het etiket van de uit het gebied van de Westelijke Sahara afkomstige producten. Vandaag neem ik conclusie in al die zaken.[10]

4. Zoals ik ook uiteenzet in mijn parallelle conclusie van vandaag in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario, vormt de voortdurende strijd voor zelfbeschikking van de bevolking van de Westelijke Sahara een duidelijke mislukking van het door de VN geleide politieke proces, waarvoor praktische oplossingen een bittere noodzaak zijn.

II. Achtergrond van het geding

A. Korte geschiedenis van de kwestie van de Westelijke Sahara

5. In de punten 8 tot en met 28 van mijn parallelle conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario ga ik dieper in op de historische achtergrond van de kwestie van de Westelijke Sahara en de moeilijkheden die de bevolking van dat gebied heeft ondervonden om haar zelfbeschikkingsrecht uit te oefenen.

6. In het kader van het onderhavige geding moet het volgende worden herhaald of toegevoegd.

7. In de negentiende eeuw werd de Westelijke Sahara een kolonie van het Koninkrijk Spanje.

8. In het kader van het dekolonisatieproces in 1963 is dat gebied door de Verenigde Naties toegevoegd aan de lijst van niet-zelfbesturende gebieden (hierna: „NZBG's").[11]

4 Zie bestreden arrest, punten 364 en 365.

5 Besluit (EU) 2019/441 betreffende de sluiting van de partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko, het bijbehorende uitvoeringsprotocol en de briefwisseling bij de overeenkomst (PB 2019, L 77, blz. 4) (hierna: „litigieus besluit").

6 Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2019, L 77, blz. 8) (hierna: „Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij").

7 Protocol voor de uitvoering van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2019, L 77, blz. 18) (hierna: „uitvoeringsprotocol").

8 Briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko bij de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2019, L 77, blz. 53) (hierna: „briefwisseling").

9 Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (PB 2000, L 70, blz. 2).

10 Zie mijn conclusie van 21 maart 2024 in de gevoegde zaken C-779/21 P en C-799/21 P Commissie en Raad/Front Polisario (hierna: „Commissie en Raad/Front Polisario") en mijn conclusie van 21 maart 2024 in zaak C-399/22 Confédération paysanne (Meloenen en tomaten uit de Westelijke Sahara).

11 Verenigde Naties, Verslag van het Comité Informatie over niet-zelfbesturende gebieden, supplement nr. 14 (A/5514) (1963), bijlage III „Lijst van niet-zelfbesturende gebieden overeenkomstig hoofdstuk XI van het Handvest per 31 december 1962, ingedeeld naar geografische regio".

9. In 1966 heeft de Algemene Vergadering van de VN het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara op zelfbeschikking bevestigd en het Koninkrijk Spanje verzocht de uitoefening van dat recht mogelijk te maken en te organiseren [12], hetgeen het Koninkrijk Spanje besloot te bewerkstelligen door middel van een referendum. Dat referendum is nooit gehouden.

10. In 1969 heeft de Algemene Vergadering van de VN resolutie 2554 (XXIV) [13] aangenomen. In die resolutie wordt nogmaals gewezen op „het onvervreemdbare recht van de volken van niet-zelfbesturende gebieden op zelfbeschikking, onafhankelijkheid en de natuurlijke rijkdommen op hun grondgebied, alsook op hun recht om, gelet op de achtste alinea van de preambule van resolutie 1514 (XV) van de Algemene Vergadering, hun eigen belang indachtig, zo goed mogelijk over die rijkdommen te beschikken" en worden „de desbetreffende besturende mogendheden en staten waarvan ondernemingen en staatsburgers bij dergelijke activiteiten betrokken zijn, [verzocht] onmiddellijk maatregelen te nemen teneinde aan alle praktijken waarbij gebieden en volken onder koloniaal bestuur worden uitgebuit, een einde te stellen".

11. De status van de Westelijke Sahara als NZBG en het recht van de bevolking ervan op zelfbeschikking zijn door het Internationale Gerechtshof (hierna: „IGH") bevestigd in zijn advies over de Westelijke Sahara. [14]

12. Het Koninkrijk Marokko beschouwt het gebied van de Westelijke Sahara, met inbegrip van de wateren die daaraan grenzen, als een deel van zijn soevereine grondgebied.

13. In 1975 hebben het Koninkrijk Spanje, het Koninkrijk Marokko en de Islamitische Republiek Mauritanië de beginselverklaring inzake de Westelijke Sahara (ook bekend als de „Akkoorden van Madrid") [15] ondertekend, waarbij het gebied van de Westelijke Sahara werd verdeeld tussen de twee laatstgenoemde staten. [16] Kort daarna, in januari 1976, trok het Marokkaanse leger het gebied van de Westelijke Sahara binnen.

14. Volgens een Amerikaans diplomatiek telegram uit 1975 van de minister van Buitenlandse Zaken H. Kissinger zou het Koninkrijk Spanje, als onderdeel van de onderhandelingen rond de Akkoorden van Madrid, in ruil voor de terugtrekking uit dat gebied „visrechten in de wateren grenzend aan de Sahara alsook een belang van 35 % in de fosfaatmijnen" krijgen. [17]

12 Resolutie 2229 (XXI) van de Algemene Vergadering van de VN van 20 december 1966, Kwestie Ifni en de Spaanse Sahara.

13 Resolutie 2554 (XXIV) van de Algemene Vergadering van de VN van 12 december 1966, Activiteiten van economische en andere buitenlandse belangen die in de weg staan aan de toepassing van de Verklaring over het verlenen van onafhankelijkheid aan koloniale landen en volken in Zuid-Rhodesië en Namibië en in alle andere gebieden onder Portugese heerschappij, en inspanningen om kolonialisme, apartheid en rassendiscriminatie in zuidelijk Afrika uit te roeien.

14 Advies over de Westelijke Sahara (ICJ Reports 1975, blz. 12).

15 Zie *United Nations Treaty Series*, deel 988, blz. 259.

16 De rechtsgeldigheid van de Akkoorden van Madrid wordt betwist; zie bijvoorbeeld Simon, S., „Western Sahara", in Walter, C., von Ungern-Sternberg, A., en Abushov, K. (red.), *Self-determination and secession in international law*, Oxford University Press, Oxford, 2014, blz. 260 (die betwijfelt of bij de Akkoorden van Madrid, ondanks de registratie ervan als verdrag bij het VN-secretariaat, soevereiniteit expliciet kon worden overgedragen, „aangezien Spanje geen beschikkingsrecht had met betrekking tot een gebied dat toebehoorde aan de bevolking van dat gebied"). Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Wathelet in de zaak Western Sahara Campaign (C-266/16, EU:C:2018:1, punten 161 en 162) (die uiteenzet dat het gebrek aan consensus op het niveau van de Algemene Vergadering van de VN over de manier waarop de Akkoorden van Madrid moesten worden uitgelegd, heeft geleid tot de stemming over twee inhoudelijk verschillende resoluties: een resolutie die geen enkele verwijzing naar die akkoorden bevat en waarin het Koninkrijk Spanje nog steeds wordt beschouwd als de „besturende mogendheid" en een resolutie waarin niet wordt gerefereerd aan een besturende mogendheid, maar aan het „interim-bestuur").

17 Zie telegram 1975STATE276309 van 21 november 1975 van minister Kissinger aan de permanente missie van de Verenigde Staten van Amerika bij de VN, hetwelk door advocaat-generaal Wathelet is aangehaald in zijn conclusie in de zaak Western Sahara Campaign (C-266/16, EU:C:2018:1, voetnoot 121). Advocaat-generaal Wathelet zet in zijn conclusie ook uiteen dat „de Spaanse, de Marokkaanse en de Mauritaanse delegatie [waren] overeengekomen dat 800 Spaanse vaartuigen voor een periode van 20 jaar visrechten in de wateren grenzend aan de Westelijke Sahara toegekend zouden krijgen onder dezelfde voorwaarden als vóór 14 november 1975". Ibid., voetnoot 118.

15. Op 26 februari 1976 heeft het Koninkrijk Spanje de secretaris-generaal van de VN meegedeeld dat het een einde had gemaakt aan zijn aanwezigheid in de Westelijke Sahara en afstand deed van zijn positie als besturende mogendheid krachtens artikel 73 van het VN-Handvest. [18]

16. In 1985 heeft de Europese Economische Gemeenschap zich ertoe verbonden om de verantwoordelijkheid voor bestaande, door het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek met het Koninkrijk Marokko gesloten visserijovereenkomsten na hun toetreding tot de (toenmalige) Gemeenschap op zich te nemen. [19]

17. In 1988, 1992 en 2006 heeft de Europese (Economische) Gemeenschap eigen visserijovereenkomsten met het Koninkrijk Marokko gesloten. [20]

18. Het toepassingsgebied van deze overeenkomsten omvatte het „grondgebied van Marokko en de wateren onder Marokkaanse jurisdictie” [21], zonder dat de grens van de bestreken maritieme gebieden specifiek werd aangegeven.

19. Een belangrijk onderdeel van al die overeenkomsten was de betaling aan het Koninkrijk Marokko van financiële tegenprestaties, deels in ruil voor de afgifte door de autoriteiten van dat land van vergunningen voor vissersvaartuigen van de Unie. [22]

20. In afzonderlijke protocollen, die respectievelijk vier jaar geldig waren en een integrerend deel van die overeenkomsten uitmaakten, werden voorts de aan vissersvaartuigen van de Unie toegekende vangstmogelijkheden, de looptijd ervan en de voorwaarden voor het gebruik ervan vastgesteld. [23]

18 Die bepaling maakt deel uit van hoofdstuk XI van het VN-Handvest, dat gaat over niet-zelfbesturende gebieden. Volgens die bepaling moeten leden van de VN „die verantwoordelijkheid dragen of aanvaarden voor het bestuur van gebieden waarvan de bevolking nog geen volledig zelfbestuur heeft verworven”, onder meer „zelfbestuur [voor die bevolking] ontwikkelen, terdege rekening [...] houden met de politieke aspiraties van de volken en hen [bijstaan] bij de progressieve ontwikkeling van hun vrije politieke instellingen”.

19 Besluit 87/442/EEG van de Raad van 13 augustus 1987 betreffende de sluiting van de Overeenkomst in de vorm van een briefwisseling over een voorlopige visserijregeling tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko voor de periode van 1 augustus tot en met 31 december 1987 (PB 1987, L 232, blz. 18) en Overeenkomst in de vorm van een briefwisseling over een voorlopige visserijregeling tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko voor de periode van 1 augustus tot en met 31 december 1987 (PB 1987, L 232, blz. 19) (waarin staat dat in het licht van de toetreding van Spanje en Portugal en in afwachting van de sluiting van een visserijovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en Marokko, „Marokko aan de Gemeenschap [voorstelt] de vangstmogelijkheden die zijn toegekend op grond van de Marokkaans-Spaanse Visserijovereenkomst van 1 augustus 1983 te verlengen tot eind december 1987”). Zie ook de artikelen 354 en 355 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23).

