Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (dziewiąta izba w składzie powiększonym)

z dnia 29 września 2021 r.*

Stosunki zewnętrzne – Umowy międzynarodowe – Układ eurośródziemnomorski o stowarzyszeniu WE–Maroko – Porozumienie o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Unią a Marokiem – Protokół wykonawczy do umowy o partnerstwie – Wymiana listów towarzysząca umowie o partnerstwie – Decyzja o zawarciu umowy – Rozporządzenie w sprawie podziału uprawnień do połowów między państwa członkowskie – Skarga o stwierdzenie nieważności – Dopuszczalność – Zdolność sądowa – Bezpośrednie oddziaływanie – Indywidualne oddziaływanie – Terytorialny zakres stosowania – Kompetencja – Wykładnia prawa międzynarodowego przyjęta przez Trybunał – Zasada samostanowienia – Zasada względnej skuteczności traktatów – Możliwość powołania się na daną podstawę prawną – Pojęcie zgody – Wprowadzenie w życie – Uprawnienia dyskrecjonalne – Granice – Utrzymanie w mocy skutków zaskarżonej decyzji

W sprawach połączonych T-344/19 i T-356/19

Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario), który reprezentował adwokat G. Devers,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, którą reprezentowali F. Naert, P. Plaza García oraz V. Piessevaux, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Królestwo Hiszpanii, które reprezentowała S. Centeno Huerta, w charakterze pełnomocnika,

interwenient w sprawach T-344/19 i T-356/19,

przez

Republikę Francuską, którą reprezentowali A.-L. Desjonquères, C. Mosser, J.L. Carré oraz T. Stehelin, w charakterze pełnomocników,

interwenient w sprawach T-344/19 i T-356/19,

* Język postępowania: francuski.

przez

Komisję Europejską, którą reprezentowali F. Castilla de la Torre, A. Bouquet oraz A. Stobiecka-Kuik, w charakterze pełnomocników,

interwenient w sprawach T-344/19 i T-356/19,

i przez

Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, z siedzibą w Tangerze (Maroko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, z siedzibą w Casablance (Maroko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre, z siedzibą w Agadirze (Maroko),

Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud, z siedzibą w Ad-Dachli (Sahara Zachodnia),

które reprezentowali adwokaci G. Forwood, N. Colin oraz A. Hublet,

interwenienci w sprawie T-344/19,

mającej za przedmiot w sprawie T-344/19 – oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Rady (UE) 2019/441 z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie zawarcia Umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim, protokołu wykonawczego do niej oraz wymiany listów towarzyszącej umowie (Dz.U. 2019, L 77, s. 4), a w sprawie T-356/19 – oparte na art. 263 TFUE żądanie stwierdzenia nieważności rozporządzenia Rady (UE) 2019/440 z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie przydziału uprawnień do połowów na podstawie Umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim oraz protokołu wykonawczego do niej (Dz.U. 2019, L 77, s. 1).

SĄD (dziewiąta izba w składzie powiększonym),

w składzie: J. Costeira, prezes, D. Gratsias (sprawozdawca), M. Kancheva, B. Berke i T. Perišin, sędziowie,

sekretarz: M. Marescaux, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 marca 2021 r.,

wydaje następujący

Wyrok

I. Okoliczności powstania sporu

A. Kontekst międzynarodowy

1 Rozwój kontekstu międzynarodowego dotyczącego kwestii Sahary Zachodniej można streścić w podany niżej sposób.

2 W dniu 14 grudnia 1960 r. Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych (ONZ) przyjęło rezolucję 1514 (XV), zatytułowaną „Deklaracja w sprawie przyznania niepodległości krajom i narodom kolonialnym", która stanowi w szczególności, że „[w]szystkie narody mają prawo do samostanowienia[,] na mocy [którego] określają według własnej woli swój status polityczny i swobodnie rozwijają swe życie gospodarcze, społeczne i kulturalne", że „[n]a terytoriach powierniczych i niesamodzielnych oraz na wszelkich innych terytoriach, które nie uzyskały jeszcze niepodległości, należy niezwłocznie poczynić kroki, mające na celu przekazanie narodom i ludom terytoriów wszystkich uprawnień bez żadnych warunków lub zastrzeżeń, zgodnie z ich swobodnie wyrażoną wolą i życzeniem" i że „[w]szystkie państwa powinny ściśle przestrzegać litery i ducha postanowień Karty Narodów Zjednoczonych […] na zasadach równości, nieingerencji w wewnętrzne sprawy jakiegokolwiek państwa, a także poszanowania suwerennych praw wszystkich narodów i ich integralności terytorialnej".

3 Sahara Zachodnia jest to terytorium położone w północno-zachodniej Afryce, które zostało skolonizowane przez Królestwo Hiszpanii pod koniec XIX wieku i było hiszpańską prowincją w dniu przyjęcia rezolucji 1514 (XV). W 1963 r. zostało wpisane przez ONZ na „wstępną listę terytoriów, do których ma zastosowanie Deklaracja w sprawie przyznania niepodległości krajom i narodom kolonialnym [rezolucja 1514 (XV) Zgromadzenia Ogólnego]", jako terytorium niesamodzielne administrowane przez Królestwo Hiszpanii w rozumieniu art. 73 Karty Narodów Zjednoczonych, podpisanej w San Francisco w dniu 26 czerwca 1945 r., i obecnie znajduje się ono nadal na liście terytoriów niesamodzielnych sporządzonej przez Sekretarza Generalnego ONZ na podstawie informacji przekazanych w zastosowaniu art. 73 lit. e) tej karty.

4 W dniu 20 grudnia 1966 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ wydało rezolucję 2229 (XXI) w sprawie Ifni i Sahary Hiszpańskiej, w której potwierdziło „niezbywalne prawo ludności […] Sahary Hiszpańskiej do samostanowienia zgodnie z rezolucją 1514 (XV) Zgromadzenia Ogólnego" i wezwało Królestwo Hiszpanii, jako mocarstwo administrujące, aby ustaliło jak najszybciej „szczegółowe zasady organizacji referendum, które zostanie przeprowadzone pod auspicjami [ONZ] w celu umożliwienia rdzennej ludności tego terytorium swobodnego skorzystania z przysługującego jej prawa do samostanowienia".

5 W dniu 24 października 1970 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję 2625 (XXV), w której zatwierdziło „Deklarację zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych", której tekst został

załączony do wspomnianej rezolucji. Deklaracja ta „uroczyście proklamuje" w szczególności „zasadę równouprawnienia i samostanowienia ludów". Co się tyczy tej zasady, stanowi ona w szczególności, co następuje:

„Zgodnie z zasadą równouprawnienia i samostanowienia ludów, wyrażoną w Karcie Narodów Zjednoczonych, wszystkie ludy mają prawo swobodnie określać, bez zewnętrznej ingerencji, ich status polityczny i dążyć do swego gospodarczego, społecznego i kulturalnego rozwoju, zaś każde państwo ma obowiązek szanować to prawo zgodnie z postanowieniami Karty.

[…]

Powstanie suwerennego i niepodległego państwa, swobodne stowarzyszenie się lub zjednoczenie się z niezależnym państwem bądź wystąpienie w jakiejkolwiek innej politycznej postaci swobodnie określonej przez lud, stanowią sposoby realizacji prawa samostanowienia przez ten lud.

[…]

Terytorium kolonii lub innego obszaru niesamodzielnego posiada na mocy Karty status odrębny i różny od terytorium państwa nim administrującego, zaś taki odrębny i różny status na mocy Karty powinien istnieć aż do czasu, gdy lud kolonii lub obszaru niesamodzielnego wykona swoje prawo do samostanowienia zgodnie z Kartą, w szczególności z jej celami i zasadami".

6 Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) jest organizacją utworzoną w dniu 10 maja 1973 r. w Saharze Zachodniej. W art. 1 swojego statutu definiuje się on jako „ruch wyzwolenia narodowego", którego członkowie „walczą o całkowitą niezależność i odzyskanie suwerenności ludu Sahrawi na całym terytorium Saharyjskiej Arabskiej Republiki Demokratycznej".

7 W dniu 20 sierpnia 1974 r. Królestwo Hiszpanii poinformowało ONZ, że proponuje zorganizować – pod jej auspicjami – referendum w Saharze Zachodniej.

8 W dniu 13 grudnia 1974 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję 3292 (XXIX), w której w szczególności postanowiło zwrócić się do Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS) o opinię doradczą w przedmiocie następujących pytań:

„I. Czy Sahara Zachodnia (Rio de Oro i Sakija al-Hamra) była w chwili kolonizacji przez Hiszpanię terytorium nienależącym do nikogo (terra nullius)?

W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi przeczącej:

II. Jakie były więzy prawne tego terytorium z Królestwem Marokańskim i z podmiotem mauretańskim?".

9 W dniu 16 października 1975 r. MTS wydał opinię doradczą (zob. opinia doradcza w sprawie Sahary Zachodniej, CIJ, Recueil 1975, s. 12, zwana dalej „opinią doradczą w sprawie Sahary Zachodniej"). W pkt 162 tej opinii stwierdził, co następuje:

„Materiały i informacje przedstawione Trybunałowi wskazują na istnienie w czasie hiszpańskiej kolonizacji prawnych więzów lojalności pomiędzy sułtanem Maroka i niektórymi z plemion zamieszkujących na terytorium Sahary Zachodniej. Wskazują one również na istnienie praw, w tym pewnych praw dotyczących ziemi, które stanowią więzi prawne pomiędzy podmiotem mauretańskim, w rozumieniu Trybunału, i terytorium Sahary Zachodniej. Trybunał stwierdza natomiast, że dostarczone mu materiały i informacje nie wykazują istnienia jakiejkolwiek więzi suwerenności terytorialnej pomiędzy terytorium Sahary Zachodniej z jednej strony i Królestwem Marokańskim lub podmiotem mauretańskim z drugiej strony. Trybunał nie stwierdził zatem istnienia więzi prawnej mogącej wpłynąć na stosowanie rezolucji 1514 (XV) [Zgromadzenia Ogólnego ONZ], jeśli chodzi o dekolonizację Sahary Zachodniej, a w szczególności stosowanie zasady samostanowienia poprzez swobodne i autentyczne wyrażenie woli ludów zamieszkujących dane terytorium".

10 W pkt 163 opinii doradczej w sprawie Sahary Zachodniej MTS oświadczył w szczególności:

„[Trybunał jest zdania] w odniesieniu do pytania I, że Sahara Zachodnia (Rio de Oro i Sakija al-Hamra) nie była terytorium nienależącym do nikogo (terra nullius) w momencie kolonizacji przez Królestwo Hiszpanii; […] jeżeli chodzi o pytanie II, […] że to terytorium miało z Królestwem Marokańskim więzi prawne o charakterze wskazanym w pkt 162 niniejszej opinii [oraz] że to terytorium miało z podmiotem mauretańskim więzi prawne o charakterze wskazanym w pkt 162 niniejszej opinii".

11 W przemówieniu wygłoszonym w dniu opublikowania opinii doradczej w sprawie Sahary Zachodniej król Maroka oświadczył, że „cały świat przyznał, iż Sahara [Zachodnia] należała do" Królestwa Marokańskiego, i że on „jest odpowiedzialny za pokojowe odzyskanie tego terytorium", wzywając w tym celu do zorganizowania marszu.

12 W dniu 22 października 1975 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ, na wniosek Królestwa Hiszpanii, przyjęła rezolucję 377 (1975), w której „[zwróciła] się do Sekretarza Generalnego [ONZ] o podjęcie natychmiastowych konsultacji z uczestniczącymi i zainteresowanymi stronami" i „[wezwała] [je] do zachowania powściągliwości i umiarkowania". W dniu 2 listopada 1975 r. Rada przyjęła rezolucję 379 (1975), w której „[wezwała] nieustannie wszystkie uczestniczące i zainteresowane strony do unikania wszelkich działań jednostronnych lub innych, które mogłyby jeszcze zwiększyć napięcie w regionie", oraz „[zwróciła] się do Sekretarza Generalnego o przeprowadzenie i wzmożenie swoich konsultacji". W dniu 6 listopada 1975 r., w następstwie przeprowadzenia marszu zapowiedzianego przez króla Maroka, który zgromadził 350 000 osób, oraz przekroczenia granicy między Królestwem Marokańskim a Saharą Zachodnią przez te osoby, przyjęła ona rezolucję 380 (1975), w której w szczególności „[ubolewała] nad przeprowadzeniem [tego] marszu" i „[wezwała] [Królestwo Marokańskie] do natychmiastowego wycofania z terytorium Sahary Zachodniej wszystkich uczestników [wspomnianego] marszu".

13 W dniu 26 lutego 1976 r. Królestwo Hiszpanii poinformowało Sekretarza Generalnego ONZ, że od tego dnia nie będzie już obecne w Saharze Zachodniej i że uważa się za zwolnione z wszelkiej odpowiedzialności o charakterze międzynarodowym związanej z administrowaniem tym terytorium. W wykazie terytoriów niesamodzielnych, o którym mowa w pkt 3 powyżej, odniesiono się, jeśli chodzi o Saharę Zachodnią, do tej deklaracji, która została przytoczona w przypisie.

14 W międzyczasie w tym regionie wybuchł konflikt zbrojny pomiędzy Królestwem Marokańskim, Islamską Republiką Mauretańską i Frontem Polisario. Część ludności Sahary Zachodniej uciekła przed tym konfliktem i znalazła schronienie w obozach położonych na terytorium algierskim w pobliżu granicy z Saharą Zachodnią.

15 W dniu 14 kwietnia 1976 r. Królestwo Marokańskie zawarło z Islamską Republiką Mauretańską konwencję o podziale terytorium Sahary Zachodniej i zajęło część tego terytorium, która została mu przyznana na mocy tej konwencji. W dniu 10 sierpnia 1979 r. Islamska Republika Mauretańska zawarła porozumienie w sprawie pokoju z Frontem Polisario, na mocy którego zrezygnowała z wszelkich roszczeń terytorialnych wobec Sahary Zachodniej. Królestwo Marokańskie przejęło kontrolę nad terytorium opuszczonym przez siły mauretańskie i dokonało jego aneksji.