20 Zie Overeenkomst inzake de betrekkingen tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko op het gebied van de zeevisserij (PB 1988, L 99, blz. 49) (hierna: „overeenkomst van 1988”); Overeenkomst inzake de betrekkingen tussen de Europese Economische Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko op het gebied van de zeevisserij (PB 1992, L 407, blz. 3) (hierna: „overeenkomst van 1992”), en Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko (PB 2006, L 141, blz. 4) (hierna: „visserijovereenkomst van 2006”).

21 Zie artikel 1 van de overeenkomst van 1988; artikel 1 van de overeenkomst van 1992, en artikel 11 van de visserijovereenkomst van 2006.

22 Zie artikel 2, lid 2, en artikel 6 van de overeenkomst van 1988, artikel 2, lid 2, en artikel 7 van de overeenkomst van 1992 en de artikelen 6 en 7 van de visserijovereenkomst van 2006.

23 Artikelen 5 en 7 van de overeenkomst van 1988 en Protocol nr. 1 tot vaststelling van de door Marokko verleende visserijrechten en de door de Gemeenschap toegekende tegenprestatie voor de periode van 1 maart 1988 tot en met 29 februari 1992 (PB 1988, L 99, blz. 61); artikelen 7 en 9 van de overeenkomst van 1992 en het Protocol tot vaststelling van de verleende visserijrechten en de door de Gemeenschap toegekende financiële tegenprestatie en financiële steun (PB 1992, L 407, blz. 15), en artikelen 5 tot en met 7 van de visserijovereenkomst van 2006 en het Protocol tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie waarin is voorzien bij de Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Gemeenschap en het Koninkrijk Marokko inzake visserij (PB 2006, L 141, blz. 9).

21. Het meest recente protocol tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie (namelijk het uitvoeringsprotocol van 2013)[24], dat behoort bij de visserijovereenkomst van 2006, is verstreken op 14 juli 2018.[25]

22. De toepasselijkheid van de visserijovereenkomst van 2006 en het uitvoeringsprotocol van 2013 op de wateren grenzend aan het grondgebied van de Westelijke Sahara is verstoord door het arrest van het Hof in de zaak Western Sahara Campaign UK.

B. Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij

1. Procedurele achtergrond

23. In 2018 heeft het Hof geoordeeld dat de visserijovereenkomst van 2006 niet van toepassing was op het grondgebied van de Westelijke Sahara of de daaraan grenzende wateren, omdat de begrippen „het grondgebied van het Koninkrijk Marokko" en de „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit" geen betrekking konden hebben op het NZBG van de Westelijke Sahara.[26] Evenzo is het Hof met betrekking tot het uitvoeringsprotocol van 2013 tot de slotsom gekomen dat het begrip „Marokkaanse visserijzone" zich niet uitstrekte tot de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara.[27]

24. Op die manier heeft het Hof de uitlegging van die begrippen afgestemd op die van soortgelijke begrippen die aan de orde waren in zijn arrest Raad/Front Polisario. Bij dat arrest heeft het Hof vastgesteld dat het begrip „grondgebied van het Koninkrijk Marokko" niet aldus kon worden uitgelegd dat het zich uitstrekte tot het grondgebied van de Westelijke Sahara.[28]

25. Na het arrest van het Hof in de zaak Western Sahara Campaign UK heeft de Raad „de Commissie [bij besluit van 16 april 2018[29]] gemachtigd onderhandelingen te starten met het Koninkrijk Marokko teneinde de overeenkomst te wijzigen en een nieuw uitvoeringsprotocol overeen te komen"[30].

26. Op 14 januari 2019 hebben de Unie en het Koninkrijk Marokko de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij ondertekend, alsmede het uitvoeringsprotocol en de briefwisseling, die een onderdeel van die overeenkomst zijn.[31]

27. In de briefwisseling staat onder meer dat de Unie en het Koninkrijk Marokko „opnieuw hun steun [bevestigen] aan het proces van de Verenigde Naties en [...] achter de inspanningen van de secretaris-generaal [staan] om tot een definitieve politieke oplossing te komen die in overeenstemming is met de beginselen en doelstellingen van het [VN-Handvest] en gebaseerd is op de resoluties van de Veiligheidsraad".

[24] Protocol tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko tot vaststelling van de vangstmogelijkheden en de financiële tegenprestatie waarin is voorzien bij de Partnerschapsovereenkomst inzake visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko (PB 2013, L 328, blz. 2) (hierna: „uitvoeringsprotocol van 2013").

[25] Litigieus besluit, overweging 2. Zie ook in die zin bestreden arrest, punt 29.

[26] Zie in die zin arrest Western Sahara Campaign UK, punten 62-64, 69 en 73.

[27] Zie arrest Western Sahara Campaign UK, punt 79.

[28] Zie arrest Western Sahara Campaign UK, punten 61 en 62.

[29] Zie document 9716/17 van de Raad – Resultaat van de vergadering van de Raad [3544e zitting van de Raad, Concurrentievermogen (Interne Markt, Industrie, Onderzoek en Ruimtevaart)], blz. 22.

[30] Litigieus besluit, overweging 6.

[31] Zie artikel 16 van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij.

28. Voorts wordt in de briefwisseling bepaald dat „[d]e visserijovereenkomst wordt gesloten onverminderd de respectieve standpunten", namelijk, voor de Unie, dat „over de status van het niet-autonome grondgebied van de Westelijke Sahara, waarvan de aangrenzende wateren onder de in artikel 1, onder h), van de visserijovereenkomst omschreven visserijzone vallen, en over het zelfbeschikkingsrecht van het gebied, waarbij de verwijzing in de visserijovereenkomst naar de Marokkaanse wet- en regelgeving niet vooruitloopt op haar standpunt" en, voor het Koninkrijk Marokko, dat „de Sahara-regio een onlosmakelijk deel van zijn nationale grondgebied [is], waarop het, net als op de rest van het nationale grondgebied, zijn volledige soevereiniteit uitoefent".

29. Bij het litigieuze besluit van 4 maart 2019 heeft de Raad namens de Unie de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij goedgekeurd, alsmede het uitvoeringsprotocol en de briefwisseling. Overwegingen 3, 5 en 7 tot en met 11 van dat besluit luiden als volgt:

„(3) In zijn arrest in zaak C-266/16 heeft het Hof, als antwoord op een prejudiciële vraag over de geldigheid en de uitlegging van de overeenkomst en het bijbehorende uitvoeringsprotocol, geoordeeld dat noch de overeenkomst noch het bijbehorende uitvoeringsprotocol van toepassing is op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara.

[...]

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

[...]

(7) De visserijovereenkomst heeft tot doel het voor de Unie en het Koninkrijk Marokko mogelijk te maken om nauwer samen te werken met het oog op de bevordering van een duurzaam visserijbeleid en een verantwoorde exploitatie van de visbestanden in de in de visserijovereenkomst afgebakende visserijzone, en het Koninkrijk Marokko ondersteuning te bieden bij zijn inspanningen om de visserijsector en een blauwe economie te ontwikkelen. De overeenkomst draagt op die manier bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen die de Unie in het kader van artikel 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie nastreeft.

(8) De Commissie heeft een beoordeling verricht van de mogelijke gevolgen van de visserijovereenkomst voor de duurzame ontwikkeling, met name wat betreft de voordelen voor de betrokken bevolking en de exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen in de betrokken gebieden.

(9) In lijn met deze beoordeling wordt ervan uitgegaan dat de visserijovereenkomst de betrokken bevolking zeer ten goede zal komen wegens de positieve sociaal-economische effecten op die bevolking, met name op het gebied van werkgelegenheid en investeringen, en wegens de impact ervan op de ontwikkeling van de visserijsector en de visverwerkende sector.

[...]

(11) Gelet op de overwegingen in het arrest van [het Hof] heeft de Commissie, in samenwerking met de Europese Dienst voor extern optreden [(hierna: „EDEO")], in de huidige context alle redelijke en haalbare maatregelen genomen om de betrokken bevolking op passende wijze bij de procedure te betrekken teneinde zich van hun instemming te vergewissen. Uitgebreide raadplegingen hebben plaatsgevonden in de Westelijke Sahara en in het Koninkrijk Marokko, en de sociaal-economische en politieke actoren die aan de raadplegingen hebben deelgenomen, waren duidelijk voorstander van het sluiten van de visserijovereenkomst. Het Polisariofront en enkele andere partijen wensten echter niet deel te nemen aan de raadplegingsprocedure."

2. Toepassingsgebied

30. Het toepassingsgebied van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij is vastgesteld in artikel 14 ervan. Volgens die bepaling is „[d]eze overeenkomst [...] van toepassing op het grondgebied waar het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing is, enerzijds, en waar de in artikel 6, lid 1, van deze overeenkomst bedoelde wet- en regelgeving van toepassing is, anderzijds".

31. In artikel 6, lid 1, van die overeenkomst wordt dan weer uiteengezet dat, „[t]enzij anders bepaald in deze overeenkomst, [...] vaartuigen van de Unie die in de visserijzone actief zijn, [...] de Marokkaanse wet- en regelgeving [naleven] die van toepassing is op visserijactiviteiten in die zone". [32]

32. „Visserijzone" wordt in artikel 1, onder h), van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij gedefinieerd als: „de wateren van het centraal-oostelijke deel van de Atlantische Oceaan die zich bevinden tussen 35°47'18" NB en 20°46'13" NB, met inbegrip van de wateren die grenzen aan de Westelijke Sahara [33], waarbij alle beheersgebieden worden bestreken; deze definitie heeft geen invloed op eventuele onderhandelingen over de afbakening van de maritieme gebieden van de kuststaten die aan de visserijzone grenzen, en in het algemeen op de rechten van derde landen".

33. Volgens het Gerecht ligt de grens tussen de Westelijke Sahara en het Koninkrijk Marokko op 27°42' NB (Pointe Stafford). [34]

34. Bijgevolg omvatten „de [onder meer in artikel 1, onder h), van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij] vermelde geografische coördinaten zowel de wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit als de wateren die aan de Westelijke Sahara grenzen". [35]

32 Artikel 2 van het uitvoeringsprotocol verwijst naar dat toepassingsgebied door te bepalen dat „[d]e doelstelling van dit protocol is uitvoering te geven aan de bepalingen van de visserijovereenkomst, met name door de vaststelling van de voorwaarden voor de toegang van vaartuigen van de Unie tot de visserijzone als gedefinieerd in artikel 1, onder h), van de visserijovereenkomst, en aan de bepalingen voor de uitvoering van [de Partnerschapsovereenkomst] inzake duurzame visserij".

33 Voetnoot 1 luidt als volgt: „De Sahara-regio volgens het standpunt van Marokko".

34 Bestreden arrest, punt 212.

35 Bestreden arrest, punt 111.

3. Financiële tegenprestatie

35. In het kader van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij verbindt de Unie zich ertoe om aan het Koninkrijk Marokko een financiële tegenprestatie te betalen.

36. De totale waarde van die tegenprestaties is 208 700 000 EUR over de geldigheidsduur van het uitvoeringsprotocol [36], namelijk van 18 juli 2019 tot en met 17 juli 2023 [37].

37. Die tegenprestatie bestaat uit „a) een door de Unie toegekende financiële compensatie voor de toegang van de vaartuigen van de Unie tot de visserijzone; b) de rechten die de reders van de vaartuigen van de Unie moeten betalen; c) de sectorale steun van de Unie voor de uitvoering van een duurzaam visserijbeleid en de governance van de oceanen in het kader van een jaarlijkse en meerjarige programmering”. [38]

38. Het Koninkrijk Marokko van zijn kant voorziet voor de financiële tegenprestatie en de door de reders te betalen rechten in „een billijke geografische en sociale spreiding van de sociaal-economische voordelen die ervoor zorgt dat de betrokken bevolkingsgroepen er voordeel uit halen”. [39]

39. Die spreidingsverplichting geldt niet voor de van de Unie ontvangen sectorale steun, die evenwel bijdraagt „aan de ontwikkeling en de uitvoering van het sectorale beleid in het kader van de nationale ontwikkelingsstrategie voor de visserijsector”. [40]

40. Daartoe moet het Koninkrijk Marokko bij de gemengde commissie die is opgericht door de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij [41] en is samengesteld uit vertegenwoordigers van het Koninkrijk Marokko en de Unie [42], „de methode [indienen] die de [...] geografische en sociale spreiding [van die fondsen] waarborgt, alsook de verdeelsleutel voor de toegewezen bedragen”. [43]

41. De verschillende bestanddelen van de aan de Marokkaanse autoriteiten uit te keren financiële tegenprestatie worden besteed onder toezicht van de gemengde commissie. [44]

36 Zie artikel 4 van het uitvoeringsprotocol.

37 Zie artikel 16 van het uitvoeringsprotocol, gelezen in samenhang met informatie over de inwerkingtreding van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko, het bijbehorende uitvoeringsprotocol en de briefwisseling bij de overeenkomst (PB 2019, L 195, blz. 1).

38 Artikel 12, lid 2, onder c), van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij.

39 Zie artikel 12, lid 4, van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en artikel 6, lid 1, van het uitvoeringsprotocol. Zie ook bestreden arrest, punt 33.

40 Zie artikel 7, lid 1, van het uitvoeringsprotocol. Te vergelijken met overweging 5 van het litigieuze besluit, waarin wordt verklaard dat „voortzetting van de partnerschapsovereenkomst inzake visserij [...] essentieel [is] opdat [het gebied van de Westelijke Sahara] voordeel kan blijven halen uit de sectorale steun die in het kader van de overeenkomst wordt geboden [...] ten bate van de betrokken bevolking”.

41 Zie artikel 13 van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij. Zoals aangegeven in lid 1 ervan, is die commissie samengesteld uit vertegenwoordigers van de Unie en het Koninkrijk Marokko. Zie ook bestreden arrest, punt 215.

42 Zie artikel 13 van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en bestreden arrest, punt 314.

43 Artikel 6, lid 2, van het uitvoeringsprotocol. Dat de „methode [...] die de [...] geografische en sociale spreiding waarborgt” en de „verdeelsleutel” zelf door het Koninkrijk Marokko bij de gemengde commissie zijn ingediend, kan ik enkel maar veronderstellen omdat geen van die elementen deel uitmaakt van het procesdossier, noch in eerste aanleg noch in hogere voorziening.

44 Zie artikel 4, lid 2, en de artikelen 6-8 van het uitvoeringsprotocol. Zie ook bestreden arrest, punt 314. Noch het procesdossier in eerste aanleg, noch dat in hogere voorziening bevat documenten met betrekking tot het toezicht of het besluitvormingsproces van de gemengde commissie. Het Gerecht heeft bij het bestreden arrest geoordeeld dat die spreidingsverplichting inhoudt dat „partijen zich ertoe [verbinden] om erover te waken dat die voordelen ten goede komen aan de betrokken bevolkingsgroepen, met inbegrip van die van de Westelijke Sahara, evenredig met de visserijactiviteiten in de door die overeenkomst afgebakende zone, waaronder de wateren vallen die aan dat gebied grenzen, zonder dat is voorzien in een uitzondering op dat beginsel” (bestreden arrest, punt 213).

42. Ten slotte geldt er een rapportageverplichting voor het Koninkrijk Marokko, waarvan de autoriteiten een jaarverslag moeten opstellen, alsmede, vóór het aflopen van het uitvoeringsprotocol, een eindverslag. [45]

4. Vangstmogelijkheden en het beheer ervan

43. De vangstmogelijkheden worden geregeld door het uitvoeringsprotocol, dat om de vier jaar wordt vernieuwd.

44. Zoals ik heb uiteengezet, is het protocol dat bij de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij is ondertekend, verstreken op 17 juli 2023. [46]

45. Op de datum waarop de onderhavige conclusie is opgesteld, is er tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko nog geen nieuw protocol gesloten.

46. De vaartuigen van de Unie mogen slechts in de onder de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij vallende zone vissen als zij voorafgaand een vismachtiging hebben verkregen. [47]

47. Die machtigingen worden verkregen tegen betaling door de reders van de in punt 37 van de onderhavige conclusie beschreven rechten.

48. Zij worden afgegeven door het departement Zeevisserij van het ministerie van Landbouw, Zeevisserij, Plattelandsontwikkeling en Water- en Bosbeheer van het Koninkrijk Marokko. [48]

49. Op grond van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij zijn vaartuigen van de Unie die in de „visserijzone" actief zijn, „slechts gerechtigd [...] tot de vangst van het in artikel 62, leden 2 en 3, van het Unclos [hierna: „Zeerechtverdrag"] bedoelde overschot van de toegestane vangst, dat [...] is geïdentificeerd op basis van de beschikbare, pertinente wetenschappelijke adviezen en op basis van relevante [...] informatie over de totale visserij-inspanning van alle vloten in de visserijzone op de betrokken bestanden" [49].

50. Ter terechtzitting hebben de Raad en de Commissie toegelicht dat die grens in de praktijk door het Koninkrijk Marokko wordt vastgesteld na een inschatting van de totale vangstcapaciteit van de lokale visbestanden, de binnenlandse visserij-inspanningen en het resterende deel dat duurzaam kan worden bevist. [50]

45 Artikel 6, leden 4 en 5, van het uitvoeringsprotocol.

46 Zie artikel 16 van het uitvoeringsprotocol.

47 Zie artikel 5, lid 1, van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en de bijlage bij het uitvoeringsprotocol. Zie ook punt 209 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht uiteenzet dat „het Koninkrijk Marokko [wordt] opgedragen om te bepalen wat de exacte coördinaten van die beheersgebieden zijn en in welke daarin gelegen zones de visserij verboden is, terwijl in voornoemde technische notities voor de visserij enkel de uiterste grenzen van die beheersgebieden worden vastgesteld".

48 Zie artikel 1, onder j), van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij, gelezen in samenhang met artikel 1, punten 6 en 9, van het uitvoeringsprotocol.

49 Artikel 3, lid 4, van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij.

50 Die instellingen hebben voorts uiteengezet dat zowat 20 % van dat overschot wordt toegewezen aan vissersvaartuigen van de Unie.

51. In het jaarverslag van de gemengde commissie van 2021 [51] en de eindevaluatie van 2023 [52] staat dat op twee na alle soorten bestanden in de „visserijzone" maximaal bevist of overbevist worden. [53] Enkel de bestanden van grootoogtandbrasem (Dentex macrophtalmus) en sardines (S. pilchardus) worden als „niet maximaal bevist" beschouwd. [54]

C. Bestreden arrest

52. Op 10 en 12 juni 2019 heeft het Front Polisario beroepen ingesteld waarin onder meer om nietigverklaring van het litigieuze besluit wordt verzocht.

53. Op 29 september 2021 heeft het Gerecht het bestreden arrest gewezen, waarbij het litigieuze besluit nietig werd verklaard. [55]

54. Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft, heeft het Gerecht de twee primaire middelen van niet-ontvankelijkheid afgewezen die door de Commissie en de Raad waren aangevoerd met betrekking tot de bekwaamheid van het Front Polisario om voor de rechterlijke instanties van de Unie in rechte op te treden en zijn bevoegdheid om tegen het litigieuze besluit op te komen. [56]

55. Wat de gegrondheid van het beroep betreft, heeft het Gerecht het eerste door het Front Polisario aangevoerde middel tot nietigverklaring afgewezen, dat betrekking had op de gestelde onbevoegdheid van de Raad om het litigieuze besluit vast te stellen. [57]

56. Het Gerecht heeft daarentegen het derde door het Front Polisario aangevoerde middel tot nietigverklaring toegewezen dat betrekking had op de verplichting van de Raad om te voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit de rechtspraak inzake het zelfbeschikkingsrecht en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. [58] De overige door het Front Polisario aangevoerde middelen tot nietigverklaring zijn door het Gerecht niet onderzocht.

D. Procedure bij het Hof

57. Met hun hogere voorzieningen van 14 december 2021 en 16 december 2021 verzoeken de Commissie en de Raad het Hof respectievelijk om het bestreden arrest in zijn geheel te vernietigen, zelf uitspraak te doen over de opgeworpen kwesties, het beroep in eerste aanleg te verwerpen en het Front Polisario te verwijzen in de kosten. Subsidiair verzoeken die instellingen het Hof om de gevolgen van het litigieuze besluit te handhaven gedurende een periode van twaalf maanden vanaf de datum van zijn arrest.

51 Rapport de la Réunion annuelle du Comité Scientifique Conjoint relatif à l'Accord de pêche signé entre le Royaume du Maroc et l'Union européenne 2021 (te vinden op: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2022-03/report-jsc-morocco-2021_fr.pdf) (hierna: „jaarverslag van 2021").

52 Europese Commissie, Directoraat-generaal Maritieme Zaken en Visserij, Defaux, V., Caillart, B., Guélé, M., *Évaluation rétrospective et prospective du Protocole à l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc – Rapport final* (te vinden op: https://data.europa.eu/doi/10.2771/785958) (hierna: „eindevaluatie van 2023").

53 Zie jaarverslag van 2021, blz. 15, 27, 28, 37, 67, 91-93 en eindevaluatie van 2023, blz. 26-28 en 114-116.

54 Zie jaarverslag van 2021, blz. 37, 86 en 90 en eindevaluatie van 2023, blz. 26-28 en 115 en 116.

55 Die rechter heeft echter ook beslist om de gevolgen van het litigieuze besluit te handhaven gedurende een periode die niet langer mag zijn dan de in artikel 56, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie genoemde termijn of, indien binnen die termijn hogere voorziening is ingesteld, tot aan de uitspraak van het arrest van het Hof. Bestreden arrest, punt 369.