16 W dniu 21 listopada 1979 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję 34/37 w sprawie Sahary Zachodniej, w której „[potwierdziło] niezbywalne prawo ludności Sahary Zachodniej do samostanowienia i do niepodległości, zgodnie z kartą [ONZ] […] i celami [swojej] rezolucji 1514 (XV)”, „żywo [ubolewało] nad pogorszeniem sytuacji wynikającej z dalszego okupowania Sahary Zachodniej przez Maroko”, „[wezwało] niezwłocznie Maroko do obrania drogi pokoju i zakończenia okupacji terytorium Sahary Zachodniej” oraz „[zaleciło] w tym celu, by [Front Polisario], przedstawiciel ludu Sahary Zachodniej, uczestniczył w pełni w poszukiwaniu sprawiedliwego, trwałego i ostatecznego rozwiązania politycznego kwestii Sahary Zachodniej, zgodnie z rezolucjami i deklaracjami [ONZ]”. Po tej rezolucji przyjęto rezolucję 35/19 z dnia 11 listopada 1980 r., w której w pkt 10 Zgromadzenie Ogólne „[wezwało] nieustannie […] Maroko i [Front Polisario], przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej, do podjęcia bezpośrednich rokowań w celu doprowadzenia do ostatecznego rozwiązania kwestii Sahary Zachodniej”.

17 Konflikt pomiędzy Królestwem Marokańskim i Frontem Polisario trwał do czasu, kiedy w dniu 30 sierpnia 1988 r. strony przyjęły co do zasady propozycje rozwiązania konfliktu wysunięte między innymi przez Sekretarza Generalnego ONZ, przewidujące w szczególności ogłoszenie zawieszenia broni i organizację referendum w sprawie samostanowienia pod kontrolą ONZ.

18 W dniu 27 czerwca 1990 r. Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła rezolucję 658 (1990), w której „[zatwierdziła] sprawozdanie Sekretarza Generalnego [ONZ], które zawiera […] propozycje rozwiązania [o których mowa w pkt 17 powyżej], jak również przedstawienie planu [wykonania tych propozycji]”, oraz „[wezwała] obie strony do pełnej współpracy z Sekretarzem Generalnym [ONZ] i obecnym [przewodniczącym] Zgromadzenia Szefów Państw i Rządów Organizacji Jedności Afrykańskiej w ich wysiłkach zmierzających do szybkiego rozwiązania kwestii Sahary Zachodniej”. W dniu 29 kwietnia 1991 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 690 (1991) ustanawiającą misję Narodów Zjednoczonych na rzecz referendum w Saharze Zachodniej (Minurso).

19 W dniu 6 grudnia 1995 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ przyjęło rezolucję 50/33, zatytułowaną „Działania zagranicznych grup interesów, gospodarczych i innych, które stanowią przeszkodę w stosowaniu Deklaracji w sprawie przyznania niepodległości krajom i narodom kolonialnym na terytoriach znajdujących się pod władaniem kolonialnym”, w której między innymi „potwierdzi[ło] niezbywalne prawo ludów terytoriów kolonialnych i niesamodzielnych do samostanowienia, niepodległości i korzystania z zasobów naturalnych swoich terytoriów oraz ich prawo do dysponowania tymi zasobami w ich najlepszym interesie”, „potwierdzi[ło] wartość zagranicznych inwestycji gospodarczych podejmowanych we współpracy z ludnością terytoriów niesamodzielnych i zgodnie z jej życzeniem, aby wnieść istotny wkład w rozwój

społeczno-gospodarczy tych terytoriów", „ponownie oświadczy[ło], że szkodliwa eksploatacja i rabunkowa gospodarka zasobami morskimi i innymi zasobami naturalnymi terytoriów kolonialnych i niesamodzielnych przez zagraniczne grupy interesów gospodarczych z pogwałceniem odpowiednich rezolucji [ONZ] podważają integralność i dobrobyt tych terytoriów", oraz „[wezwało] wszystkie rządy i agencje ONZ do zapewnienia, aby stała suwerenność ludności terytoriów kolonialnych i niesamodzielnych w odniesieniu do ich zasobów naturalnych była w pełni szanowana i chroniona".

20 Do chwili obecnej, pomimo konsultacji i wymiany informacji organizowanych pod egidą ONZ, strony nie osiągnęły rozwiązania sytuacji w Saharze Zachodniej. Królestwo Marokańskie kontroluje większość terytorium Sahary Zachodniej, podczas gdy Front Polisario kontroluje jego pozostałą część, przy czym te dwa obszary są rozdzielone murem z piasku zbudowanym i nadzorowanym przez armię marokańską. Znaczna liczba uchodźców pochodzących z tego terytorium nadal mieszka w obozach zarządzanych przez Front Polisario na terytorium algierskim.

B. Układ o stowarzyszeniu i porozumienie połowowe z 2006 r.

1. Układ o stowarzyszeniu

21 W dniu 1 marca 2000 r. wszedł w życie Układ eurośródziemnomorski ustanawiający stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Królestwem Marokańskim z drugiej strony, podpisany w Brukseli w dniu 26 lutego 1996 r. (Dz.U. 2000, L 70, s. 2, zwany dalej „układem o stowarzyszeniu").

22 Artykuł 1 ust. 1 układu o stowarzyszeniu stanowi:

„Ustanawia się niniejszym stowarzyszenie między Wspólnotą i jej państwami członkowskimi z jednej strony a Marokiem z drugiej strony".

23 Artykuł 94 układu o stowarzyszeniu stanowi:

„Niniejszy układ stosuje się z jednej strony do terytoriów, do których mają zastosowanie traktaty ustanawiające Wspólnotę Europejską oraz Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, na warunkach ustanowionych we wspomnianych traktatach, oraz z drugiej strony do terytorium Królestwa Marokańskiego".

24 W ramach układu o stowarzyszeniu i na podstawie jego art. 16 w dniu 13 grudnia 2010 r. Unia i Królestwo Marokańskie podpisały w Brukseli (Belgia) porozumienie w formie wymiany listów dotyczące wzajemnych środków liberalizacyjnych w odniesieniu do produktów rolnych, przetworzonych produktów rolnych oraz ryb i produktów rybołówstwa, a także zastąpienia protokołów 1, 2 i 3 oraz załączników do nich, jak również zmian do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z jednej strony a Królestwem Maroka z drugiej strony (Dz.U. 2012, L 241, s. 4, zwane dalej „porozumieniem o liberalizacji"). W dniu 8 marca 2012 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła decyzję 2012/497/UE w sprawie zawarcia porozumienia o liberalizacji (Dz.U. 2012, L 241, s. 2).

2. Porozumienie połowowe z 2006 r.

25 W dniu 22 maja 2006 r. Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 764/2006 w sprawie zawarcia Porozumienia o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Wspólnotą Europejską a Królestwem Maroka (Dz.U. 2006, L 141, s. 1). Artykuł 1 tego rozporządzenia stanowił: „Niniejszym zatwierdza się w imieniu Wspólnoty Porozumienie o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Wspólnotą Europejską a Królestwem Maroka".

26 Jak wynikało z jego preambuły i z jego art. 1 i 3, porozumienie o partnerstwie w sektorze rybołówstwa między Wspólnotą Europejską a Królestwem Marokańskim (zwane dalej „porozumieniem połowowym z 2006 r.") miało na celu dalsze rozwijanie stosunków współpracy nawiązanych przez Wspólnotę i Królestwo Marokańskie, w szczególności w ramach układu o stowarzyszeniu, poprzez ustanowienie w sektorze rybołówstwa partnerstwa zmierzającego do promowania odpowiedzialnego rybołówstwa w marokańskich strefach połowowych, oraz do skutecznego wdrażania marokańskiej polityki rybołówstwa. W tym celu w porozumieniu tym ustanowiono w szczególności zasady dotyczące gospodarczej, finansowej, technicznej i naukowej współpracy między stronami, warunków dostępu statków pływających pod banderą państw członkowskich do marokańskich stref połowowych oraz zasad kontroli działalności połowowej w tych strefach.

27 Artykuł 11 porozumienia połowowego z 2006 r. stanowił, że stosuje się ono w odniesieniu do Królestwa Marokańskiego „do terytorium Maroka i na wodach podlegających jurysdykcji Maroka". Ponadto w art. 2 lit. a) tego porozumienia wyjaśniono, że do celów tego porozumienia pojęcie „marokańskiej strefy połowowej" należy rozumieć jako odsyłające do „wód podlegających jurysdykcji Królestwa Maroka [Marokańskiego] lub jego władzy suwerennej".

28 Zgodnie z jego art. 17 porozumienie połowowe z 2006 r. weszło w życie w dniu 28 lutego 2007 r. (Dz.U. 2007, L 78, s. 31).

29 Protokół towarzyszący początkowo porozumieniu połowowemu z 2006 r. został zastąpiony innym protokołem, który z kolei został zastąpiony w 2013 r. nowym protokołem podpisanym w Brukseli w dniu 18 listopada 2013 r., który został zatwierdzony w imieniu Unii decyzją Rady 2013/785/UE z dnia 16 grudnia 2013 r. dotyczącą zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, protokołu między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim ustalającego uprawnienia do połowów i rekompensatę finansową przewidziane w Porozumieniu o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Marokańskim (Dz.U. 2013, L 349, s. 1), a który wszedł w życie w dniu 15 lipca 2014 r. (Dz.U. 2014, L 228, s. 1, zwany dalej „protokołem z 2013 r.").

30 Zgodnie z art. 1 protokołu z 2013 r. protokół ten „[przyczyniał się] do realizacji ogólnych celów układu o stowarzyszeniu i zmierza[ł] do zagwarantowania trwałości zasobów ryb pod względem ekologicznym, gospodarczym i społecznym".

C. Spory związane z układem o stowarzyszeniu

1. Sprawy T-512/12 i C-104/16 P

31 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 19 listopada 2012 r. i zarejestrowanym pod numerem T-512/12 skarżący, Front Polisario, wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2012/497 (wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, pkt 38, zwany dalej „wyrokiem Rada/Front Polisario").

32 Na poparcie skargi w tej sprawie skarżący podniósł w szczególności, że Rada naruszyła szereg ciążących na niej obowiązków wynikających z prawa międzynarodowego ze względu na to, że zatwierdziła decyzją 2012/497 stosowanie porozumienia o liberalizacji do terytorium Sahary Zachodniej (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 44).

33 Wyrokiem z dnia 10 grudnia 2015 r., Front Polisario/Rada (T-512/12, EU:T:2015:953), Sąd stwierdził nieważność decyzji 2012/497 w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie porozumienia o liberalizacji do Sahary Zachodniej. ze względu na to, że Rada uchybiła ciążącemu na niej obowiązkowi zbadania przed przyjęciem decyzji 2012/497 wszystkich okoliczności danego przypadku, nie sprawdzając, czy eksploatacja produktów pochodzących z tego terytorium wywożonych do Unii nie jest prowadzona ze szkodą dla ludności rzeczonego terytorium i nie wiąże się z naruszeniem praw podstawowych osób, których dotyczy (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 47, 48).

34 W dniu 19 lutego 2016 r. Rada wniosła odwołanie od wyroku z dnia 10 grudnia 2015 r., Front Polisario/Rada (T-512/12, EU:T:2015:953).

35 Wyrokiem Rada/Front Polisario, orzekając w przedmiocie odwołania Rady, Trybunał uchylił wyrok z dnia 10 grudnia 2015 r., Front Polisario/Rada (T-512/12, EU:T:2015:953), i odrzucił skargę wniesioną przez skarżącego do Sądu jako niedopuszczalną.

36 W tym względzie, po pierwsze, Trybunał uwzględnił zarzut drugi odwołania, dotyczący naruszenia prawa popełnionego przez Sąd przy analizie legitymacji procesowej skarżącego, a w szczególności zarzut oparty na tym, że Sąd błędnie uznał, iż porozumienie o liberalizacji ma zastosowanie do Sahary Zachodniej (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 126).

37 W pierwszej kolejności Trybunał uznał bowiem, że zgodnie z zasadą samostanowienia, mającą zastosowanie w stosunkach między Unią a Królestwem Marokańskim, Sahara Zachodnia, terytorium niesamodzielne w rozumieniu art. 73 Karty Narodów Zjednoczonych, posiada status odrębny i różny od statusu każdego państwa, w tym Królestwa Marokańskiego. Trybunał wywnioskował z tego, że wyrażenia „terytorium Królestwa Marokańskiego" zawartego w art. 94 układu o stowarzyszeniu nie można interpretować w ten sposób, iż Sahara Zachodnia jest objęta terytorialnym zakresem stosowania tego układu (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 86–93).

38 W drugiej kolejności Trybunał uznał, że należy również wziąć pod uwagę normę zwyczajową skodyfikowaną w art. 29 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (Recueil des traités des Nations unies, t. 1155, s. 331, zwanej dalej „konwencją wiedeńską"), zgodnie z którą, jeżeli odmienny zamiar nie wynika z danego traktatu ani nie jest ustalony w inny sposób, traktat ten wiąże każdą stronę w odniesieniu do całego jej terytorium. Trybunał stwierdził, że również ta norma zwyczajowa sprzeciwia się temu, aby Sahara Zachodnia była uważana za objętą terytorialnym zakresem stosowania układu o stowarzyszeniu. Niemniej jednak stwierdził

on, że ze wspomnianej normy zwyczajowej wynika, iż traktat może, w drodze odstępstwa, wiązać państwo w odniesieniu do innego terytorium, jeżeli taki zamiar wynika z owego traktatu lub jeżeli został ustalony w inny sposób (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 94–98).