56 Bestreden arrest, punten 132-159 en 171-268.

57 Bestreden arrest, punten 270-274.

58 Bestreden arrest, punten 276-396.

58. Die procedure wordt gesteund door de Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée e.a. en door de Belgische, de Spaanse, de Franse, de Hongaarse, de Portugese en de Slowaakse regering.

59. Op 23 en 24 oktober 2023 heeft een terechtzitting plaatsgevonden waarop de Commissie, de Raad, het Front Polisario, de Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée e.a. en de Belgische, de Franse, de Spaanse en de Hongaarse regering pleidooi hebben gehouden.

III. Analyse

A. Uitlegging van internationaal recht

60. Met de onderhavige hogere voorzieningen wordt de geldigheid van het besluit van de Unie tot sluiting van een internationale overeenkomst betwist in het licht van de voor de Unie bindende volkenrechtelijke regels, meer bepaald in het licht van twee beginselen van internationaal gewoonterecht, namelijk het zelfbeschikkingsrecht en het beginsel van de relatieve werking van verdragen. [59]

61. Vergeleken met het rechtsstelsel van de Unie of de rechtsstelsels van haar lidstaten is het internationaal recht een minder compact en, als het gaat om de vaststelling van de eenvormigheid van de aan de regels van dat stelsel te geven betekenis, een veel meer gedecentraliseerd stelsel.

62. Ofschoon het internationaal recht zijn eigen stelsel van rechtsbronnen heeft [60], alsook een aantal algemeen aanvaarde uitleggingsregels [61], kent het geen ultieme uitlegger wiens uitlegging alle deelnemers aan het stelsel bindt. [62]

63. Dienaangaande zijn de instellingen van de Unie, met inbegrip van de rechterlijke instanties van de Unie, bij de uitlegging van de inhoud van regels van internationaal gewoonterecht die deel uitmaken van het rechtsstelsel van de Unie, niet gebonden aan de verschillende uitlegging van dezelfde regel door andere volkenrechtelijke subjecten. [63]

[59] Bij zijn arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK heeft het Hof het zelfbeschikkingsrecht aangemerkt als een gewoonterechtelijk beginsel dat tot uitdrukking komt in artikel 1 van het VN-Handvest, en het beginsel van de relatieve werking van verdragen als een algemeen volkenrechtelijk beginsel dat is neergelegd in het te Wenen op 23 mei 1969 gesloten Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht (*United Nations Treaty Series*, deel 1155, blz. 331) (hierna: „Weens Verdragenverdrag"), waarbij beide regels de Unie binden. Zie in die zin arrest Raad/Front Polisario, punt 88, en arrest Western Sahara Campaign UK, punt 63.

[60] Volgens artikel 38, lid 1, van het Statuut van het IGH zijn de volkenrechtelijke bronnen verdragen en overeenkomsten, gewoonterecht, algemene rechtsbeginselen en rechterlijke beslissingen en leerstellingen. Zie ook in het algemeen Shaw, M. N., *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2006, blz. 69 e.v.

[61] In de artikelen 31-33 van het Weens Verdragenverdrag zijn regels vastgesteld voor de uitlegging van internationale verdragen. Sommige van die regels kunnen worden opgevat als de codificatie van internationaal gewoonterecht. Internationaal gewoonterecht daarentegen vereist dat de uitlegger eerst vaststelt of een bepaalde regel een gewoonteregel vormt en vervolgens duidt wat die regel in een bepaalde situatie inhoudt. De praktijk en de opinio juris van de staten dienen daarvoor te worden vastgesteld. Bij die oefening kan het gewoonterecht nog steeds verschillend worden ingevuld in een stelsel zonder een enkele gezaghebbende uitlegger. Voor het verschil tussen de *beslissing* dat een bepaalde regel een norm van internationaal gewoonterecht is en de daaropvolgende *uitlegging* van de inhoud van die regel, zie Merkouris, P., „Interpretation of Customary International Law: Delineating the States in Its Life Cycle", in Merkouris, P., Follesdal, A., Ulfstein, G., Westerman, P. (red.), *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, blz. 136.

[62] Volgens artikel 38, lid 1, onder d), van het Statuut van het IGH vormen rechterlijke beslissingen, met inbegrip van die van het IGH, slechts een subsidiair middel tot vaststelling van volkenrechtelijke regels.

[63] Voor voorbeelden van verschillen tussen modellen voor de uitlegging van internationaal recht, zie Roberts, A., „Patterns of difference and dominance", in Roberts, A., *Is international law international?*, Oxford University Press, Oxford, 2017, blz. 232 e.v.

64. Het Hof dient niettemin bij de vaststelling van de betekenis van het internationaal recht ten behoeve van de rechtsorde van de Unie na te gaan of er over de betekenis van een bepaalde regel op volkenrechtelijk niveau een zekere mate van consensus bestaat. Dat vloeit mijns inziens voort uit de in artikel 3, lid 5, VEU neergelegde verbintenis van de Unie om bij te dragen tot de strikte eerbiediging en ontwikkeling van het internationaal recht.

65. Net zoals de instellingen van de Unie niet gebonden zijn aan de uitlegging van het internationaal recht door andere subjecten van die rechtsorde, is de door het Hof aan een volkenrechtelijke regel gegeven uitlegging alleen bindend binnen het rechtsstelsel van de Unie. Bij het vaststellen van de betekenis van een volkenrechtelijke regel dient het Hof evenwel in het achterhoofd te houden dat zijn uitlegging gevolgen heeft op volkenrechtelijk niveau en bijdraagt tot de totstandkoming van gewoonterecht en tot het geven van invulling aan de betekenis aan dat recht. [64]

66. De uitlegging van internationaal recht binnen het rechtsstelsel van de Unie doet ook de vraag rijzen naar de verhouding tussen de rechterlijke instanties van de Unie en haar politieke instellingen waar het gaat om het achterhalen van de verplichtingen die het internationaal recht de Unie oplegt.

67. In het kader van het buitenlands beleid van de Unie beschikken haar politieke instellingen over een ruime beoordelingsmarge. [65] Een besluit om met een andere staat een internationale overeenkomst te sluiten, daaronder begrepen het besluit om de toepassing van die overeenkomst eventueel uit te breiden tot een derde grondgebied, valt binnen die beoordelingsmarge. Het Hof kan die keuze niet ter discussie stellen.

68. Wordt evenwel over de sluiting van een overeenkomst met een derde land of grondgebied een politiek besluit genomen, dan is het Hof niet enkel bevoegd om te toetsen of het aanknopen van externe betrekkingen door de Unie voldoet aan de constitutionele vereisten van het VEU en het VWEU, maar is het daar zelfs toe verplicht. [66]

69. Zoals het Hof bij zijn arrest Air Transport Association of America heeft uiteengezet, „zij [eraan] herinnerd dat, zoals uit artikel 3, lid 5, VEU blijkt, de Unie bijdraagt tot de strikte eerbiediging en ontwikkeling van het internationale recht. Wanneer zij een handeling vaststelt, is zij dus gehouden het gehele internationale recht in acht te nemen, daaronder begrepen het internationale gewoonterecht dat de instellingen van de Unie bindt” [67].

64 Zie in dat verband Malenovský, J., „Le juge et la coutume internationale: perspectives de l’Union européenne et de la Cour de justice”, *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, deel 12, 2013, blz. 218, en Odermatt, J., „The European Union’s role in the making and confirmation of customary international law”, in Lusa Bordin, F., Müller, A., en Pascual-Vives, F. (red.), *The European Union and Customary International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, blz. 74 en 75.

65 Zie in dat verband arresten van 21 december 2016, Swiss International Air Lines (C-272/15, EU:C:2016:993, punt 24), en 9 juni 2022, Préfet du Gers en Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449, punt 99) (waarbij het Hof heeft geoordeeld dat de instellingen van de Unie over een ruime beleidsmarge beschikken bij het onderhouden van hun externe betrekkingen, in het kader waarvan noodzakelijkerwijze politieke keuzen worden gemaakt).

66 Ik heb dan ook het standpunt ingenomen dat zelfs op het gebied van gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, ten aanzien waarvan de bevoegdheid van het Hof beperkt is, niet kan worden uitgesloten dat het Hof kan toetsen of bij het optreden van de Unie de grondrechten worden geëerbiedigd. Zie in die zin mijn conclusie in de gevoegde zaken KS en KD/Raad e.a. en Commissie/KS en KD (C-29/22 P en C-44/22 P, EU:C:2023:901, punten 115-120). Die zaak is nog aanhangig bij het Hof.

67 Zie arrest van 21 december 2011, Air Transport Association of America e.a. (C-366/10, EU:C:2011:864, punt 101).

70. In het kader van zijn constitutionele taak om de rechtsstaat in de Unie te waarborgen, dient het Hof dus te beoordelen of de instellingen van de Unie door sluiting van een internationale overeenkomst, de rechten hebben geschonden die op grond van de regels van het internationaal gewoonterecht toekomen aan haar onderdanen.

71. Het Hof dient daartoe de inhoud van de toepasselijke gewoonterechtelijke regels uit te leggen. In een situatie waarin sprake is van een eenduidige opinio juris over het bestaan van een juridische verplichting (zoals de verplichting tot erkenning van het recht van een NZBG op zelfbeschikking), maar niet over de precieze inhoud ervan, vereist de beoordelingsmarge waarover de politieke instellingen van de Unie op het gebied van externe betrekkingen beschikken, dat het Hof de door die instellingen gekozen uitlegging volgt.

72. Bovenstaande kenmerken van het internationaal recht zullen de leidraad vormen voor mijn analyse in de onderhavige hogere voorzieningen.

B. Ontvankelijkheid

1. Belang

73. Zoals uiteengezet in de punten 36 en 44 van de onderhavige conclusie, is het uitvoeringsprotocol, dat de voorwaarden voor toegang tot de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende visserijzones regelt, op 17 juli 2023 verstreken. [68]

74. Zonder geldig protocol hebben vaartuigen van de Unie op grond van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij geen toegang tot de „visserijzone”.

75. Ter terechtzitting heeft ook de Commissie dat bevestigd.

76. Betekent dit dat het Front Polisario er geen belang meer bij heeft om de onderhavige procedure voort te zetten? [69]

77. Ik meen van niet.

78. Het Front Polisario beweert dat de Unie door het sluiten van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij met het Koninkrijk Marokko onwettig heeft gehandeld.

79. Gelet op het feit dat het Front Polisario opkomt tegen het litigieuze besluit, ziet zijn exceptie van onwettigheid op het hele met het Koninkrijk Marokko overeengekomen „pakket”, namelijk de partnerschapsovereenkomst inzake visserij, het uitvoeringsprotocol en de briefwisseling, en niet louter op de praktische gevolgen ervan.

[68] Dat wil zeggen vier jaar na de datum van inwerkingtreding van het uitvoeringsprotocol, namelijk 18 juli 2019; zie informatie over de inwerkingtreding van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko, het bijbehorende uitvoeringsprotocol en de briefwisseling bij de overeenkomst (PB 2019, L 195, blz. 1).