39 W trzeciej kolejności Trybunał uznał, że należy również wziąć pod uwagę wchodzącą w zakres powszechnego prawa międzynarodowego zasadę względnej skuteczności traktatów, ponieważ stosowanie układu o stowarzyszeniu mogłoby mieć wpływ na lud Sahary Zachodniej, jako na „podmiot trzeci" wobec układu o stowarzyszeniu w rozumieniu tej zasady, w przypadku włączenia terytorium Sahary Zachodniej do jego zakresu stosowania i ów lud powinien wyrazić zgodę na takie stosowanie. Tymczasem w braku wyrażenia takiej zgody w jakiejkolwiek formie Trybunał doszedł do wniosku, że stwierdzenie, iż terytorium Sahary Zachodniej jest objęte zakresem stosowania układu o stowarzyszeniu, jest sprzeczne z zasadą względnej skuteczności traktatów (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 100–107).

40 W czwartej kolejności, stwierdzając, że porozumienie o liberalizacji należy uznać za traktat podporządkowany układowi o stowarzyszeniu, Trybunał wywnioskował z tego, że porozumienia o liberalizacji nie można rozumieć jako mającego zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej, w związku z czym nie ma potrzeby umieszczania w nim klauzuli wykluczającej takie stosowanie. Zdaniem Trybunału praktyka Rady i Komisji Europejskiej po zawarciu układu o stowarzyszeniu nie może podważyć tej analizy, ponieważ sprowadzałoby się to do uznania, że Unia zamierzała wykonywać układ o stowarzyszeniu i porozumienie o liberalizacji w sposób niezgodny z zasadami samostanowienia i względnej skuteczności traktatów, a zatem w sposób niezgodny z zasadą wykonywania umów w dobrej wierze (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 110–125).

41 Po drugie, Trybunał wydał ostateczne orzeczenie w sprawie. W tym względzie Trybunał orzekł, że skoro porozumienie o liberalizacji należy interpretować zgodnie z odpowiednimi normami prawa międzynarodowego mającymi zastosowanie w stosunkach między Unią i Królestwem Marokańskim w ten sposób, iż nie ma ono zastosowania do terytorium Sahary Zachodniej, należy w każdym razie uznać, biorąc pod uwagę podniesione przez niego argumenty, że skarżący nie ma legitymacji procesowej do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2012/497, bez konieczności badania pozostałych zarzutów niedopuszczalności podniesionych przez Radę i Komisję (wyrok Rada/Front Polisario, pkt 128–134).

2. Sprawa C-266/16

42 Postanowieniem z dnia 27 kwietnia 2016 r. High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [wysoki trybunał (Anglia i Walia), wydział Queen's Bench (izba administracyjna) Zjednoczone Królestwo] zwrócił się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi ważności porozumienia połowowego z 2006 r., zatwierdzonego i wdrożonego rozporządzeniem nr 764/2006, decyzją 2013/785 i rozporządzeniem Rady (UE) nr 1270/2013 z dnia 15 listopada 2013 r. w sprawie podziału uprawnień do połowów w ramach protokołu między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim ustalającego uprawnienia do połowów i rekompensatę finansową przewidziane w Porozumieniu o partnerstwie w sektorze rybołówstwa pomiędzy Unią Europejską a Królestwem Marokańskim (Dz.U. 2013, L 328, s. 40) (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, pkt 1, zwany dalej „wyrokiem Western Sahara Campaign UK").

43 W pierwszym pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zmierzał w istocie do ustalenia, czy okoliczność, że w porozumieniu połowowym z 2006 r. i w protokole z 2013 r. przyzwolono na wykorzystywanie zasobów wód przylegających do terytorium Sahary Zachodniej, powoduje

nieważność rozporządzenia nr 764/2006, decyzji 2013/785 i rozporządzenia nr 1270/2013 w świetle art. 3 ust. 5 TUE. W drugim pytaniu prejudycjalnym sąd ten zastanawiał się w istocie, czy podmiot występujący przed sądem posiadający legitymację procesową czynną na podstawie prawa krajowego, taki jak strona skarżąca w postępowaniu głównym, ma prawo kwestionować ważność aktów dotyczących zawarcia i aktów wykonawczych do tego porozumienia i tego protokołu na tej podstawie, że Unia naruszyła prawo międzynarodowe (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 41, 54, 86).

44 W tym względzie w pierwszej kolejności w pkt 59 wyroku Western Sahara Campaign UK Trybunał wskazał, że z akapitu pierwszego preambuły porozumienia połowowego z 2006 r. wynika, że konkretyzuje ono wspólne pragnienie Unii i Królestwa Marokańskiego, by dalej rozwijać bliskie stosunki współpracy nawiązane w szczególności w ramach układu o stowarzyszeniu, i że w tym względzie porozumienie połowowe z 2006 r. wpisuje się w pewien zespół umów, którego ramy stanowi układ o stowarzyszeniu. Mając na uwadze istnienie tego zespołu umów, Trybunał uznał, że pojęcie „terytorium Maroka" zawarte w art. 11 porozumienia połowowego z 2006 r. należy rozumieć w taki sam sposób jak pojęcie „terytorium Królestwa Marokańskiego" zawarte w art. 94 układu o stowarzyszeniu (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 61).

45 Tymczasem Trybunał przypomniał, że – jak wskazał w wyroku Rada/Front Polisario – pojęcie „terytorium Królestwa Marokańskiego" należy rozumieć jako odsyłające do obszaru geograficznego, na którym Królestwo Marokańskie sprawuje pełnię uprawnień przyznanych suwerennym podmiotom przez prawo międzynarodowe, z wykluczeniem wszelkich innych terytoriów, takich jak Sahara Zachodnia, oraz że włączenie tego ostatniego do zakresu stosowania układu o stowarzyszeniu narusza zasadę samostanowienia i zasadę względnej skuteczności traktatów, które mają zastosowanie w stosunkach między Unią i Królestwem Marokańskim. Trybunał wywnioskował z tego, że terytorium Sahary Zachodniej nie wchodzi w zakres pojęcia „terytorium Maroka" w rozumieniu art. 11 porozumienia połowowego z 2006 r. (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 62–64).

46 W drugiej kolejności w celu dokonania wykładni wyrażenia „wody podlegające jurysdykcji Królestwa Maroka [Marokańskiego] lub jego władzy suwerennej" Trybunał wskazał, że z art. 2 ust. 1 oraz z art. 55 i 56 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza sporządzonej w Montego Bay w dniu 10 grudnia 1982 r. (zwanej dalej „konwencją o prawie morza") wynika, iż wody, na których państwo nadbrzeżne ma prawo do wykonywania władzy suwerennej lub jurysdykcji, ograniczają się do wód przyległych do jego terytorium i należących do morza terytorialnego lub jego wyłącznej strefy ekonomicznej (WSE). W konsekwencji i przy uwzględnieniu okoliczności faktycznej, że terytorium Sahary Zachodniej nie stanowi części terytorium Królestwa Marokańskiego, Trybunał stwierdził na tej podstawie, że wody przyległe do terytorium Sahary Zachodniej nie należą do marokańskiej strefy połowowej, o której mowa w art. 2 lit. a) porozumienia połowowego z 2006 r. (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 65–69).

47 W trzeciej kolejności Trybunał wyjaśnił, że sprzeczne z zasadą samostanowienia i zasadą względnej skuteczności traktatów byłoby włączenie wód bezpośrednio przylegających do brzegów terytorium Sahary Zachodniej do zakresu stosowania porozumienia połowowego z 2006 r. jako „wód podlegających […] władzy suwerennej [Królestwa Marokańskiego]", o których mowa w art. 2 lit. a) wspomnianego porozumienia (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 71).

48 W czwartej kolejności odnośnie do wyrażenia „wody podlegające jurysdykcji [Królestwa Marokańskiego]” zawartego w art. 2 lit. a) porozumienia połowowego z 2006 r. Trybunał zauważył, iż Rada i Komisja rozważały w szczególności hipotezę, że Królestwo Marokańskie można postrzegać jako „mocarstwo administrujące de facto” lub mocarstwo okupujące terytorium Sahary Zachodniej i że taka kwalifikacja mogłaby okazać się właściwa w celu określenia zakresu stosowania porozumienia połowowego z 2006 r. Tymczasem Trybunał zauważył, że nawet bez potrzeby badania, czy ewentualna wspólna intencja stron porozumienia połowowego z 2006 r. w zakresie przyznania temu wyrażeniu szczególnego znaczenia w celu uwzględnienia tych okoliczności byłaby zgodna z normami prawa międzynarodowego, które wiążą Unię, w każdym razie nie można w niniejszej sprawie stwierdzić takiego wspólnego zamiaru, ponieważ Królestwo Marokańskie kategorycznie zaprzeczyło, że jest mocarstwem okupującym lub administrującym terytorium Sahary Zachodniej (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 72).

49 W piątej kolejności, co się tyczy terytorialnego zakresu stosowania protokołu z 2013 r., Trybunał stwierdził, że wyrażenie „marokańska strefa połowowa” zostało użyte zarówno w porozumieniu połowowym z 2006 r., jak i w protokole z 2013 r., którego terytorialny zakres stosowania ono określa. Uznał on, że wyrażenie to należy rozumieć jako odsyłające do wód podlegających jurysdykcji Królestwa Marokańskiego lub jego władzy suwerennej i że w konsekwencji nie obejmuje ono wód przyległych do terytorium Sahary Zachodniej (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 75–79).

50 W szóstej kolejności Trybunał stwierdził, że przekazanie informacji o współrzędnych geograficznych linii podstawowych i strefy połowowej Królestwa Marokańskiego, o których mowa w postanowieniach protokołu z 2013 r., nastąpiło dopiero w dniu 16 lipca 2014 r. Zważywszy, że protokół z 2013 r. wszedł w życie w dniu 15 lipca 2014 r., Trybunał wywnioskował z tego, że owe współrzędne geograficzne nie stanowią części jego tekstu zgodnie z brzmieniem uzgodnionym przez strony. W każdym razie zdaniem Trybunału, nawet gdyby wspomniane współrzędne geograficzne zostały przekazane przed wejściem w życie protokołu z 2013 r., to i tak nie mogłyby w żaden sposób podważyć wykładni wyrażenia „marokańska strefa połowowa”, którą przyjął w pkt 79 swojego wyroku, ani rozszerzyć zakresu stosowania tego protokołu, włączając do jego zakresu stosowania wody przyległe do terytorium Sahary Zachodniej (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 80–82).

51 W tych okolicznościach Trybunał odpowiedział na pierwsze pytanie prejudycjalne, że skoro w odniesieniu do wód przyległych do terytorium Sahary Zachodniej nie stosuje się ani porozumienia połowowego z 2006 r., ani protokołu z 2013 r., to jego analiza nie ujawniła żadnego elementu, który mógłby mieć wpływ na ważność aktów dotyczących zawarcia tych umów w świetle art. 3 ust. 5 TUE. Biorąc pod uwagę tę odpowiedź na pytanie pierwsze, Trybunał uznał, że nie ma potrzeby udzielania odpowiedzi na drugie pytanie prejudycjalne (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 85, 87).

3. Postanowienia w sprawach T-180/14, T-275/18 i T-376/18

52 Postanowieniami z dnia 19 lipca 2018 r., Front Polisario/Rada (T-180/14, niepublikowanym, EU:T:2018:496), z dnia 30 listopada 2018 r., Front Polisario/Rada (T-275/18, niepublikowanym, EU:T:2018:869), i z dnia 8 lutego 2019 r., Front Polisario/Rada (T-376/18, niepublikowanym, EU:T:2019:77), Sąd odrzucił jako niedopuszczalne skargi wniesione przez skarżącego skierowane przeciwko aktom Rady dotyczącym zawarcia lub zmiany różnych umów międzynarodowych między Unią a Królestwem Marokańskim.

53 W szczególności w dwóch pierwszych postanowieniach przytoczonych w pkt 52 powyżej Sąd oparł się na wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, aby stwierdzić brak czynnej legitymacji procesowej skarżącego, ponieważ sporne porozumienia nie miały zastosowania do Sahary Zachodniej ani do wód przyległych (postanowienia z dnia 19 lipca 2018 r., Front Polisario/Rada, T-180/14, niepublikowane, EU:T:2018:496, pkt 69–71; z dnia 30 listopada 2018 r., Front Polisario/Rada, T-275/18, niepublikowane, EU:T:2018:869, pkt 41, 42).

54 W trzecim postanowieniu przytoczonym w pkt 52 powyżej Sąd uznał, że zgodnie z art. 218 ust. 3 i 4 TFUE decyzja Rady z dnia 16 kwietnia 2018 r. upoważniająca do wszczęcia negocjacji z Królestwem Marokańskim w celu zmiany porozumienia o partnerstwie w sektorze rybołówstwa między Wspólnotą Europejską a Królestwem Marokańskim i zawarcia protokołu wdrażającego wskazane porozumienie miała na celu jedynie wyznaczenie negocjatora lub szefa zespołu negocjatorów Unii oraz skierowanie do nich wytycznych. Chodziło zatem o akt wywołujący skutki prawne jedynie w stosunkach między Unią a jej państwami członkowskimi oraz między instytucjami Unii. Sąd wywiódł stąd, że decyzja ta nie wywiera wpływu na sytuację prawną skarżącego i że nie można zatem uznać, iż rzeczona decyzja dotyczy skarżącego bezpośrednio (postanowienie z dnia 8 lutego 2019 r., Front Polisario/Rada, T-376/18, niepublikowane, EU:T:2019:77, pkt 28, 29).

D. Zaskarżona decyzja i sporna umowa

55 W następstwie wyroku Western Sahara Campaign UK Rada decyzją z dnia 16 kwietnia 2018 r. upoważniła Komisję do rozpoczęcia negocjacji z Królestwem Marokańskim w celu zmiany porozumienia połowowego z 2006 r., a w szczególności włączenia do zakresu stosowania tego porozumienia wód przyległych do terytorium Sahary Zachodniej.

56 W dniu 24 lipca 2018 r., po zakończeniu tych negocjacji, parafowano nową umowę o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią a Królestwem Marokańskim, nowy protokół wykonawczy do tej umowy, w tym załącznik i dodatki do wspomnianego protokołu, a także wymianę listów towarzyszącą rozpatrywanej umowie.