[69] Volgens vaste rechtspraak moet het voorwerp van een geding, op straffe van afdoening zonder beslissing, blijven bestaan tot aan de beslissing van het Hof, hetgeen veronderstelt dat de uitkomst van het beroep in kwestie in het voordeel kan zijn van de partij die het heeft ingesteld (zie in die zin arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie, C-239/12 P, EU:C:2013:331, punt 15 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

80. De onderhavige hogere voorzieningen kunnen er dan ook toe leiden dat de Unie opnieuw moet onderhandelen over bepaalde onderdelen van dat „pakket", waaronder rechten voor de visserijvloot van de Unie om te vissen in de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara, waarvan het Front Polisario een deel controleert en beweert te vertegenwoordigen.

81. Het verstrijken van het uitvoeringsprotocol belet dus niet dat het Front Polisario een belang bij de onderhavige zaken heeft behouden.

82. Hoe dan ook staat het vast dat de onderliggende rechtstreekse beroepen uit constitutioneel oogpunt kunnen leiden tot de erkenning dat de Unie onwettig is opgetreden op het internationale toneel [70] en kunnen voorkomen dat dit in de toekomst opnieuw aan de orde is [71].

2. Procesbevoegdheid en de mogelijkheid om zich bij de rechterlijke instanties van de Unie te beroepen op het internationaal gewoonterecht

83. Zoals ik in mijn parallelle conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario vaststel, ben ik het in het algemeen eens met de slotsom van het Gerecht dat het Front Polisario juridisch en procesbevoegd is om het litigieuze besluit aan te vechten. [72]

84. Hetzelfde betoog kan worden gevoerd ten aanzien van de onderhavige hogere voorzieningen. Ik verwijs daarom naar mijn argumenten in die conclusie en stel het Hof voor om de onderhavige hogere voorzieningen ten gronde te behandelen.

85. Voorts ben ik net als in mijn parallelle conclusie van mening dat het Front Polisario zich bij de rechterlijke instanties van de Unie in beginsel kan beroepen op de regels van het internationaal gewoonterecht. Zodra aan de voorwaarden inzake procesbevoegdheid is voldaan, kunnen verzoekers die een beroep tot nietigverklaring instellen als bedoeld in artikel 263, vierde alinea, VWEU, zich op die volkenrechtelijke regels beroepen, voor zover deze zodanig duidelijk zijn dat de rechterlijke instanties van de Unie de geldigheid van de handelingen van de instellingen van de Unie kunnen toetsen. Bijgevolg is het Hof in casu bevoegd om te toetsen of het litigieuze besluit verenigbaar is met de aangevoerde beginselen van internationaal gewoonterecht, voor zover het de inhoud ervan duidelijk genoeg kan uitleggen.

C. Ten gronde

86. Zoals ik tevens uiteenzet in mijn parallelle conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario, die ik ook vandaag neem [73], is het belangrijk om er in het kader van mijn analyse van de onderhavige rechtstreekse beroepen eerst op te wijzen dat het bestek van de onderhavige hogere voorzieningen beperkt is.

70 Zie in die zin arrest van 28 mei 2013, Abdulrahim/Raad en Commissie (C-239/12 P, EU:C:2013:331, punten 78 en 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak) (waarbij het Hof in herinnering heeft gebracht dat het belang behouden blijft, zelfs wanneer een handeling heeft opgehouden te bestaan, zolang het geding kan leiden tot de erkenning van een gestelde onwettige handeling van de instellingen van de Unie).

71 Zie bijvoorbeeld arresten van 6 maart 1979, Simmenthal/Commissie (92/78, EU:C:1979:53, punt 32); 24 juni 1986, AKZO Chemie en AKZO Chemie UK/Commissie (53/85, EU:C:1986:256, punt 21), en 7 juni 2007, Wunenburger/Commissie (C-362/05 P, EU:C:2007:322, punt 50).

72 Zie mijn conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario, punten 68-91.

73 Zie mijn conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario, punt 64.

87. De reden hiervoor is dat het Gerecht bij het bestreden arrest enkel het eerste en het derde middel van het Front Polisario heeft onderzocht, waarbij die rechter het eerste middel heeft afgewezen en het derde middel gegrond heeft verklaard.

88. Dus zelfs als er met betrekking tot het zelfbeschikkingsrecht andere kwesties zijn die in casu relevant kunnen zijn, is het Hof enkel bevoegd om aspecten te behandelen die aan bod zijn gekomen in de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK.[74]

89. Om die reden moet ik ten eerste bepalen welke inhoud het Hof in die arresten aan het zelfbeschikkingsrecht en het beginsel van de relatieve werking van verdragen heeft toegekend (deel C.1). Ten tweede wordt in het bestreden arrest weliswaar een wezenlijk identieke redenering gevolgd als in de arresten Commissie en Raad/Front Polisario (C-779/21 P en C-799/21 P), maar verschillen de toepasselijke volkenrechtelijke regels in de onderhavige hogere voorzieningen mijns inziens van die in de parallelle hogere voorzieningen, zeker wat betreft de wijze waarop de respectieve overeenkomsten in kwestie zijn opgebouwd (deel C.2). Ten derde zal ik dan ook tot de slotsom komen dat het Gerecht de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij ten onrechte nietig heeft verklaard op basis van dezelfde redenering als die welke ten grondslag ligt aan de hogere voorzieningen in de zaken Commissie en Raad/Front Polisario (C-779/21 P en C-799/21 P) (deel C.3). Ten vierde zal ik, ondanks die vaststelling, het Hof in overweging geven om het bestreden arrest, en daarmee de nietigverklaring van het litigieuze besluit, te handhaven, zij het op basis van andere gronden (deel C.4). Ten slotte zal ik, weliswaar buiten het bestek van de onderhavige hogere voorzieningen, uiteenzetten dat wanneer aan het grondgebied van de Westelijke Sahara en de daaraan grenzende wateren geen eigen status, onderscheiden van die van het grondgebied van Koninkrijk Marokko wordt toegekend, dat ook gevolgen heeft voor het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara om te beschikken over de natuurlijke rijkdommen van de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren (deel C.5).

1. Uitlegging van de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK

90. In de punten 96 tot en met 115 van mijn parallelle conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario, analyseer ik uitvoerig het arrest van het Hof in de zaak Raad/Front Polisario.

91. Mijn voornaamste bevindingen van die analyse zijn de volgende.

92. Het arrest Raad/Front Polisario vloeit voort uit een rechtstreeks beroep tegen het besluit van de Raad houdende goedkeuring van de sluiting van de overeenkomst inzake liberalisering van de handel van 2012[75], een overeenkomst die in een preferentiële tariefbehandeling voorziet voor goederen van oorsprong uit „het grondgebied van Marokko”.

74 In eerste aanleg heeft het Front Polisario in totaal tien middelen tot staving van zijn beroep aangevoerd, waarvan enkel het eerste en het derde middel de basis vormen voor het bestreden arrest. Met de acht andere middelen worden eveneens volkenrechtelijke kwesties opgeworpen, zoals de eerbiediging van het internationale humanitaire recht (tweede middel); het zelfbeschikkingsrecht (achtste middel); de relatieve werking van verdragen (negende middel); het recht inzake internationale aansprakelijkheid (tiende middel), evenals Unierechtelijke kwesties, zoals gewettigd vertrouwen en evenredigheid (vierde, vijfde, zesde en zevende middel). Zie bestreden arrest, punt 269.

75 Overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko betreffende liberaliseringsmaatregelen voor het onderlinge handelsverkeer van landbouwproducten, verwerkte landbouwproducten, vis en visserijproducten, inzake de vervanging van de Protocollen nrs. 1, 2 en 3 en de bijlagen daarbij, en houdende wijziging van de Euro-mediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (PB 2012, L 241, blz. 4).

93. Het Hof heeft die overeenkomst bij dat arrest aldus uitgelegd dat zij zich niet uitstrekt tot het gebied van de Westelijke Sahara, aangezien het begrip „het grondgebied van Marokko" niet kan worden geacht het gebied van de Westelijke Sahara te omvatten.

94. Het is tot die bevinding gekomen door uitlegging van het zelfbeschikkingsrecht en het beginsel van de relatieve werking van verdragen, die het voor de Unie bindend achtte bij het aanknopen van betrekkingen met het gebied van de Westelijke Sahara via het Koninkrijk Marokko.

95. Het Hof heeft het zelfbeschikkingsrecht aldus uitgelegd dat het voor de Unie de verplichting omvat om aan het grondgebied van de Westelijke Sahara „een eigen status, onderscheiden van" die van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko toe te kennen. Dat vereiste vloeit voort uit het feit dat de Westelijke Sahara volgens het internationaal recht beschouwd wordt als een NZBG.

96. Het Hof hoefde geen andere mogelijke uit het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara op zelfbeschikking voortvloeiende Unieverplichtingen uit te leggen, hetgeen het dan ook niet geeft gedaan. [76]

97. Het Hof is tevens tot de slotsom gekomen dat de eigen en onderscheiden status van het gebied van de Westelijke Sahara het beginsel van de relatieve werking van verdragen in werking zou zetten indien de Unie en het Koninkrijk Marokko een tussen hen gesloten overeenkomst zouden willen toepassen op het gebied van de Westelijke Sahara.

98. Volgens de uitlegging die het Hof aan het beginsel van de relatieve werking van verdragen geeft, moet een derde die wordt geraakt door de toepassing van een internationale overeenkomst tussen twee partijen instemmen met de toepassing van die overeenkomst, ongeacht of de daaruit voortvloeiende toepassing voor die derde verplichtingen dan wel rechten zou kunnen meebrengen.

99. Het Hof is tot de slotsom gekomen dat de bevolking van de Westelijke Sahara niet heeft ingestemd met de uitbreiding tot haar grondgebied van de toepassing van de overeenkomst inzake liberalisering van de handel van 2012, hetgeen impliceert dat het beginsel van de relatieve werking van verdragen ook van toepassing is wanneer de derde partij een NZBG is en geen staat.

100. In punt 114 van mijn conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario geef ik in overweging om het instemmingsvereiste, zoals dat voortvloeit uit punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario, niet op te vatten als indicator voor de vraag of en op welke manier een overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko betrekking kan hebben op het gebied

[76] Bij zijn arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK heeft het Hof de omvang van het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara op zelfbeschikking dus niet uitputtend uitgelegd. Bijgevolg kan niet worden uitgesloten dat dit recht eventueel ook aanvullende verplichtingen voor de Raad met zich meebrengt, bijvoorbeeld met betrekking tot de uitputting van de natuurlijke rijkdommen van dat gebied door subjecten van het Unierecht. Zie in dat verband ook 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. (red.), *The interpretation of customary international law in international courts: Methods of interpretation, normative interactions and the role of coherence*, Cambridge University Press, Cambridge, 2023, blz. 14 en 15 (die het standpunt inneemt dat „het Hof van Justitie van de Europese Unie geen echte uitlegging van het zelfbeschikkingsrecht heeft gegeven").

van de Westelijke Sahara. Die beschouwing moet veeleer louter worden gezien als *een van de argumenten* waarom het toepassingsgebied van de in die zaak aan de orde zijnde overeenkomst niet aldus kon worden uitgelegd dat zij het gebied van de Westelijke Sahara bestreek.[77]

101. Het arrest Western Sahara Campaign UK is meer dan een jaar na het arrest Raad/Front Polisario gewezen. Die zaak is ingekomen bij het Hof bij wijze van prejudiciële vraag over de uitlegging en de geldigheid van de visserijovereenkomst van 2006 en het uitvoeringsprotocol van 2013.