57 W dniu 14 stycznia 2019 r. Unia i Królestwo Marokańskie podpisały w Brukseli Umowę o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim (zwaną dalej „umową w sprawie połowów”), protokół wykonawczy (zwany dalej „protokołem wykonawczym”) oraz wymianę listów towarzyszącą tej umowie (zwaną dalej „wymianą listów”) (zwane dalej łącznie „sporną umową”).

58 W dniu 4 marca 2019 r. Rada przyjęła decyzję (UE) 2019/441 w sprawie zawarcia Umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim, protokołu wykonawczego do niej oraz wymiany listów towarzyszącej umowie (Dz.U. 2019, L 77, s. 4, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”). Artykuł 1 akapit pierwszy tej decyzji stanowi: „Umowa [w sprawie połowów], protokół wykonawczy do niej oraz wymiana listów […] zostają […] zatwierdzone w imieniu Unii”.

59 Zgodnie z art. 17 umowy w sprawie połowów umowa ta, protokół wykonawczy oraz wymiana listów weszły w życie w dniu 18 lipca 2019 r. (Dz.U. 2019, L 195, s. 1).

60 W motywach 3–5 i 7–12 zaskarżonej decyzji Rada wskazuje:

„(3) W wyroku w sprawie C-266/16, w odpowiedzi na pytanie prejudycjalne dotyczące ważności i interpretacji porozumienia i protokołu wykonawczego do niego, Trybunał orzekł, że ani porozumienie, ani protokół wykonawczy do niego nie mają zastosowania do wód przyległych do terytorium Sahary Zachodniej.

(4) Unia nie przesądza o wynikach procesu politycznego dotyczącego ostatecznego statusu Sahary Zachodniej, który toczy się pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych, i nadal konsekwentnie potwierdza swoje zaangażowanie w rozstrzygnięcie sporu w Saharze Zachodniej, która figuruje obecnie w wykazie terytoriów niesamodzielnych sporządzonym przez Organizację Narodów Zjednoczonych i jest administrowana zasadniczo przez Królestwo Marokańskie. Unia w pełni wspiera wysiłki Sekretarza Generalnego ONZ i jego osobistego wysłannika na rzecz pomocy stronom w osiągnięciu sprawiedliwego, trwałego i akceptowalnego dla obu stron rozwiązania politycznego, które umożliwiłoby samostanowienie ludu Sahary Zachodniej w ramach ustaleń zgodnych z celami i zasadami określonymi w Karcie Organizacji Narodów Zjednoczonych, przedstawionymi w rezolucjach Rady Bezpieczeństwa ONZ […].

(5) Floty unijne powinny móc kontynuować działalność połowową prowadzoną od czasu wejścia w życie porozumienia, a zakres stosowania umowy powinien zostać zdefiniowany w taki sposób, aby uwzględnić wody przyległe do terytorium Sahary Zachodniej. Ponadto kontynuowanie partnerstwa w dziedzinie połowów ma zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania, by terytorium to mogło nadal korzystać ze wsparcia sektorowego zapewnionego w porozumieniu zgodnie z prawem unijnym i międzynarodowym, w tym z prawami człowieka, oraz z korzyścią dla zainteresowanej ludności.

[…]

(7) Celem umowy w sprawie połowów jest umożliwienie Unii i Królestwu Marokańskiemu ściślejszej współpracy w celu propagowania polityki zrównoważonego rybołówstwa, rozsądnej eksploatacji zasobów rybnych w obszarze połowowym określonym w umowie w sprawie połowów oraz wsparcie wysiłków Królestwa Marokańskiego na rzecz rozwoju niebieskiej gospodarki. Tym samym przyczynia się ona do realizacji celów wyznaczonych przez Unię w art. 21 Traktatu o Unii Europejskiej.

(8) Komisja oceniła potencjalne konsekwencje umowy w sprawie połowów dla zrównoważonego rozwoju, w szczególności jeżeli chodzi o korzyści dla zainteresowanej ludności oraz wykorzystanie zasobów naturalnych odnośnych terytoriów.

(9) Zgodnie z tą oceną uznaje się, że umowa w sprawie połowów powinna przynieść duże korzyści odnośnej ludności, biorąc pod uwagę pozytywne skutki społeczno-gospodarcze dla tej ludności, zwłaszcza w zakresie zatrudnienia i inwestycji, oraz jej wpływ na rozwój sektora gospodarki rybnej i sektora przetwórstwa rybnego.

(10) Ponadto ocenia się, że umowa w sprawie połowów stanowi najlepszą gwarancję zrównoważonej eksploatacji zasobów naturalnych wód przyległych do Sahary Zachodniej, ponieważ działalność połowowa jest zgodna z najlepszymi opiniami i zaleceniami naukowymi w tej dziedzinie i podlega odpowiednim środkom monitorowania i kontroli.

(11) Mając na uwadze rozważania zawarte w wyroku Trybunału Sprawiedliwości, Komisja – wraz z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych – podjęła wszelkie racjonalne i wykonalne w obecnym kontekście działania w celu właściwego włączenia zainteresowanej ludności, aby zapewnić uzyskanie jej zgody. Przeprowadzono szerokie konsultacje w Saharze Zachodniej i w Królestwie Marokańskim, a podmioty społeczno-gospodarcze i polityczne, które wzięły udział w konsultacjach, wyraźnie opowiedziały się za zawarciem umowy w sprawie połowów. Front Polisario oraz niektóre inne podmioty odmówiły jednak wzięcia udziału w procesie konsultacji.

(12) Podmioty, które nie zgodziły się wziąć udziału w procesie, odmówiły stosowania umowy w sprawie połowów i protokołu wykonawczego do niej do wód przyległych do Sahary Zachodniej, ponieważ uważały zasadniczo, że takie akty potwierdzałyby stanowisko Królestwa Marokańskiego w kwestii terytorium Sahary Zachodniej. Postanowienia umowy w sprawie połowów ani protokołu wykonawczego do niej absolutnie nie implikują jednak, że uznana została suwerenność lub suwerenne prawa Królestwa Marokańskiego względem Sahary Zachodniej i wód do niej przyległych. Unia nadal będzie też nasilać starania na rzecz procesu – rozpoczętego i kontynuowanego pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych – pokojowego rozstrzygnięcia sporu".

61 Zgodnie z art. 1 lit. h) umowy w sprawie połowów na użytek tej umowy „obszar połowowy" oznacza „wody środkowo-wschodniego Atlantyku między równoleżnikami 35°47′18″ N a 20°46′13″ N, łącznie z wodami przyległymi do Sahary Zachodniej […], obejmujące wszystkie obszary zarządzania". Wskazano również, że „definicja [ta] nie będzie miała wpływu na ewentualne negocjacje dotyczące wyznaczenia obszarów morskich państw nadbrzeżnych graniczących z obszarem połowowym oraz, ogólnie, na prawa państw trzecich".

62 Artykuł 6 ust. 1 umowy w sprawie połowów stanowi: „Aby zagwarantować ramy regulacyjne zrównoważonych połowów, statki unijne prowadzące połowy w obszarze połowowym stosują się do marokańskich przepisów ustawowych i wykonawczych regulujących działalność połowową w tym obszarze, chyba że niniejsza umowa stanowi inaczej […]".

63 Artykuł 12 ust. 1–4 umowy w sprawie połowów stanowi:

„1. Rekompensatę finansową określono w protokole.

2. Rekompensata finansowa, o której mowa w ust. 1, obejmuje:

a) rekompensatę finansową przyznaną przez Unię za dostęp statków unijnych do obszaru połowowego;

b) opłaty wnoszone przez zarządzających statkami unijnymi;

c) wsparcie sektorowe zapewniane przez Unię przy wdrażaniu polityki zrównoważonego rybołówstwa i zarządzania oceanami w ramach planów rocznych i wieloletnich.

3. Przyznaną przez Unię rekompensatę finansową wypłaca się każdego roku zgodnie z protokołem.

4. Strony badają sprawiedliwy podział geograficzny i społeczny korzyści społeczno-ekonomicznych wynikających z niniejszej umowy, w szczególności w zakresie

infrastruktury, podstawowych usług społecznych, zakładania przedsiębiorstw, szkoleń zawodowych oraz projektów rozwoju i modernizacji sektora gospodarki rybnej, by zapewnić skorzystanie z niej zainteresowanym grupom ludności, proporcjonalnie do działalności połowowej”.

64 Artykuł 13 ust. 1 umowy w sprawie połowów stanowi: „Ustanawia się wspólny komitet, którego członkami są przedstawiciele stron. Jest on odpowiedzialny za monitorowanie stosowania niniejszej umowy i może przyjmować zmiany do protokołu”.

65 Artykuł 14 umowy w sprawie połowów stanowi: „Niniejszą umowę stosuje się do terytoriów, do których stosuje się, z jednej strony, Traktat o Unii Europejskiej oraz Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, oraz, z drugiej strony, przepisy ustawowe i wykonawcze, o których mowa w art. 6 ust. 1 niniejszej umowy”.

66 Artykuł 16 umowy w sprawie połowów stanowi: „Protokół [wykonawczy] oraz wymiana listów towarzyszące umowie stanowią jej integralną część […]”.

67 Artykuł 6 ust. 1 i 2 protokołu wykonawczego stanowi:

„1. Rekompensata finansowa, o której mowa w art. 12 ust. 2 lit. a) umowy w sprawie połowów, oraz opłaty, o których mowa w art. 12 ust. 2 lit. b) umowy w sprawie połowów, podlegają sprawiedliwemu podziałowi pod względem geograficznym i społecznym korzyści społeczno-gospodarczych, aby zapewnić skorzystanie z niej przez odpowiednie grupy ludności, zgodnie z art. 12 ust. 4 umowy w sprawie połowów.

2. Nie później niż 3 miesiące od daty rozpoczęcia stosowania niniejszego protokołu organ Królestwa Marokańskiego przedstawia metodę podziału geograficznego i społecznego, o której mowa w ust. 1, oraz klucz podziału przydzielonych kwot, do zbadania przez wspólny komitet”.

68 Artykuł 7 ust. 1 i 2 protokołu wykonawczego stanowi:

„1. Wsparcie sektorowe, o którym mowa w art. 12 ust. 2 lit. c) umowy w sprawie połowów, przyczynia się do rozwoju i wdrażania polityki sektorowej realizowanej w oparciu o krajową strategię rozwoju sektora gospodarki rybnej.

2. Nie później niż w terminie 3 miesięcy od daty rozpoczęcia stosowania niniejszego protokołu wspólny komitet przyjmuje wieloletni plan sektorowy oraz szczegółowe zasady jego realizacji, obejmujące w szczególności:

a) roczne i wieloletnie wytyczne dotyczące wykorzystania specjalnej kwoty wsparcia sektorowego zgodnie z art. 12 ust. 4 umowy w sprawie połowów;

[…]”.

69 W arkuszach danych połowowych nr 3–6 w dodatku 2 do protokołu wykonawczego jako południową granicę odpowiedniego obszaru zarządzania wymienia się równoleżnik 20°46'13". Arkusz danych połowowych nr 6 dotyczący połowów pelagicznych na skalę przemysłową włokami pelagicznymi lub semipelagicznymi i okrężnicami odnosi się do statków przechowujących świeże ryby (trawlery i sejnery) w porcie Dakhla.

70 W akapicie drugim wymiany listów wskazano:

„W wyniku negocjacji Unia Europejska i Królestwo Marokańskie uzgodniły, co następuje:

1. W odniesieniu do sytuacji w Saharze Zachodniej strony potwierdzają poparcie dla procesu ONZ i wysiłków Sekretarza Generalnego zmierzających do wypracowania ostatecznego politycznego rozwiązania, zgodnie z zasadami i celami Karty Narodów Zjednoczonych oraz na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa.

2. Umowa w sprawie połowów zostaje zawarta bez uszczerbku dla odpowiednich stanowisk, a mianowicie:

– w przypadku Unii Europejskiej: odesłanie w umowie w sprawie połowów do marokańskich przepisów ustawowych i wykonawczych nie przesądza jej stanowiska w sprawie statusu niesamorządnego terytorium Sahary Zachodniej, którego wody przyległe stanowią obszar połowowy określony w art. 1 lit. h) umowy w sprawie połowów, i prawa tego terytorium do samostanowienia;

– w przypadku Królestwa Marokańskiego: region Sahary stanowi integralną część terytorium kraju, na którym sprawuje ono pełną suwerenność, podobnie jak na pozostałej części terytorium państwa. Maroko uważa, że podstawą wszelkich rozwiązań tego sporu regionalnego powinna być [jego] inicjatywa autonomiczna”.

E. Zaskarżone rozporządzenie

71 W dniu 29 listopada 2018 r. Rada przyjęła rozporządzenie (UE) 2019/440 w sprawie przydziału uprawnień do połowów na podstawie Umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim oraz protokołu wykonawczego do niej (Dz.U. 2019, L 77, s. 1, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”). Zgodnie z art. 2 tego rozporządzenia weszło ono w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, co nastąpiło wraz z publikacją zaskarżonej decyzji w dniu 20 marca 2019 r.

72 W art. 1 ust. 1 zaskarżonego rozporządzenia rozdzielono uprawnienia do połowów ustanowione na mocy protokołu wykonawczego w następujący sposób:

Kategoria połowów	Rodzaj statku	Państwo członkowskie	Licencje lub kwoty
Tradycyjne łodziowe rybołówstwo przybrzeżne na północy; połowy pelagiczne	Sejnery < 150 pojemności brutto (GT)	Hiszpania	22
Tradycyjne łodziowe rybołówstwo przybrzeżne na północy	Taklowce głębinowe < 40 GT	Hiszpania	25
		Portugalia	7
	Taklowce głębinowe ≥ 40 GT < 150 GT	Portugalia	3

Tradycyjne łodziowe rybołówstwo przybrzeżne na południu	Sznury haczykowe i wędy < 150 GT na statek Łącznie ≤ 800 GT	Hiszpania	10
Połowy denne	Taklowce głębinowe < 150 GT	Hiszpania	7
		Portugalia	4
	Trawlery ≤ 750 GT Łącznie ≤ 3000 GT	Hiszpania	5
		Włochy	0
Połowy tuńczyka	Klipry tuńczykowe	Hiszpania	23
		Francja	4
Połowy pelagiczne na skalę przemysłową	85 000 ton (t) w pierwszym roku 90 000 w drugim roku 100 000 w trzecim roku i w czwartym roku Podział statków upoważnionych do połowów: 10 statków ≥ 3000 GT i < 7765 GT 4 statki ≥ 150 GT i < 3000 GT 4 statki < 150 GT	Rok 1: 85 000 t	
		Niemcy	6871,2 t
		Litwa	21 986,3 t
		Łotwa	12 367,5 t
		Niderlandy	26 102,4 t
		Irlandia	3099,3 t
		Polska	4807,8 t
		Zjednoczone Królestwo	4807,8 t
		Hiszpania	496,2 t
		Portugalia	1652,2 t
		Francja	2809,3 t
		Rok 2: 90 000 t	
		Niemcy	7275,4 t
		Litwa	23 279,6 t
		Łotwa	13 095,0 t
		Niderlandy	27 637,9 t
		Irlandia	3281,6 t
		Polska	5090,6 t
		Zjednoczone Królestwo	5090,6 t
		Hiszpania	525,4 t
		Portugalia	1749,4 t
		Francja	2974,5 t
		Trzeci i czwarty rok: 100 000 t	
		Niemcy	8083,8 t
		Litwa	25 866,3 t
		Łotwa	14 550,0 t
		Niderlandy	30 708,8 t
		Irlandia	3646,3 t

		Polska	5656,3 t
		Zjednoczone Królestwo	5656,3 t
		Hiszpania	583,8 t
		Portugalia	1943,8 t
		Francja	3305,0 t

II. Przebieg postępowania i żądania stron

73 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu odpowiednio w dniach 10 i 12 czerwca 2019 r. skarżący wniósł niniejsze skargi, zarejestrowane po pierwsze pod numerem T-344/19, a po drugie pod numerem T-356/19.

74 Rada złożyła odpowiedzi na skargę odpowiednio w dniach 19 (sprawa T-344/19) i 20 września 2019 r. (sprawa T-356/19).

75 Decyzją z dnia 16 października 2019 r. skład izb został zmieniony na podstawie art. 27 § 5 regulaminu postępowania przed Sądem, a sędzia sprawozdawca został przydzielony do dziewiątej izby Sądu, której w konsekwencji przydzielono niniejsze sprawy.

76 W dniu 8 listopada 2019 r. skarżący złożył replikę w sprawie T-344/19. Nie złożył repliki w wyznaczonym terminie w sprawie T-356/19.

77 Postanowieniami z dnia 13 listopada 2019 r. prezes dziewiątej izby Sądu uwzględniła wnioski o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady złożone przez Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską i Komisję w obu sprawach.

78 Postanowieniem z dnia 10 grudnia 2019 r., Front Polisario/Rada (T-344/19, niepublikowanym, EU:T:2019:862), prezes dziewiątej izby uwzględniła wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady, złożony w sprawie T-344/19 przez marokańskie izby rybołówstwa morskiego, a mianowicie Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre i Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud (zwane dalej łącznie „CPMM").

79 W dniu 8 stycznia 2020 r. Komisja złożyła uwagi interwenienta. Królestwo Hiszpanii i Republika Francuska złożyły swoje uwagi w dniu 9 stycznia 2020 r.

80 W dniu 9 stycznia 2020 r. Rada złożyła duplikę w sprawie T-344/19.

81 W dniu 4 marca 2020 r. CPMM złożyły uwagi interwenienta w sprawie T-344/19.

82 W dniu 9 marca 2020 r. skarżący ustosunkował się, po pierwsze, do uwag Królestwa Hiszpanii, Republiki Francuskiej i Komisji w sprawie T-344/19, a po drugie, do uwag Królestwa Hiszpanii i Republiki Francuskiej w sprawie T-356/19. W dniu 20 czerwca 2020 r. przedstawił on swoje uwagi w przedmiocie uwag interwenienta przedstawionych przez CPMM w sprawie T-344/19.

83 W terminie wyznaczonym w sprawie T-356/19 nie został złożony żaden wniosek o przeprowadzenie rozprawy. W dniu 22 września 2020 r. skarżący złożył wniosek o przeprowadzenie rozprawy w sprawie T-344/19.

84 W dniu 23 listopada 2020 r., na wniosek dziewiątej izby, na podstawie art. 28 regulaminu postępowania Sąd postanowił przekazać sprawy powiększonemu składowi orzekającemu.

85 W dniu 9 grudnia 2020 r. na podstawie art. 106 § 1 regulaminu postępowania Sąd postanowił otworzyć ustny etap postępowania. Ponadto wezwał on strony do zajęcia stanowiska w przedmiocie połączenia spraw do celów ustnego etapu postępowania i wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie.

86 W drodze dwóch środków organizacji postępowania w sprawie T-344/19 z dnia 18 grudnia 2020 r. Sąd, po pierwsze, zadał stronom pytania wymagające odpowiedzi na piśmie i wezwał skarżącego, Radę i Komisję do przedstawienia dodatkowych informacji, a po drugie, wezwał strony do sprecyzowania na rozprawie ich stanowiska w przedmiocie pewnych zasadniczych kwestii mających znaczenie dla sporu w tej sprawie.

87 W dniu 25 stycznia 2021 r. skarżący, Rada i Komisja przedstawili swoje odpowiedzi na piśmie na pytania Sądu i udzielili żądanych informacji. Strony główne przedstawiły swoje uwagi w przedmiocie połączenia spraw w dniu 25 stycznia 2021 r.

88 Decyzją z dnia 28 stycznia 2021 r. prezes dziewiątej izby Sądu w składzie powiększonym połączyła sprawy do celów ustnego etapu postępowania i wydania orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie.

89 W dniu 25 lutego 2021 r., na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania, skarżący przedstawił nowe wnioski dowodowe. Komisja przedstawiła swoje uwagi w ich przedmiocie w dniu 12 marca 2021 r., podczas gdy Rada i CPMM przedstawiły swoje uwagi w dniu 15 marca 2021 r.

90 Rozprawa odbyła się w dniu 3 marca 2021 r. Na rozprawie Sąd wezwał Królestwo Hiszpanii i Komisję do przedstawienia na piśmie pewnych wyjaśnień co do okoliczności faktycznych.

91 W dniu 9 marca 2021 r. Komisja złożyła wniosek o utrzymanie w mocy przez Sąd, na podstawie art. 264 akapit drugi TFUE, skutków zaskarżonej decyzji w razie stwierdzenia jej nieważności do późniejszego dnia lub, w przypadku odwołania, do czasu wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie tego odwołania.

92 Królestwo Hiszpanii i Komisja udzieliły odpowiedzi odpowiednio w dniach 10 i 12 marca 2021 r. na skierowane przez Sąd wezwanie do udzielenia wyjaśnień co do okoliczności faktycznych. Skarżący z własnej inicjatywy przedstawił nowe informacje w odpowiedzi na to wezwanie w dniu 12 marca 2021 r. Królestwo Hiszpanii i Komisja przedstawiły uwagi w przedmiocie tych informacji w dniu 25 marca 2021 r., podczas gdy Rada i CPMM przedstawiły swoje uwagi w tym względzie odpowiednio w dniach 29 marca i 2 kwietnia 2021 r. Ponadto Królestwo Hiszpanii i Rada przedstawiły odpowiednio w dniach 25 i 29 marca 2021 r. uwagi w przedmiocie wniosku Komisji, o którym mowa w pkt 91 powyżej, podczas gdy skarżący i Republika Francuska przedstawili swoje uwagi w przedmiocie tego wniosku w dniu 2 kwietnia 2021 r. Zamknięcie ustnego etapu postępowania zostało ogłoszone w dniu 9 kwietnia 2021 r., a sprawy zostały poddane pod obrady.

93 W następstwie zgonu sędziego B. Berkego w dniu 1 sierpnia 2021 r. trzej sędziowie, których podpisy figurują pod niniejszym wyrokiem, kontynuowali narady zgodnie z art. 22 i art. 24 § 1 regulaminu postępowania.

94 Skarżący wnosi do Sądu:

– w sprawie T-344/19 o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

– w sprawie T-356/19, w przypadku gdyby Sąd uznał, że zaskarżone rozporządzenie stanowi środek pośredni, który powoduje, że zaskarżona decyzja nie dotyczy go bezpośrednio, o stwierdzenie nieważności tego rozporządzenia;

– o obciążenie Rady i interwenientów kosztami postępowania.

95 Rada wnosi do Sądu o:

– oddalenie skarg;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

96 Królestwo Hiszpanii wnosi do Sądu o:

– oddalenie skarg;

– rozstrzygnięcie o kosztach.

97 Republika Francuska wnosi do Sądu o oddalenie skarg.

98 Komisja popiera żądania Rady. Ponadto w sprawie T-344/19 wnosi ona do Sądu o utrzymanie w mocy skutków zaskarżonej decyzji w razie stwierdzenia jej nieważności do późniejszego dnia lub, w przypadku odwołania, do czasu wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie tego odwołania.

99 W sprawie T-344/19 CPMM wnoszą do Sądu o:

– oddalenie skargi;

– obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

III. Co do prawa

A. W przedmiocie skargi w sprawie T-344/19

100 W skardze w sprawie T-344/19 skarżący, który twierdzi, że działa „w imieniu ludu Sahrawi”, wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji zasadniczo ze względu na to, że zatwierdzając sporną umowę bez zgody tego ludu, Rada naruszyła zobowiązania ciążące na Unii w ramach jej stosunków z Królestwem Marokańskim na mocy prawa Unii i prawa międzynarodowego. Skarżący twierdzi bowiem, że porozumienie to ma zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, przewiduje eksploatację jej zasobów naturalnych przez statki rybackie Unii i wspiera

politykę aneksji tego terytorium przez to państwo trzecie. W szczególności skarżący utrzymuje, że zawarcie wspomnianej umowy nie jest zgodne z orzecznictwem Trybunału wyrażonym w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, w którym wykluczono takie terytorialne zastosowanie.

101 Nie zgłaszając formalnie zarzutu niedopuszczalności, Rada, popierana przez Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską, Komisję i CPMM, podnosi tytułem głównym dwie przeszkody procesowe w odniesieniu do niniejszej skargi, oparte, po pierwsze, na braku zdolności skarżącego do wszczęcia postępowania przed sądami Unii, a po drugie, na braku legitymacji procesowej do zaskarżenia zaskarżonej decyzji. W szczególności w ramach tych przeszkód procesowych Rada, popierana przez Republikę Francuską, Komisję i CPMM, podważa zakres i wyłączność roli, co do której skarżący twierdzi, że odgrywa ją wobec ludu Sahary Zachodniej. Ponadto CPMM ze swej strony kwestionują ważność pełnomocnictwa udzielonego przez skarżącego jego adwokatowi. Posiłkowo Rada, Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Komisja i CPMM wnoszą o oddalenie argumentacji skarżącego co do istoty. W szczególności Rada, popierana przez Królestwo Hiszpanii i Republikę Francuską, podnosi zasadniczo, że zatwierdzając sporną umowę, zastosowała się do orzecznictwa Trybunału. Ze swej strony Komisja i CPMM, zgadzając się z tą argumentacją, uważają w każdym razie, że orzecznictwo to nie ma znaczenia dla rozpoznania skargi, w szczególności ze względu na fakt, że dotyczy ono wykładni umów zawartych przez Unię z Królestwem Marokańskim, a nie ich ważności. Ponadto Rada, Republika Francuska, Komisja i CPMM uważają, że nie można się powoływać na zasady prawa międzynarodowego, na których skarżący opiera swoją argumentację.

102 Na wstępie należy zauważyć, po pierwsze, że niniejsza skarga zmierza do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim decyzja ta dotyczy zawarcia umowy w sprawie połowów, protokołu wykonawczego i wymiany listów, ponieważ te dwa ostatnie akty stanowią integralną część rzeczonej umowy w sprawie połowów, zgodnie z art. 16 tej umowy.

103 Po drugie, wyrokiem z tego dnia, Front Polisario/Rada (T-279/19), Sąd orzeka w przedmiocie skargi wniesionej przez skarżącego o stwierdzenie nieważności decyzji Rady (UE) 2019/217 z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie zawarcia Porozumienia w formie wymiany listów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim dotyczącego zmiany protokołów nr 1 i 4 do Układu eurośródziemnomorskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Królestwem Marokańskim, z drugiej strony (Dz.U. 2019, L 34, s. 1). Jak wynika z uzasadnienia tego wyroku, w sprawie T-279/19, w której żądania strony pozwanej popierane są w szczególności przez Republikę Francuską i Komisję, zarzuty skargi i przeszkody procesowe podniesione przez Radę opierają się w dużej mierze na tych samych podstawach prawnych i tej samej argumentacji co zarzuty i przeszkody procesowe podniesione w niniejszej sprawie. W konsekwencji Sąd zbada, w razie potrzeby, te ostatnie w świetle rozważań zawartych we wspomnianym wyroku.