102. Het Hof is bij zijn arrest tot de slotsom gekomen dat de uitdrukkingen „grondgebied van Marokko en de wateren onder Marokkaanse jurisdictie", „Marokkaanse visserijzone" en „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit"[78] niet aldus konden worden uitgelegd dat zij de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren omvatten.[79]

103. Om tot die slotsom te komen, heeft het Hof zich bij het arrest Western Sahara Campaign UK laten leiden door zijn eerdere arrest Raad/Front Polisario.

104. Om te beginnen heeft het Hof uiteengezet dat de visserijovereenkomst van 2006 deel uitmaakte van het Uniebeleid om met het Koninkrijk Marokko nauwere betrekkingen aan te knopen in het kader van de Associatieovereenkomst.[80] Daarom moet het begrip „grondgebied van het Koninkrijk Marokko" in de visserijovereenkomst van 2006 op dezelfde manier worden begrepen als in de Associatieovereenkomst, zoals uitgelegd bij het arrest Raad/Front Polisario.[81]

105. Vervolgens heeft het Hof verwezen naar het deel van het arrest Raad/Front Polisario waarin het oordeelt dat indien de uitdrukking „grondgebied van het Koninkrijk Marokko" in de Associatieovereenkomst aldus wordt uitgelegd dat het gebied van de Westelijke Sahara daaronder valt, inbreuk zou worden gemaakt op „het in artikel 1 van het [VN-Handvest] in herinnering gebrachte beginsel van zelfbeschikking en [op] het beginsel van de relatieve werking van verdragen, waarvan artikel 34 van het Weens Verdragenverdrag een bijzondere uitdrukking vormt".[82]

106. Op basis daarvan is het Hof tot de slotsom gekomen dat de visserijovereenkomst van 2006 en het uitvoeringsprotocol van 2013 niet aldus konden worden opgevat dat zij betrekking hebben op het gebied van de Westelijke Sahara.

77 In het kader van mijn conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario suggereer ik dat de bevolking van de Westelijke Sahara geen instemming kan verlenen omdat die „bevolking" zijn zelfbeschikkingsrecht nog niet heeft uitgeoefend, wat tevens inhoudt dat de bevolking van de Westelijke Sahara geen vertegenwoordiger heeft die namens hen instemming kan verlenen. Ik neem dus aan dat in het geval van NZBG's instemming wordt verleend door de besturende mogendheid van dat gebied. Mijns inziens staat in casu niets in het internationaal recht in de weg aan de door de instellingen van de Unie voorgestelde uitlegging dat het Koninkrijk Marokko krachtens het Unierecht moet worden beschouwd als de („de facto") besturende mogendheid van het gebied van de Westelijke Sahara (zie punten 137 e.v. van mijn conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario).

78 Op die drie manieren werd de territoriale werkingssfeer van de visserijovereenkomst van 2006 afgebakend. Zie arrest Western Sahara Campaign UK, punt 57.

79 Het Hof is zijn analyse begonnen met de verklaring dat de vraag naar de geldigheid van de visserijovereenkomst van 2006 en van het uitvoeringsprotocol van 2013 niet rees als de in die zaak aan de orde zijnde overeenkomst niet van toepassing was op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara (zie arrest Western Sahara Campaign UK, punten 54 en 55). Bijgevolg heeft het eerst het toepassingsgebied van de visserijovereenkomst van 2006 en van het uitvoeringsprotocol van 2013 uitgelegd en vastgesteld dat die handelingen niet op de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren van toepassing waren. Het heeft dan ook geoordeeld dat er geen feiten of omstandigheden waren die het besluit van de Raad houdende goedkeuring ervan aantastten (zie arrest Western Sahara Campaign UK, dictum).

80 Zie arrest Western Sahara Campaign UK, punt 59.

81 Zie arrest Western Sahara Campaign UK, punt 61.

82 Zie arrest Western Sahara Campaign UK, punt 63.

107. Het Hof heeft zich daarna gericht op de uitlegging van de uitdrukking „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit", zoals die voorkomt in zowel de visserijovereenkomst van 2006 als in het uitvoeringsprotocol van 2013.

108. Het heeft daarvoor verwezen naar het Zeerechtverdrag, aangezien dat verdrag „de Unie bindt en [er] expliciet [naar] wordt verwezen in de [visserijovereenkomst van 2006]". [83]

109. Voor de uitlegging van de uitdrukking „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit of de jurisdictie bezit" heeft het Hof uit het Zeerechtverdrag afgeleid dat die uitdrukking niet aldus kan worden uitgelegd dat zij ook de wateren omvat die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara: het Koninkrijk Marokko kan enkel soevereiniteit of jurisdictie bezitten over de wateren die grenzen aan zijn grondgebied, en het gebied van de Westelijke Sahara valt niet onder het begrip „grondgebied van het Koninkrijk Marokko". [84]

110. Vervolgens heeft het Hof onderzocht of tot het besluit kon worden gekomen dat de Unie en het Koninkrijk Marokko de bedoeling hadden om de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren te doen vallen onder de uitdrukkingen „wateren waarover het Koninkrijk Marokko de soevereiniteit [...] bezit" en „wateren waarover het Koninkrijk Marokko [...] de jurisdictie bezit", zoals die in de visserijovereenkomst van 2006 zijn opgenomen.

111. Het is tot de vaststelling gekomen dat een dergelijke bedoeling niet kon worden opgemaakt uit de eventuele behandeling van het Koninkrijk Marokko als een „het grondgebied van de Westelijke Sahara ‚de facto besturende mogendheid' of bezettende mogendheid, [...], aangezien het Koninkrijk Marokko categorisch heeft uitgesloten dat het een het grondgebied van de Westelijke Sahara bezettende mogendheid of besturende mogendheid is". [85] Het Hof kon dan ook niet vaststellen dat er sprake was van een stilzwijgende bedoeling van de partijen in die zin. [86]

112. Ten slotte heeft het Hof beredeneerd dat de vraag of de opname van de wateren van de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren in het toepassingsgebied van de visserijovereenkomst van 2006 en dat van het uitvoeringsprotocol van 2013 zou hebben gestrookt met de voor de Unie bindende volkenrechtelijke regels mocht het Koninkrijk Marokko zijn aangemerkt als een besturende of bezettende mogendheid, niet hoefde te worden onderzocht omdat die overeenkomst en dat protocol hoe dan ook niet aldus konden worden uitgelegd dat zij van toepassing waren op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara. [87]

113. In zijn arrest Western Sahara Campaign UK heeft het Hof de noodzaak van „instemming" van de bevolking van de Westelijke Sahara krachtens het beginsel van de relatieve werking van verdragen niet nader onderzocht, noch er zelfs maar naar verwezen.

83 Arrest Western Sahara Campaign UK, punt 58.

84 Arrest Western Sahara Campaign UK, punten 67-69.

85 Arrest Western Sahara Campaign UK, punt 72.

86 Arrest Western Sahara Campaign UK, punten 70-72.

87 Arrest Western Sahara Campaign UK, punt 72.

2. Verschillen tussen het toepasselijke rechtskader voor de overeenkomst inzake handelspreferenties en de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij

114. De Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij verschilt op belangrijke punten van de overeenkomst die aan de orde is in de parallelle hogere voorzieningen in de zaken Commissie en Raad/Front Polisario (C-779/21 P en C-799/21 P).

115. In die hogere voorzieningen is een overeenkomst aan de orde tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko om handelspreferenties voor goederen van oorsprong uit het Koninkrijk Marokko *uit te breiden* tot goederen van oorsprong uit het gebied van de Westelijke Sahara. [88]

116. Bijgevolg wordt op grond van de in de parallelle hogere voorzieningen aan de orde zijnde overeenkomst inzake handelspreferenties de toepasselijkheid van een overeenkomst tussen twee partijen duidelijk uitgebreid tot een derde: de behandeling van goederen in het kader van de overeenkomst van 2012 inzake de liberalisering van de handel tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko, die naar het oordeel van het Hof niet van toepassing was op het gebied van de Westelijke Sahara, wordt uitdrukkelijk doorgetrokken naar goederen van oorsprong uit het gebied van de Westelijke Sahara.

117. In de omstandigheden van de hogere voorzieningen in de zaken Commissie en Raad/Front Polisario (C-779/21 P en C-799/21 P) zijn twee kwesties dus duidelijk.

118. Ten eerste is het toepasselijke rechtskader datgene betreffende de relatieve werking van verdragen.

119. Ten tweede maakt de overeenkomst inzake handelspreferenties, zoals uitgelegd door het Hof, een duidelijk onderscheid tussen het grondgebied van de Westelijke Sahara en de grondgebieden van het Koninkrijk Marokko en de Unie.

120. Die uitgangspunten gelden daarentegen niet voor de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij of het uitvoeringsprotocol.

121. Ten eerste is de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij geen uitbreiding van een voor het grondgebied van het Koninkrijk Marokko overeengekomen regeling tot het gebied van de Westelijke Sahara.

122. De Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het bijbehorende uitvoeringsprotocol vormen veeleer een nieuw rechtskader dat de visserijovereenkomst van 2006 en het uitvoeringsprotocol van 2013 volledig vervangt met als doel de visserijrechten in de onder die overeenkomst vallende „visserijzone” te regelen.

123. Uit dit verschil volgt dat het beginsel van de relatieve werking van verdragen niet geldt voor de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij, noch voor het uitvoeringsprotocol.

[88] Zie Overeenkomst in de vorm van een briefwisseling tussen de Europese Unie en het Koninkrijk Marokko over de wijziging van de Protocollen nrs. 1 en 4 van de Euromediterrane overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en het Koninkrijk Marokko, anderzijds (PB 2019, L 34, blz. 4) (hierna: „overeenkomst inzake handelspreferenties”).

124. Ten tweede maken de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol geen duidelijk onderscheid tussen het gebied van de Westelijke Sahara en het grondgebied van het Koninkrijk Marokko.

125. Zoals ik uiteenzet in de punten 31 tot en met 33 van de onderhavige conclusie, zijn de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol van toepassing op de „visserijzone", een gebied dat wordt afgebakend door de geografische coördinaten ervan en de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren omvat.