1. W przedmiocie dopuszczalności niektórych załączników do repliki

104 W duplice Rada kwestionuje, na podstawie art. 85 regulaminu postępowania, dopuszczalność załączników C.1–C.3, C.5, C.6, C.8, C.9, C.12, C.14, C.15, C.17, C.21, C.22, C.24–C.40 i C.42–C.53 ze względu na to, że opóźnienie w złożeniu tych dowodów nie jest uzasadnione. Zgodnie z art. 85 § 2 regulaminu postępowania strony główne mogą jeszcze przedstawiać na poparcie swojej argumentacji nowe dowody lub wnioski dowodowe w replice i duplice, o ile opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione. Jednakże przepisy te należy interpretować w świetle art. 92 § 7 wspomnianego regulaminu, w którym wyraźnie przewidziano, że dopuszcza się

przedstawienie dowodów przeciwnych oraz rozszerzenie wniosków dowodowych. W konsekwencji, jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, dowód przeciwny i rozszerzenie środków dowodowych w następstwie dowodu przeciwnego strony przeciwnej nie są objęte prekluzją przewidzianą w wyżej wymienionym art. 85 § 2 (zob. wyrok z dnia 18 września 2017 r., Uganda Commercial Impex/Rada, T-107/15 i T-347/15, niepublikowany, EU:T:2017:628, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).

105 W niniejszej sprawie wystarczy zauważyć, że – jak wynika z odnoszących się do nich części repliki – dowody zawarte w załącznikach kwestionowanych przez Radę umożliwiają udzielenie odpowiedzi na argumenty, poprzez które Rada podnosi w odpowiedzi na skargę, po pierwsze, ważność konsultacji prowadzonych przez Komisję i Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ) w celu uzyskania zgody ludu Sahary Zachodniej, a po drugie, brak zdolności sądowej i legitymacji procesowej skarżącego. Tym samym reguła prekluzyjna przewidziana w art. 85 § 2 regulaminu postępowania nie znajduje zastosowania do tych dowodów, które są zatem dopuszczalne. Wynika z tego, że przeszkodę procesową podniesioną wobec nich przez Radę należy oddalić.

2. W przedmiocie dopuszczalności skargi

106 Przed przystąpieniem do badania przeszkód procesowych podniesionych przez Radę i wątpliwości wyrażonych przez CPMM należy zauważyć, że przedmiot niniejszej skargi porusza inne kwestie dopuszczalności, w przedmiocie których Sąd powinien orzec z urzędu. Kwestie te dotyczą, po pierwsze, założenia, na którym skarżący opiera swoją legitymację procesową, a mianowicie, że terytorialny zakres stosowania spornej umowy obejmuje Saharę Zachodnią i jej wody przyległe, a po drugie, zakresu żądań zmierzających do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

a) W przedmiocie terytorialnego zakresu stosowania spornej umowy

107 Z zarzutów i argumentów przedstawionych w skardze wynika, że niniejsza skarga opiera się na założeniu, zgodnie z którym sporna umowa ma zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych. W szczególności, jeśli chodzi o dopuszczalność skargi, skarżący opiera się na podnoszonej okoliczności, że zaskarżona decyzja dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie, jako przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej, z powodu tego terytorialnego stosowania wspomnianej umowy.

108 Na wstępie należy zatem zbadać, czy założenie, na którym skarżący opiera swoją legitymację procesową w odniesieniu do zaskarżonej decyzji, jest prawidłowe.

109 W tym względzie w pierwszej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z brzmieniem art. 1 lit. h) umowy w sprawie połowów obszar połowowy na użytek tej umowy oznacza „wody środkowo-wschodniego Atlantyku między równoleżnikami 35°47′18″ N a 20°46′13″ N, łącznie z wodami przyległymi do Sahary Zachodniej”, bez uszczerbku dla praw państw trzecich, w szczególności państw nadbrzeżnych graniczących ze wspomnianym obszarem połowowym (zob. pkt 61 powyżej).

110 Ponadto, jak wskazano w pkt 69 powyżej, w arkuszach danych połowowych nr 3–6, zawartych w dodatku 2 do protokołu wykonawczego, wymieniono jako południową granicę obszaru zarządzania objętego tymi arkuszami równoleżnik 20°46′13″, zaś arkusz danych połowowych nr 6 odnosi się do statków wyładowujących w porcie Dakhla, który znajduje się w Saharze Zachodniej.

111 Z brzmienia tych postanowień wynika, że wymienione w nich współrzędne geograficzne obejmują zarówno wody podlegające władzy suwerennej lub jurysdykcji Królestwa Marokańskiego, jak i wody przyległe do Sahary Zachodniej, co ilustrują dodatkowo mapy przedstawione w pkt 66 opinii rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1), a także pkt 66–69 tej opinii. W ramach odpowiedzi na piśmie na pytanie Sądu Komisja potwierdziła, że granice stref połowowych przedstawionych na tych mapach odpowiadają zasadniczo granicom obszarów zarządzania, o których mowa w arkuszach danych połowowych, wymienionych w pkt 110 powyżej.

112 W drugiej kolejności należy zauważyć, że w art. 12 umowy w sprawie połowów przewidziano z jednej strony, iż wypłaca się „rekompensatę finansową" obejmującą w szczególności, zgodnie z ust. 2 tego artykułu, „wsparcie sektorowe zapewniane przez Unię", a z drugiej strony zobowiązano strony tej umowy, zgodnie z jego ust. 4, do zbadania „sprawiedliwego podziału geograficznego i społecznego korzyści społeczno-ekonomicznych wynikających z [tej] umowy", „by zapewnić skorzystanie z niej zainteresowanym grupom ludności, proporcjonalnie do działalności połowowej" (zob. pkt 63 powyżej).

113 Postanowienia przypomniane w pkt 112 powyżej zostały doprecyzowane w szczególności w art. 6 i 7 protokołu wykonawczego. W art. 6 ust. 2 tego protokołu przewidziano w szczególności, że organ Królestwa Marokańskiego przedstawia metodę podziału geograficznego i społecznego rozpatrywanych korzyści społeczno-ekonomicznych oraz klucz podziału przydzielonych kwot do zbadania przez wspólny komitet ustanowiony w art. 13 umowy w sprawie połowów. Ponadto w art. 7 ust. 2 protokołu przewidziano, że nie później niż w terminie 3 miesięcy od daty rozpoczęcia stosowania niniejszego protokołu ten wspólny komitet przyjmuje wieloletni plan sektorowy oraz szczegółowe zasady jego realizacji.

114 W trzeciej kolejności zgodnie z art. 14 umowy w sprawie połowów, zatytułowanym „Terytorialny zakres stosowania", umowę w sprawie połowów stosuje się do terytoriów, do których stosuje się z jednej strony traktat UE i traktat FUE, a z drugiej strony „przepisy ustawowe i wykonawcze, o których mowa w art. 6 ust. 1 [tej] umowy", to znaczy, zgodnie z brzmieniem tego ostatniego artykułu, marokańskie przepisy ustawowe i wykonawcze regulujące działalność połowową (zob. pkt 62, 65 powyżej).

115 W czwartej kolejności w akapicie drugim ust. 1 wymiany listów uściślono, że „[w] odniesieniu do sytuacji w Saharze Zachodniej" Unia i Królestwo Marokańskie „potwierdzają poparcie dla procesu ONZ". W akapicie drugim ust. 2 wymiany listów wyjaśniono, że „[u]mowa w sprawie połowów zostaje zawarta bez uszczerbku dla odpowiednich stanowisk", „w przypadku Unii […] w sprawie statusu niesamorządnego terytorium Sahary Zachodniej", a „w przypadku Królestwa Marokańskiego [w przedmiocie] regionu Sahary, [który] stanowi integralną część terytorium kraju, na którym sprawuje ono pełną suwerenność" (zob. pkt 70 powyżej).

116 W piątej kolejności z motywów 3 i 5 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 60 powyżej) wyraźnie wynika, że w następstwie wydania wyroku Western Sahara Campaign UK, w którym „Trybunał orzekł, że ani porozumienie [połowowe z 2006 r.], ani protokół [z 2013 r.] nie mają zastosowania do wód przyległych do terytorium Sahary Zachodniej", zawarcie spornej umowy zmierza do tego, aby „floty Unii" mogły „kontynuować [prowadzoną] działalność połowową", „uwzględnić [w zakresie stosowania umowy]" wspomniane wody i umożliwić poprzez „kontynuowanie partnerstwa w dziedzinie połowów", by „terytorium to mogło nadal korzystać ze wsparcia sektorowego zapewnionego w porozumieniu zgodnie z prawem unijnym i międzynarodowym, w tym z prawami człowieka, oraz z korzyścią dla zainteresowanej ludności".

117 W konsekwencji, po pierwsze, z postanowień spornej umowy w całości oraz z motywów zaskarżonej decyzji wyraźnie wynika, że celem tej umowy, potwierdzonym zamiarem stron tej umowy, jest umożliwienie flotom rybackim Unii prowadzenia działalności połowowej w obszarze obejmującym zarówno wody podlegające jurysdykcji Królestwa Marokańskiego lub jego władzy suwerennej, jak i wody przyległe do Sahary Zachodniej. Po drugie, wynika z nich również, że umowa ta ma zastosowanie zarówno do terytorium Królestwa Marokańskiego, jak i do terytorium Sahary Zachodniej, a przynajmniej do części tego terytorium kontrolowanej przez to państwo trzecie, do której zgodnie z art. 6 ust. 1 umowy w sprawie połowów „stosuje się" marokańskie „przepisy ustawowe i wykonawcze". W szczególności jest tak w przypadku jej postanowień dotyczących rekompensaty finansowej, która obejmuje wsparcie sektorowe i z której „ludność" tego terytorium może korzystać proporcjonalnie do działalności połowowej na wodach przyległych.

118 Analizy tej nie podważa przyjęta przez Trybunał wykładnia zakresu stosowania, po pierwsze, układu o stowarzyszeniu i porozumienia o liberalizacji w pkt 86–126 wyroku Rada/Front Polisario, a po drugie, porozumienia połowowego z 2006 r. i protokołu z 2013 r. w pkt 59–82 wyroku Western Sahara Campaign UK (zob. pkt 36–40, 44–51 powyżej).

119 Z pkt 86–126 wyroku Rada/Front Polisario oraz z pkt 59–82 wyroku Western Sahara Campaign UK wynika bowiem, że porozumienia między Unią a Królestwem Marokańskim zawartego w ramach zespołu umów utworzonego przez układ o stowarzyszeniu nie można interpretować w ten sposób, że obejmuje ono w sposób dorozumiany swoim terytorialnym zakresem stosowania, określonym w art. 94 tego ostatniego układu, terytorium Sahary Zachodniej (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 187). Ponadto z pkt 73 i 79 wyroku Western Sahara Campaign UK wynika, że porozumienia połowowego między tymi dwiema stronami i protokołu wykonawczego do niego zawartego w tych ramach, które odnoszą się do „marokańskiej strefy połowowej", zdefiniowanej jako odsyłająca do wód podlegających jurysdykcji Królestwa Marokańskiego lub jego władzy suwerennej, nie można interpretować jako obejmujących wspomnianą marokańską strefą połowową wód przyległych do Sahary Zachodniej.

120 Natomiast w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK Trybunał nie wypowiedział się w przedmiocie konsekwencji, jakie należałoby wyciągnąć z postanowienia umowy między Unią a Królestwem Marokańskim, przewidującego wyraźnie, że jego zakres stosowania rozciąga się na terytorium Sahary Zachodniej i na wody przyległe. W szczególności, jak podnoszą Komisja i Republika Francuska, Trybunał nie wykluczył co do zasady, że takie wyraźne włączenie tego terytorium i tych wód do wspomnianego zakresu stosowania byłoby ważne (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 187, 188).

121 Ponadto wymóg wynikający w szczególności z art. 31 ust. 3 lit. c) konwencji wiedeńskiej, zgodnie z którym postanowienia traktatu należy interpretować z uwzględnieniem wszelkich norm prawa międzynarodowego mających zastosowanie między stronami, nie może służyć za podstawę dla takiej wykładni tych postanowień, która byłaby sprzeczna z ich brzmieniem, jeżeli ich znaczenie jest jasne i gdy zostało ustalone ponadto, że znaczenie to odpowiada znaczeniu, jakie strony traktatów zamierzały im nadać. Poza faktem bowiem, że wprowadzenie w życie tego wymogu musi być zgodne z zasadą ustanowioną w art. 31 ust. 1 wspomnianej konwencji, zgodnie z którą traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu, to wprowadzenie w życie nie może skutkować zmianą istoty praw i obowiązków, na które Unia i Królestwo Marokańskie wzajemnie wyraziły zgodę w ramach spornej umowy (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 190–192).

122 Tymczasem w zakresie, w jakim sporna umowa ma w szczególności na celu ustanowienie ram prawnych włączenia wód przyległych do Sahary Zachodniej do obszaru połowowego dopuszczonego dla statków Unii i, w konsekwencji, stosowania do jej terytorium rekompensaty finansowej przyznanej przez Unię proporcjonalnie do działalności tych statków, należy siłą rzeczy wyciągnąć z tego wniosek, że na mocy tej umowy strony zamierzały wprowadzić odstępstwo od art. 94 układu o stowarzyszeniu w odniesieniu do terytorialnego zakresu stosowania systemu prawnego mającego zastosowanie do tej działalności i do tej rekompensaty. W artykule tym ograniczono bowiem w odniesieniu do Królestwa Marokańskiego zakres stosowania układu o stowarzyszeniu do jego terytorium (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 189).

123 Założenie, na którym skarżący opiera swoją legitymację procesową w odniesieniu do zaskarżonej decyzji, a mianowicie, że zaskarżona decyzja zatwierdza umowę między Unią a Królestwem Marokańskim, która ma wyraźnie zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych, jest zatem prawidłowe.

b) W przedmiocie zakresu żądań stwierdzenia nieważności

124 Sąd zauważa, że skarżący w ramach niniejszej skargi kwestionuje za pomocą swoich zarzutów i argumentów zgodność z prawem zaskarżonej decyzji wyłącznie z tego powodu, że zatwierdza ona stosowanie spornej umowy do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych, co skarżący zasadniczo potwierdził na rozprawie w odpowiedzi na pytanie Sądu w tym zakresie. Tym samym poprzez wspomniane zarzuty i argumenty skarżący nie zamierza kwestionować zgodności z prawem stosowania tych aktów do terytorium Królestwa Marokańskiego lub do wód podlegających jurysdykcji tego państwa trzeciego lub jego władzy suwerennej, które to stosowanie nie jest zatem podważane w ramach niniejszego sporu.

125 Jednakże z treści skargi, a w szczególności z jej części wprowadzającej i podsumowującej wynika, że w swoich żądaniach skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, nie ograniczając wyraźnie zakresu tego stwierdzenia nieważności do zatwierdzenia przez tę decyzję stosowania spornej umowy do Sahary Zachodniej i do wód przyległych.

126 Tymczasem skarżący, zapytany na rozprawie o zakres swoich żądań, wskazał, że jego skarga zmierzała przede wszystkim do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie spornej umowy do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, a posiłkowo, gdyby Sąd uznał, że owo terytorialne stosowanie nie może zostać oddzielone od całości wspomnianej umowy, do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w całości.

127 W tym względzie należy wskazać, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem stwierdzenie częściowej nieważności aktu Unii jest możliwe tylko pod warunkiem, że przepisy, o których stwierdzenie nieważności wniesiono, mogą zostać oddzielone od pozostałych przepisów tego aktu. W tym względzie Trybunał wielokrotnie orzekał, że ten wymóg nie jest spełniony, jeśli konsekwencją stwierdzenia nieważności części aktu jest zmiana jego istoty. Ponadto sprawdzenie możliwości oddzielenia elementów aktu Unii wymaga zbadania ich zakresu, aby ocenić, czy stwierdzenie ich nieważności zmieniłoby ducha i istotę tego aktu (zob. wyrok z dnia 9 listopada 2017 r., SolarWorld/Rada, C-204/16 P, EU:C:2017:838, pkt 36, 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

128 Tymczasem, jak wynika z pkt 109–117 powyżej, w zaskarżonej decyzji Rada wyraziła w imieniu Unii zgodę tej ostatniej na umowę z Królestwem Marokańskim, której postanowienia mają zastosowanie bez różnicy, po pierwsze, do terytorium tego państwa trzeciego i do wód podlegających jego władzy suwerennej lub jurysdykcji, a po drugie, do Sahary Zachodniej i do wód przyległych. W szczególności należy zauważyć, że o ile w umowie w sprawie połowów wyraźnie włączono te ostatnie wody do obszaru połowowego, o tyle w jego definicji oraz w definicji obszarów zarządzania, o których mowa w arkuszach danych zawartych w dodatku 2 do protokołu wykonawczego, nie zmierzano do wyznaczenia granic działalności połowowej w zależności od tego, czy odbywa się ona na tych wodach, czy na wodach marokańskich. Podobnie postanowienia tej umowy i protokołu wykonawczego dotyczące rekompensaty finansowej, w szczególności wsparcia sektorowego, nie wprowadzają żadnego rozróżnienia pomiędzy jego częścią wypłacaną na rzecz działalności znajdującej się na terytorium Maroka a częścią wypłacaną na rzecz działalności znajdującej się na wyżej wspomnianym terytorium niesamodzielnym.

129 W konsekwencji należy z tego wywnioskować, że zgoda udzielona w imieniu Unii w zaskarżonej decyzji na to, by sporna umowa miała zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, nie może zostać oddzielona od zatwierdzenia w tej decyzji wspomnianej umowy w całości. Tak więc stwierdzenie nieważności tej decyzji jedynie w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie wspomnianej umowy do tego terytorium niesamodzielnego i wspomnianych wód, zmieniłoby ducha i istotę tego aktu.

130 Ponadto należy przypomnieć, że skarżący nie może co do zasady zmieniać pierwotnego przedmiotu skargi, zastępując żądania przedstawione w tej skardze żądaniami przedstawionymi po raz pierwszy na rozprawie [zob. podobnie i analogicznie wyroki: z dnia 27 stycznia 2000 r., Mulder i in./Rada i Komisja, C-104/89 i C-37/90, EU:C:2000:38, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 21 kwietnia 2005 r., Holcim (Deutschland)/Komisja, T-28/03, EU:T:2005:139, pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo]. Tymczasem w niniejszej sprawie należy zauważyć, że jedynie żądanie, które przedstawił on na rozprawie tytułem ewentualnym jako żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w całości odpowiada treści żądań skargi.

131 W związku z tym należy odrzucić jako niedopuszczalne żądanie skarżącego przedstawione tytułem głównym na rozprawie, zmierzające do stwierdzenia częściowej nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim zatwierdzono w niej stosowanie spornej umowy do Sahary Zachodniej i do wód przyległych. Należy zatem jedynie zbadać żądania skarżącego przedstawione w skardze i powtórzone tytułem ewentualnym na rozprawie, które zmierzają do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w całości.

c) W przedmiocie pierwszej przeszkody procesowej podniesionej przez Radę, dotyczącej braku zdolności sądowej skarżącego

132 Na poparcie pierwszej przeszkody procesowej Rada podnosi, że skarżący nie jest osobą prawną w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE posiadającą zdolność sądową przed sądami Unii. W pierwszej kolejności Rada podnosi, że skarżący nie posiada osobowości prawnej na mocy prawa krajowego państwa członkowskiego. W drugiej kolejności Rada twierdzi, że skarżący nie jest podmiotem prawa międzynarodowego. W trzeciej kolejności Rada twierdzi, że skarżący nie spełnia kryteriów ustanowionych przez sądy Unii w celu uznania zdolności sądowej jednostki pozbawionej osobowości prawnej, a w szczególności przesłanki polegającej na tym, że dany podmiot powinien być traktowany przez Unię jako odrębny podmiot posiadający prawa i obowiązki.

133 Republika Francuska, Komisja i CPMM przedstawiają zasadniczo tę samą argumentację co Rada. CPMM twierdzą ponadto, że skarżący nie posiada autonomii koniecznej do działania jako podmiot odpowiedzialny w stosunkach prawnych, biorąc pod uwagę jego stosunki z Saharyjską Arabską Republiką Demokratyczną (RASD), nieuznaną przez ONZ i Unię.

134 Na poparcie swojej zdolności sądowej skarżący podnosi, że jest ruchem wyzwolenia narodowego, który wywodzi bezpośrednio swoje prawa i obowiązki z prawa międzynarodowego ze względu na odrębny i różny status Sahary Zachodniej i prawo do samostanowienia ludu Sahrawi. Status ten znajduje potwierdzenie w szczególności w jego zdolności do zawierania umów i w uznaniu go za jedynego przedstawiciela tego ludu przez Zgromadzenie Ogólne ONZ. Jako podmiot prawa międzynarodowego spełnia on tym bardziej ustalone w orzecznictwie kryteria pozwalające na ustalenie, czy jednostkę pozbawioną osobowości prawnej można uznać za osobę prawną w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.

135 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim tego artykułu, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych.

136 Następnie zgodnie z orzecznictwem, o ile pojęcie osoby prawnej zawarte w art. 263 akapit czwarty TFUE oznacza co do zasady istnienie osobowości prawnej, którą należy zweryfikować w świetle prawa krajowego, na mocy którego dana osoba prawna została utworzona, o tyle niekoniecznie pokrywa się ono z pojęciami właściwymi różnym porządkom prawnym państw członkowskich. I tak w orzecznictwie uznano już zdolność sądową podmiotów przed sądami Unii niezależnie od kwestii ich utworzenia jako osoby prawnej prawa wewnętrznego (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo).

137 Tak było w szczególności w przypadku, gdy, po pierwsze, dany podmiot był wystarczająco reprezentatywny w odniesieniu do osób, których praw wywodzonych z prawa Unii pragnął bronić, a także posiadał autonomię i odpowiedzialność konieczne do działania w ramach stosunków prawnych określonych w tym prawie, a po drugie, został uznany przez instytucje za partnera do rozmowy w negocjacjach dotyczących tych praw (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).

138 Tak było również w przypadku, gdy instytucje Unii potraktowały ten podmiot jako odrębny podmiot, posiadający własne prawa i obowiązki. Spójność i sprawiedliwość wymagają bowiem uznania zdolności sądowej takiego podmiotu w celu zakwestionowania środków ograniczających jego prawa lub niekorzystnych decyzji podjętych wobec niego przez instytucje (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).

139 Należy dodać, że w orzecznictwie nie wykluczono, iż w kontekstach innych od kontekstów wyroków wymienionych w pkt 137 i 138 powyżej, zdolność sądowa przed sądem Unii zostanie przyznana podmiotowi niezależnie od jego osobowości prawnej prawa krajowego, w szczególności jeżeli nakazują to wymogi skutecznej ochrony sądowej, przy czym należy odrzucić zawężającą wykładnię pojęcia osoby prawnej (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).

140 Wreszcie, z orzecznictwa wynika również, że podmioty prawa międzynarodowego publicznego, takie jak państwa trzecie, są osobami prawnymi w rozumieniu prawa Unii (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).

141 W niniejszej sprawie, tak jak w sprawie, w której wydano wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada (T-279/19), jakkolwiek strony są zgodne co do tego, że skarżący nie posiada osobowości prawnej na podstawie prawa wewnętrznego, to jednak różnią się one w kwestii istnienia osobowości prawnej skarżącego w świetle międzynarodowego prawa publicznego, w szczególności co do wpływu na tę osobowość roli skarżącego w ramach procesu samostanowienia Sahary Zachodniej i ograniczonego lub nieograniczonego charakteru jego reprezentatywności w odniesieniu do ludu tego terytorium (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 88, 89).

142 Należy zatem sprawdzić w świetle orzecznictwa dotyczącego pojęcia osoby prawnej, przypomnianego w pkt 136–140 powyżej, czy rola i reprezentatywność skarżącego mogą nadać mu zdolność sądową przed sądem Unii (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 90).

143 W tym względzie w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że w pkt 89 wyroku Rada/Front Polisario, na którym opiera się skarżący w ramach niniejszej skargi, Trybunał wskazał, iż zwyczajowa zasada samostanowienia należy do norm prawa międzynarodowego mających zastosowanie w stosunkach między Unią i Królestwem Marokańskim, do których uwzględnienia Sąd był zobowiązany. W szczególności w pkt 105 wspomnianego wyroku Trybunał przypomniał, że MTS podkreślił w swojej opinii doradczej w sprawie Sahary Zachodniej, iż ludności tego terytorium przysługuje na mocy powszechnego prawa międzynarodowego prawo do samostanowienia, jak zostało to wskazane w pkt 90 i 91 tego wyroku. Ponadto wyjaśnił on, że ze swej strony Zgromadzenie Ogólne ONZ w pkt 7 swojej rezolucji 34/37 w sprawie Sahary Zachodniej zaleciło, aby skarżący, „przedstawiciel ludu Sahary Zachodniej, uczestniczył w pełni w poszukiwaniu sprawiedliwego, trwałego i ostatecznego rozwiązania politycznego kwestii Sahary Zachodniej”.

144 Z rozważań tych wynika zatem, że prawo międzynarodowe przyznaje ludowi Sahary Zachodniej prawo do samostanowienia, co sądy Unii są zobowiązane uwzględnić, oraz że na podstawie tego prawa skarżącemu, jako przedstawicielowi wspomnianego ludu, Zgromadzenie Ogólne ONZ przyznało prawo do uczestniczenia „w pełni” w poszukiwaniu rozwiązania politycznego w kwestii ostatecznego statusu tego terytorium. Ponadto należy przypomnieć, że prawo to znalazło potwierdzenie w rezolucji 35/19 (zob. pkt 16 powyżej) i skarżący wykonywał je w ramach negocjacji prowadzonych pod egidą ONZ, w których Królestwo Marokańskie i on sam są stronami od 1988 r. (zob. pkt 17, 18, 20 powyżej) (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 92).

145 Tymczasem w ramach niniejszej przeszkody procesowej Rada, Republika Francuska, Komisja i CPMM nie kwestionują korzystania przez skarżącego z przysługującego mu prawa do udziału w procesie samostanowienia Sahary Zachodniej jako przedstawiciel ludu tego terytorium, które zostało uznane na jego rzecz przez organy ONZ (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 93).

146 Ponadto, jak wyjaśnia skarżący, podjął on szereg zobowiązań na mocy prawa międzynarodowego jako przedstawiciel ludu Sahary Zachodniej, w szczególności na mocy porozumienia w sprawie pokoju zawartego z Islamską Republiką Mauretańską (zob. pkt 15 powyżej), porozumień, które zawarł z Królestwem Marokańskim w przedmiocie szeregu kwestii dotyczących stosowania

propozycji rozwiązania sekretarza generalnego ONZ oraz czterech konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. i protokołu dodatkowego do konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r. dotyczącego ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I), podpisanego w dniu 8 czerwca 1977 r., do których przystąpił w dniu 23 czerwca 2015 r. (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 94).

147 Ponadto Rada, Republika Francuska, Komisja i CPMM nie kwestionują, że – jak podnosi skarżący – uczestniczy on w pracach specjalnego komitetu ds. dekolonizacji dotyczących kwestii Sahary Zachodniej oraz we wspólnych pracach Komisji Gospodarczej ds. Afryki (ECA), utworzonej w ramach Rady Gospodarczej i Społecznej Organizacji Narodów Zjednoczonych, i Wyspecjalizowanego Komitetu Technicznego Unii Afrykańskiej ds. finansów, spraw monetarnych, planowania gospodarczego i integracji (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 95).

148 Skarżący został zatem uznany na płaszczyźnie międzynarodowej za przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej, nawet przy założeniu, że – jak utrzymują Rada, Republika Francuska, Komisja i CPMM – uznanie to wpisuje się w ograniczone ramy procesu samostanowienia tego terytorium. Ponadto jego udział w tym procesie oznacza, że posiada on autonomię i odpowiedzialność konieczną do działania w tych ramach, co potwierdza zresztą jego statut załączony do akt sprawy. Okoliczność, że – jak podnoszą Rada, Republika Francuska, Komisja i CPMM – prawa i obowiązki skarżącego nie są równoważne prawom i obowiązkom państw lub organizacji międzynarodowych, której zresztą skarżący nie kwestionuje, nie jest w tym względzie rozstrzygająca (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 96, 97).