126. Dit verschil brengt met zich mee dat de rechterlijke instanties van de Unie in de in casu aan de orde zijnde hogere voorzieningen moeten beoordelen of de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij, het uitvoeringsprotocol en de briefwisseling voldoen aan het uit de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK en uit het zelfbeschikkingsrecht voortvloeiende vereiste dat aan het grondgebied van de Westelijke Sahara een eigen status, onderscheiden van die van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko, moet worden toegekend.

3. Toepassing door het Gerecht van de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK

127. Uit het bestreden arrest blijkt duidelijk dat het Gerecht het litigieuze besluit nietig heeft verklaard op basis van punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario. [89]

128. Het Gerecht, dat dit punt aldus heeft uitgelegd dat de Raad de „instemming" van de bevolking van de Westelijke Sahara diende te verkrijgen, is bij het bestreden arrest in wezen tot de slotsom gekomen dat de door de Raad en EDEO gehouden raadplegingen niet konden worden geacht aan die verplichting te voldoen. [90]

129. Dienovereenkomstig heeft het Gerecht op basis van in wezen dezelfde argumenten als in het bestreden arrest in de gevoegde zaken Commissie en Raad/Front Polisario (C-779/21 P en C-799/21 P), het litigieuze besluit nietig verklaard.

130. Het Gerecht is mijns inziens ten onrechte tot die slotsom gekomen.

131. Het Hof heeft bij het arrest Raad/Front Polisario geoordeeld dat het instemmingsvereiste, waaraan volgens het Gerecht in casu niet was voldaan, tevens kan worden afgeleid uit het beginsel van de relatieve werking van verdragen.

89 Bestreden arrest, punten 150, 201, 202, 237, 304, 311, 319, 322, 328, 342, 353, 363 en 364.

90 Bestreden arrest, punt 364.

132. Zoals ik evenwel uiteenzet in punt 123 van de onderhavige conclusie, hoeft het beginsel van de relatieve werking van de verdragen niet te worden toegepast voor de toetsing van de geldigheid van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij aan de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK. [91]

133. Met de sluiting van die overeenkomst hebben de partijen de tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko overeengekomen regeling niet willen uitbreiden tot het grondgebied van een derde partij.

134. De Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij is veeleer gesloten om rechtstreeks vast te stellen welke visserijregeling geldt in een bepaald geografisch gebied, de „visserijzone", die zich uitstrekt tot de wateren die grenzen aan het grondgebied van een derde partij, namelijk de Westelijke Sahara.

135. De Raad hoefde de instemming van de bevolking van de Westelijke Sahara derhalve niet te verkrijgen. [92]

136. Ik geef het Hof derhalve in overweging om vast te stellen dat het Gerecht punt 106 van het arrest Raad/Front Polisario onjuist heeft uitgelegd en toegepast, aangezien het beginsel van de relatieve werking van verdragen en het uit dat beginsel voortvloeiende instemmingsvereiste niet hoefden te worden toegepast voor de toetsing van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol.

4. Eerbiediging van het recht om aan de twee grondgebieden een eigen en onderscheiden status toe te kennen

137. De Raad geeft in het litigieuze besluit [93] uitdrukking aan zijn voornemen om het Koninkrijk Marokko niet te beschouwen als een land dat soevereiniteit over het gebied van de Westelijke Sahara bezit, maar wel als de besturende mogendheid van dat gebied.

[91] Zoals ik tevens uiteenzet in punt 118 van de onderhavige conclusie, is het beginsel van de relatieve werking van verdragen van toepassing op de overeenkomst inzake handelspreferenties omdat die overeenkomst erop gericht is de toepassing van een tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko bestaande overeenkomst uit te breiden tot het gebied van de Westelijke Sahara. Daarom analyseer ik in mijn advies in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario op welke manier het Gerecht het instemmingsvereiste heeft toegepast en kom ik tot het besluit dat het ten onrechte heeft geoordeeld dat instemming kan worden verleend door de „bevolking" van de Westelijke Sahara. Zolang de „bevolking" het zelfbeschikkingsrecht niet heeft uitgeoefend, beschikt het niet over een wettelijke vertegenwoordiger die namens hen zijn instemming kan betuigen. Tot aan de uitoefening van dat recht is het bijgevolg aan de besturende mogendheid om namens de bevolking van een NZBG instemming te verlenen (zie in dat verband mijn conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario, punten 133, 134 en 169).

[92] Ik sluit nochtans niet uit dat het zelfbeschikkingsrecht en het daarmee samenhangende recht om te beschikken over de natuurlijke rijkdommen van een NZBG kan vereisen dat de lokale bevolking wordt geraadpleegd. Zie bijvoorbeeld Torres-Spelliscy, G., „National Resources in Non-Self-Governing Territories", in Boukhars, A., en Rousselier, J. (red.), *Perspective on Western Sahara: Myths, Nationalisms and Geopolitics*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2013, blz. 235. Zie ook Wrange, P., „Self-Determination, Occupation and the Authority to Exploit Natural Resources: Trajectories from Four European Judgments on Western Sahara", *Israel Law Review*, deel 52(1), 2019, blz. 3-30. Volgens beide auteurs wordt door toepassing van de wetgeving betreffende NZBG's en van de bepalingen houdende regeling van de rechten en plichten van bezettende mogendheden aan de inheemse bevolking van het betrokken gebied het recht voorbehouden om te beschikken over hun natuurlijke rijkdommen.

[93] Zie overweging 4 van het litigieuze besluit.

138. Dat volgt eveneens uit de briefwisseling [94], waarin de Unie haar standpunt herhaalt dat de Westelijke Sahara een NZBG is en dat de bevolking van dat gebied recht heeft op zelfbeschikking.

139. Zoals ik in mijn conclusie in de zaak Commissie en Raad/Front Polisario uiteenzet, kan het Hof het politieke besluit om met het gebied van de Westelijke Sahara betrekkingen aan te knopen via zijn besturende mogendheid, het Koninkrijk Marokko, niet toetsen.

140. Wanneer de Unie er evenwel voor kiest om op die manier betrekkingen aan te knopen met het gebied van de Westelijke Sahara, is het uit hoofde van zijn constitutionele toetsingsplicht ertoe gehouden om te controleren of bij het aanknopen van die betrekkingen de status van dat gebied en de rechten van de bevolking ervan zijn geëerbiedigd.

141. Voor de bevoegdheid van het Hof in de onderhavige hogere voorzieningen betekent dit dat het moet nagaan of met de door de Unie gekozen manier om met het gebied van de Westelijke Sahara betrekkingen aan te knopen via het Koninkrijk Marokko, het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara op zelfbeschikking, zoals dat door het Hof is uitgelegd bij de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, is geëerbiedigd.

142. Zoals ik in punt 95 van de onderhavige conclusie heb uiteengezet, houdt dat recht volgens de door het Hof bij die arresten gegeven uitlegging de verplichting in om aan het grondgebied van de Westelijke Sahara „een eigen status, onderscheiden van" die van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko toe te kennen.

143. De Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij voldoet niet aan dat vereiste.

144. Het toepassingsgebied van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij houdt onvoldoende rekening met de „eigen en onderscheiden" status van het grondgebied van de Westelijke Sahara en de daaraan grenzende wateren.

145. Zoals ik in de punten 31 tot en met 33 van de onderhavige conclusie heb toegelicht, wordt het toepassingsgebied van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij vastgesteld onder verwijzing naar een enkele „visserijzone", waaronder volgens de definitie ervan in wezen alle wateren vallen die grenzen aan het Koninkrijk Marokko en aan het grondgebied van de Westelijke Sahara.

146. Niet alleen uit de definitie van die zone, maar ook uit het litigieuze besluit [95] en de briefwisseling [96] blijkt duidelijk dat de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara, tot het bestreken gebied behoren.

147. In de definitie van „visserijzone" wordt tussen de wateren die grenzen aan het grondgebied van het Koninkrijk Marokko en de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara evenwel geen onderscheid gemaakt.

[94] In punt 2 van de brief van de Unie die is opgenomen in de briefwisseling als onderdeel van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij, bevat de volgende verklaring: „De [Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij] wordt gesloten onverminderd de respectieve standpunten: – voor de Europese Unie, over de status van het niet-autonome grondgebied van de Westelijke Sahara, waarvan de aangrenzende wateren onder de in artikel 1, onder h), van de [Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij] omschreven visserijzone vallen, en over het zelfbeschikkingsrecht van het gebied, waarbij de verwijzing in de [Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij] naar de Marokkaanse wet- en regelgeving niet vooruitloopt op haar standpunt".

[95] Zie overweging 5 van het litigieuze besluit.

[96] Zie punt 2 van de bij de briefwisseling behorende brief van de Unie.

148. Een dergelijk onderscheid hoeft niet per se te worden gemaakt in twee afzonderlijke overeenkomsten. Het had bijvoorbeeld kunnen worden bereikt door de territoriale grenzen van die gebieden af te bakenen aan de hand van respectieve geografische coördinaten ervan.

149. Uit de overeenkomst tussen de Unie en het Koninkrijk Marokko dient echter op zijn minst duidelijk te blijken welk deel van de visserijrechten van de Unie betrekking heeft op de wateren die grenzen aan het Koninkrijk Marokko en welk deel op de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara.

150. Alleen dan kan duidelijk worden vastgesteld dat de Unie het Koninkrijk Marokko heeft willen beschouwen als de soevereine entiteit met betrekking tot zijn eigen grondgebied en als de („de facto") besturende mogendheid met betrekking tot het gebied van de Westelijke Sahara.

151. Aan die slotsom wordt niet afgedaan door het feit de Unie in de briefwisseling zijn politieke standpunt met betrekking tot de behandeling van het gebied van de Westelijke Sahara uiteenzet.

152. Ik sluit niet dat het in aanmerking nemen van een dergelijke verklaring de slotsom van het Hof in bepaalde omstandigheden kan „doen kantelen" ten gunste van geldigverklaring van een handeling die verband houdt met door de Unie met een derde land of derdelandsgebied aangeknoopte betrekkingen. [97]

153. De uiteenzetting van het politieke standpunt van de Unie kan op zich echter de omstandigheid niet „verhelpen" dat in de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij of in het uitvoeringsprotocol geen eigen status, onderscheiden van die van het grondgebied van het Koninkrijk Marokko, is toegekend aan het grondgebied van de Westelijke Sahara.

154. De Raad heeft dus, door zijn goedkeuring van de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol met het Koninkrijk Marokko, het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara op zelfbeschikking, zoals uitgelegd door het Hof bij zijn arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, ten dele niet geëerbiedigd.

5. Eerbiediging van het recht op de natuurlijke rijkdommen

155. Het feit dat in de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol geen eigen en onderscheiden status wordt toegekend aan de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara en aan de wateren die grenzen aan het grondgebied van het Koninkrijk Marokko, heeft ook gevolgen voor het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara om te beschikken over de natuurlijke rijkdommen van de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren.

[97] Zie naar analogie arrest van 17 januari 2023, Spanje/Commissie (C-632/20 P, EU:C:2023:28, punt 52), waarin het Hof zijn redenering heeft onderbouwd door te verwijzen naar een soortgelijke „onder voorbehoud" geformuleerde bepaling met betrekking tot de deelname van de nationale regulerende instantie van Kosovo aan de werkzaamheden van het Orgaan van Europese regulerende instanties voor elektronische communicatie.

156. Het zelfbeschikkingsrecht, dat de Unie bindt in haar betrekkingen met het Koninkrijk Marokko wat het gebied van de Westelijke Sahara betreft, houdt het recht van de bevolking van de Westelijke Sahara in om te beschikken over de natuurlijke rijkdommen van het NZBG van de Westelijke Sahara, met inbegrip van de daaraan aangrenzende wateren. [98]

157. Het Hof is met zijn arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK evenwel niet ingegaan op dat aspect van het zelfbeschikkingsrecht. Het valt dus buiten het bestek van de onderhavige hogere voorzieningen.

158. De verplichting van de Unie om ervoor te zorgen dat de bevolking van de Westelijke Sahara gebruik kan maken van een overeenkomst die vangstmogelijkheden toelaat in de wateren die grenzen aan het grondgebied van het NZBG van de Westelijke Sahara, staat evenwel los van haar lidmaatschap van het Zeerechtverdrag. [99]

159. Dienaangaande wil ik opmerken dat in punt 1, onder a), van resolutie III, die is opgenomen in bijlage I bij de Slotakte van de Derde Zeerechtconferentie, en dus een integrerend deel uitmaakt van het Zeerechtverdrag, wordt verklaard dat „in het geval van een gebied waarvan de bevolking nog geen volledige onafhankelijkheid of een andere door de Verenigde Naties erkende vorm van zelfbestuur heeft verworven, of van een gebied onder koloniale overheersing, [...] de toepassing van de bepalingen betreffende in het [Zeerechtverdrag] bedoelde rechten of belangen aan de bevolking van het betrokken gebied ten goede [moet] komen, teneinde het welzijn en de ontwikkeling van die bevolking te bevorderen”.

160. Uit hoofde van de internationale verplichtingen van de Unie in het kader van dat verdrag moet de toepassing van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol dus ten goede komen aan de bevolking van de Westelijke Sahara teneinde het welzijn en de ontwikkeling van die bevolking te bevorderen, aangezien die Uniehandelingen resulteren in toegang tot die wateren. [100]

161. Het klopt dat de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol in casu een „billijke geografische en sociale spreiding” vereisen van de sociaal-economische voordelen die voortvloeien uit de door de Unie aan het Koninkrijk Marokko betaalde financiële tegenprestatie.

162. Zoals het Gerecht evenwel in punt 316 van het bestreden arrest in wezen uiteenzet, zonder dat zijn vaststellingen ter zake inhoudelijk ter discussie worden gesteld, komt uit de bepalingen van de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij, het uitvoeringsprotocol of de

98 Zie mijn conclusie in de gevoegde zaken Commissie en Raad/Front Polisario (C-779/21 P en C-799/21 P), punten 190-192. Zie ook in het algemeen Wrange, P., „Self-Determination, Occupation and the Authority to Exploit Natural Resources: Trajectories From Four European Judgments on Western Sahara”, *Israel Law Review*, deel 52(1), 2019, blz. 3 en Kassoti, E., „The Empire Strikes Back: The Council Decision Amending Protocols 1 and 4 to the EU-Morocco Association Agreement”, *European Papers*, deel 4(1), 2019, blz. 313-316. Evenzo New York City Bar Association, „Report on legal issues involved in the Western Sahara dispute: use of natural resources”, *Committee on United Nations*, 2011, blz. 27-30.

99 De Europese Unie (destijds de Europese Gemeenschap) heeft het Verdrag van de VN inzake het recht van de zee (Zeerechtverdrag) goedgekeurd in 1998. Zie besluit 98/392/EG van de Raad van 23 maart 1998 betreffende de sluiting door de Europese Gemeenschap van het verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 en de overeenkomst inzake de toepassing van deel XI van dat verdrag van 28 juli 1994 (PB 1998, L 179, blz. 1).

100 Zie in die zin ook de brief van 29 januari 2002 van de plaatsvervangend secretaris-generaal voor juridische zaken, de juridisch adviseur van de VN, aan de voorzitter van de Veiligheidsraad (S/2002/161), punt 22. Evenzo Kenny, J. K., „Resolution III of the 1982 Convention on the Law of the Sea and the Timor Gap Treaty”, *Washington International Law Review*, deel 2(1), 1993, blz. 147 (die aangeeft dat in de voorbereidende documenten van resolutie III „het basisbeginsel van de resolutie wordt verduidelijkt: niet-zelfbesturende volkeren moeten kunnen beschikken over de hulpbronnen van hun grondgebied”).

briefwisseling niet naar voren dat „het beginsel van billijke geografische en sociale spreiding van de financiële tegenprestatie verschillend wordt toegepast op het grondgebied van de Westelijke Sahara en dat van Marokko".

163. Om te voorkomen dat aan het volk van de Westelijke Sahara de legitieme rechten op zijn eigen natuurlijke rijkdommen worden ontzegd, is het mijns inziens met name vereist dat de opbrengsten van de exploitatie van zijn natuurlijke rijkdommen uitsluitend ten goede komen aan de bevolking van het gebied van de Westelijke Sahara.

164. Ik sluit niet uit dat de onzekerheid over de eerbiediging van dat vereiste door de Unie had kunnen worden weggenomen indien de instellingen van de Unie de „methode" en/of de „verdeelsleutel" zouden hebben uiteengezet die het Koninkrijk Marokko volgens het uitvoeringsprotocol bij de gemengde commissie had moeten indienen (zie punt 40 van de onderhavige conclusie).

165. Het procesdossier bevat daarover echter geen enkele informatie. [101]

166. Ook is het goed mogelijk dat de Unie, zelfs zonder een dergelijke methode en verdeelsleutel, zou voldoen aan haar verplichtingen tot eerbiediging van de duurzame exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van de aan de Westelijke Sahara grenzende wateren indien voldoende bewijs wordt geleverd van strikt toezicht door de gemengde commissie (zie punt 41 van de onderhavige conclusie) op de besteding van de financiële tegenprestatie die de Unie betaalt in ruil voor de toegang tot en de exploitatie van de aan het grondgebied van de Westelijke Sahara grenzende wateren. [102]

167. Ook in dit verband bevat het procesdossier evenwel geen enkele informatie omtrent de vraag of die commissie enige vorm van toezicht heeft uitgeoefend, en zo ja, op welke wijze zij op de noodzakelijke verdeling van de financiële tegenprestatie heeft toegezien.

168. Om voornoemde redenen ben ik van mening dat de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij en het uitvoeringsprotocol niet voldoen aan de verplichting om aan het grondgebied van de Westelijke „een eigen status, onderscheiden van" die van het Koninkrijk Marokko toe te kennen.

169. Aangezien die verplichting voortvloeit uit de arresten Raad/Front Polisario en Western Sahara Campaign UK, dient het in eerste aanleg aangevoerde derde middel van Front Polisario te worden toegewezen en het litigieuze besluit op die grond nietig te worden verklaard.

[101] Ik heb die informatie evenmin kunnen terugvinden in het register van documenten van de Raad. De enige publiekelijk beschikbare informatie is die in de eindevaluatie van 2023, een in opdracht van de Commissie opgesteld verslag dat geen deel uitmaakt van het procesdossier en waarin lijkt te wordt uiteengezet dat een verdeelsleutel bij de gemengde commissie is ingediend en dat, op grond van de daaruit voortvloeiende verdeling, de financiële tegenprestatie voor toegang door de Unievloot afhangt van „de geografische spreiding van de vangst" (zie eindevaluatie van 2023, blz. 38). Ter ondersteuning van die vaststelling wordt in de eindevaluatie van 2023 vastgesteld dat 95 % van de inkomsten uit toegang en 99 % van de rechten voor toegang naar het gebied van de Westelijke Sahara zijn gegaan (zie blz. 38), wat „de gemengde commissie billijk acht" (zie eindevaluatie van 2023, blz. v, punt 33). Ik sluit niet uit dat een onderbouwing van die cijfers door de instellingen van de Unie mijn twijfels omtrent de toereikendheid van de tegenprestatie voor de exploitatie van de natuurlijke rijkdommen van het volk van de Westelijke Sahara zou wegnemen; bij gebreke van nadere informatie over die kwestie en bespreking ter zake bij het Hof kan ik over de al dan niet gegrondheid van de conclusies van de eindevaluatie van 2023 evenwel geen definitief standpunt innemen.

[102] Daarmee sluit ik mij in beginsel aan bij de verklaring van de Commissie dat compromistaal waarmee hetzelfde resultaat wordt bereikt als vereist door resolutie 2554 (XXIV) en punt 1, onder a), van resolutie III kan worden aanvaard uit het oogpunt van de Unieverplichtingen tot eerbiediging van de legitieme rechten van de bevolking van de Westelijke Sahara op hun natuurlijke rijkdommen.

170. Ik geef het Hof derhalve in overweging om de hogere voorzieningen van de Raad en de Commissie af te wijzen en het bestreden arrest te handhaven, zij het op basis van andere gronden.

IV. Gevolgen

171. Zoals vastgesteld in artikel 264, tweede alinea, VWEU, bepaalt het Hof, zo het dit nodig oordeelt, welke specifieke gevolgen van de betrokken handeling als definitief moeten worden beschouwd.

172. Aangezien het uitvoeringsprotocol in juli 2023 is verstreken, kunnen vaartuigen van de Unie momenteel niet vissen in de wateren die grenzen aan het grondgebied van de Westelijke Sahara. Dat werd ook bevestigd ter terechtzitting.

173. Zoals het Gerecht evenwel heeft uiteengezet, zou „nietigverklaring van [het litigieuze besluit] met onmiddellijke ingang ernstige gevolgen [...] kunnen hebben voor het externe optreden van de Unie en afbreuk [...] kunnen doen aan de rechtszekerheid van de internationale verbintenissen waarmee zij heeft ingestemd en die de instellingen en de lidstaten binden”. [103]

174. Voorts sluit ik niet uit dat een onmiddellijke nietigverklaring van het litigieuze besluit ernstige gevolgen kan hebben voor een groot aantal te goeder trouw aangegane rechtsbetrekkingen.

175. Indien het Hof er derhalve voor kiest om mijn conclusie te volgen, stel ik voor om de gevolgen van het litigieuze besluit te handhaven gedurende een redelijke termijn, die niet langer mag zijn dan twee jaar vanaf de datum van uitspraak van het arrest in de onderhavige zaken, teneinde met het Koninkrijk Marokko overeenstemming te bereiken over de nodige wijzigingen aan de Partnerschapsovereenkomst inzake duurzame visserij.

V. Conclusie

176. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om de hogere voorzieningen van de Raad en de Commissie af te wijzen.

[103] Bestreden arrest, punt 368.