149 W drugiej kolejności skarżący słusznie podnosi, że instytucje uwzględniły jego rolę i reprezentatywność. Po pierwsze, w pkt 105 wyroku Rada/Front Polisario Trybunał sam przyjął do wiadomości uznanie przez Zgromadzenie Ogólne ONZ tej reprezentatywności (zob. pkt 143 powyżej). Po drugie, skarżący przedstawia dowody wskazujące na to, że regularnie kontaktował się z Komisją w kwestiach dotyczących sytuacji Sahary Zachodniej. Ponadto w ramach konsultacji, o których mowa w motywie 11 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 60 powyżej), ESDZ zaproponowała skarżącemu wymianę poglądów w przedmiocie spornej umowy, jak wynika ze sprawozdania z oceny Komisji w sprawie korzyści dla ludności Sahary Zachodniej wynikających z Umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim i protokołu wykonawczego do niej oraz konsultacji z tą ludnością, towarzyszącego wnioskowi decyzji Rady z dnia 8 października 2018 r. w sprawie zawarcia Umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim, protokołu wykonawczego do niej oraz wymiany listów towarzyszącej umowie [SWD(2018) 433 final, zwanego dalej „sprawozdaniem z dnia 8 października 2018 r.”]. Skarżący może zatem zasadnie utrzymywać, że został uznany przez instytucje Unii za uprawnionego partnera do rozmowy w odniesieniu do kwestii mogących dotyczyć tego terytorium, w tym w celu wyrażenia jego stanowiska w odniesieniu do zawarcia spornej umowy (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 98).

150 W trzeciej kolejności należy przypomnieć, że w pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario Trybunał uznał, iż zważywszy na okoliczności przypomniane w pkt 105 tego wyroku (zob. pkt 143 powyżej), lud Sahary Zachodniej należy postrzegać jako „podmiot trzeci” w rozumieniu zasady względnej skuteczności traktatów, na który, jako na taki, stosowanie układu o stowarzyszeniu może mieć wpływ w wypadku objęcia terytorium Sahary Zachodniej zakresem stosowania wspomnianego układu, a więc na rzeczone stosowanie powinna zostać wyrażona jego zgoda (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 99).

151 Ponadto w pkt 63 i 64 wyroku Western Sahara Campaign UK Trybunał oparł się na rozważaniach zawartych w wyroku Rada/Front Polisario, w szczególności w jego pkt 105 i 106, aby dojść do wniosku, że zakresu stosowania porozumienia połowowego z 2006 r. nie można interpretować jako obejmującego terytorium Sahary Zachodniej, gdyż stanowiłoby to naruszenie zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów. Podobnie w pkt 69–73 tego wyroku, opierając się na postanowieniach konwencji o prawie morza, Trybunał wywnioskował z tego stwierdzenia, że sprzeczne z tymi zasadami byłoby uznanie, iż wody przyległe do tego terytorium niesamodzielnego podlegają władzy suwerennej lub jurysdykcji Królestwa Marokańskiego w rozumieniu wspomnianego porozumienia połowowego.

152 Tymczasem skarżący zamierza w niniejszej skardze bronić prawa do samostanowienia ludu Sahary Zachodniej ze względu zasadniczo na to, że zaskarżona decyzja nie przestrzega tego prawa, zatwierdzając zawarcie umowy z Królestwem Marokańskim mającej zastosowanie do tego terytorium i do wód przyległych bez jego zgody, wbrew temu, co orzekł Trybunał (zob. pkt 100 powyżej). W konsekwencji należy uznać, że w tej szczególnej sytuacji wymogi skutecznej ochrony sądowej nakazują w każdym razie przyznać skarżącemu możliwość wniesienia skargi do Sądu w celu obrony tego prawa (zob. podobnie wyrok z dnia dzisiejszego, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 100).

153 W świetle wszystkich tych okoliczności skarżącego należy uznać za osobę prawną w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE posiadającą zdolność sądową przed sądami Unii dla celów wniesienia niniejszej skargi, bez uszczerbku dla jego obowiązku wykazania, że skarga ta spełnia pozostałe przesłanki dopuszczalności, a w szczególności że posiada on legitymację procesową (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 101).

154 Argumenty Rady, Republiki Francuskiej, Komisji i CPMM nie podważają tego wniosku.

155 W pierwszej kolejności podnoszone okoliczności dotyczące tego, że skarżący nie jest jedynym przedstawicielem ludu Sahary Zachodniej i że jego reprezentatywność jest ograniczona do procesu samostanowienia, nie są w każdym razie rozstrzygające, biorąc pod uwagę okoliczności przypomniane w pkt 143–149 powyżej. To samo dotyczy okoliczności, że nie został on wyraźnie zdefiniowany przez organy ONZ jako ruch wyzwolenia narodowego, lub okoliczności, że nie przyznano mu statusu obserwatora przy tych organach, oraz argumentu, zgodnie z którym jego osobowość prawna jest co najwyżej „funkcjonalna” lub „przejściowa” (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 103).

156 W drugiej kolejności, co się tyczy argumentu CPMM dotyczącego podnoszonego braku niezależności skarżącego od RASD, biorąc pod uwagę okoliczność, że skarżący jest stroną procesu samostanowienia jako autonomiczna organizacja polityczna, a nie w celu reprezentowania RASD, oraz że w każdym razie w akcie przytoczonym przez CPMM na poparcie ich argumentu przyznano mu taką autonomię, argument ten należy odrzucić (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 104).

157 W trzeciej kolejności, co się tyczy argumentu, że nie istnieje między skarżącym a Unią lub między skarżącym a państwami członkowskimi żaden rodzaj stosunku prawnego, z którego wynikałyby dla niego prawa i obowiązki i który stanowiłby formę „uznania międzynarodowego” przez Unię lub państwa członkowskie, wystarczy zauważyć, że w niniejszej sprawie do Sądu wpłynęła skarga o stwierdzenie nieważności aktu Unii, w odniesieniu do którego jest on właściwy do orzekania, że skarżący utrzymuje, iż akt ten dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie jako przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej, oraz że poprzez niniejszą skargę zamierza on bronić prawa tego ludu do

samostanowienia, które instytucje mają obowiązek szanować. W konsekwencji istnienie stosunku prawnego między Unią a skarżącym, które należy zweryfikować w ramach badania, czy akt dotyczy skarżącego bezpośrednio i indywidualnie, nie może zostać na tym etapie wykluczone. W każdym razie skoro instytucje przyjęły do wiadomości reprezentatywność skarżącego i traktują go jako uprawnionego partnera do rozmowy w odniesieniu do kwestii dotyczących Sahary Zachodniej, okoliczność, że nie jest on adresatem żadnego aktu Unii wywołującego skutki prawne, nie jest decydująca (zob. podobnie wyrok z dnia dzisiejszego, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 105–108 i przytoczone tam orzecznictwo).

158 W czwartej kolejności wbrew temu, co twierdzi Komisja, przyznanie skarżącemu zdolności sądowej przed Sądem nie przekształca go w sąd „quasi-międzynarodowy". Przede wszystkim niniejszy spór nie dotyczy bowiem międzynarodowego „sporu", którego stroną jest skarżący, lecz skargi o stwierdzenie nieważności aktu Unii. Następnie skoro jedynie do Sądu należy sprawdzenie, czy skarżący spełnia przesłanki dopuszczalności właściwe prawu Unii, a w szczególności przesłanki wynikające z pojęcia osoby prawnej, dopuszczenie jego skargi do rozpoznania następuje ściśle w ramach wykonywania kompetencji powierzonych Sądowi przez prawo Unii. Wreszcie, ponieważ wykonywanie przez instytucje Unii powierzonych im kompetencji na płaszczyźnie międzynarodowej nie może jednak pozostawać poza kontrolą sądową, uznanie zdolności sądowej skarżącego nie może powodować, że Sąd zastępuje instytucje zarządzające stosunkami zewnętrznymi Unii i wydaje decyzję „polityczną". Ponadto Sąd nie może dać pierwszeństwa względom polityki międzynarodowej i celowości przed przesłankami dopuszczalności określonymi w art. 263 akapit czwarty TFUE (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 109–113 i przytoczone tam orzecznictwo).

159 Z całości powyższych rozważań wynika, że podniesioną przez Radę przeszkodę procesową opartą na braku zdolności sądowej skarżącego należy oddalić.

d) W przedmiocie ważności pełnomocnictwa udzielonego przez skarżącego jego adwokatowi

160 CPMM wyrażają wątpliwości co do ważności pełnomocnictwa udzielonego przez skarżącego jego adwokatowi. Zastanawiają się one bowiem, czy pełnomocnictwo to może zostać skutecznie podpisane przez „sekretarza politycznego" skarżącego, jak ma to miejsce w niniejszej sprawie. Wnoszą one do Sądu o zbadanie prawidłowości tego pełnomocnictwa. Twierdzą, że w przeciwnym razie skargę należy uznać za niedopuszczalną na podstawie art. 51 § 3 regulaminu postępowania.

161 Skarżący, do którego skierowano pytanie w tym względzie w ramach środka organizacji postępowania z dnia 18 grudnia 2020 r., po pierwsze, wskazuje, że nie jest „osobą prawną prawa prywatnego" w rozumieniu art. 51 § 3 regulaminu postępowania. Po drugie, podnosi on, że wszystkie skargi wniesione przez niego od 2012 r. zostały złożone na podstawie pełnomocnictw podpisanych przez jego „sekretarza politycznego", przy czym ważność tych pełnomocnictw nigdy nie została podana w wątpliwość. Po trzecie, „sekretariat organizacji politycznej", którym kieruje osoba podpisująca pełnomocnictwo, należy do „głównych struktur Frontu" i jest przedmiotem art. 119–130 jego statutu. Po czwarte, ta osoba podpisująca i jej funkcje są łatwe do ustalenia za pomocą dokumentów dostępnych online. Ze wszystkich tych okoliczności wynika, że zgodnie z orzecznictwem nie ma żadnych wątpliwości co do zamiaru wniesienia przez skarżącego niniejszej skargi. Na poparcie tych argumentów skarżący przedstawia pełny tekst swojego statutu, zatwierdzony podczas jego czternastego kongresu, który miał miejsce w dniach 16–23 grudnia 2015 r., oraz dokumenty dostępne online, do których się odnosi.

162 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że podobnie jak pełnomocnictwo udzielone adwokatowi przedstawione przez skarżącego w ramach sprawy zakończonej wyrokiem z tego dnia, Front Polisario/Rada (T-279/19), dokument z dnia 20 maja 2019 r., który przedstawił on w niniejszej sprawie i do którego CPMM się odnoszą, stanowi pełnomocnictwo udzielone jego adwokatowi w celu wniesienia w jego imieniu skargi o stwierdzenie nieważności, udzielone w jego imieniu i podpisane przez A, wskazanego jako „sekretarz polityczny" tej organizacji. Ponadto CPMM wyrażają wątpliwości co do ważności pełnomocnictwa w ten sam sposób co Confédération marocaine de l'agriculture et du développement rural (Comader), interwenient w sprawie, w której zapadł wspomniany wyrok, a skarżący w niniejszej sprawie przedstawił w tym względzie uwagi o takiej samej treści jak uwagi, które przedstawił w tej sprawie (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 115, 116 i 123).

163 W tym względzie należy przede wszystkim zauważyć, że niezależnie od przesłanek przewidzianych w art. 51 § 3 regulaminu postępowania każdy podmiot musi wykazać nie tylko swoją zdolność sądową, ale także okoliczność, że rzeczywiście podjął decyzję o wniesieniu skargi i że adwokaci, którzy utrzymują, że go reprezentują, zostali rzeczywiście umocowani w tym celu (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 120–122 i przytoczone tam orzecznictwo).

164 W niniejszej sprawie z pkt 143–159 powyżej wynika, że skarżący posiada zdolność sądową przed sądami Unii. Należy jednak zbadać, czy nie ma wątpliwości co do tego, że rzeczywiście postanowił on wnieść skargę, ponieważ kwestia ta może w każdym razie zostać zbadana z urzędu przez Sąd (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 117, 119).

165 Po pierwsze, jak wynika z wyjaśnień skarżącego i przedłożonych na ich poparcie dokumentów, których treść nie jest kwestionowana, wyrażenie „sekretarz polityczny" należy rozumieć jako odnoszące się do osoby stojącej na czele organu nazywanego w jej statucie „sekretariatem organizacji politycznej". Ponadto bezsporne jest również, że – jak wynika zresztą wyraźnie ze wspomnianych dokumentów – osoba, która podpisała pełnomocnictwo udzielone adwokatowi przez skarżącego, rzeczywiście pełniła obowiązki „sekretarza politycznego" skarżącego w dniu wniesienia skargi, co również nie zostało zakwestionowane (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 125).

166 Po drugie, zgodnie z art. 92 pkt 7 statutu skarżącego, sekretariat krajowy, który zgodnie z art. 76 tego statutu jest „organem najwyższym" skarżącego „w okresie pomiędzy dwoma kongresami", pełni funkcję między innymi „[p]rzedstawiciela Frontu w stosunkach z partiami politycznymi, rządami, ruchami wyzwolenia oraz innymi organizacjami". Zgodnie z art. 120 statutu „sekretariat organizacji politycznej zapewnia wykonanie i monitorowanie decyzji i programów sekretariatu krajowego i jego prezydium w związku z charakterem i funkcjami organizacji politycznej" (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 126).

167 Z tych artykułów statutu skarżącego można zatem wywnioskować, jak potwierdził on na rozprawie, że wykonywanie decyzji sekretariatu krajowego w jego stosunkach z rządami i innymi organizacjami, w szczególności z Unią, może wchodzić w zakres kompetencji sekretariatu organizacji politycznej i że z tego tytułu A był upoważniony do podpisania pełnomocnictwa adwokata skarżącego (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 127).

168 Należy dodać, że chociaż rola „sekretarza politycznego" jako przedstawiciela przy organizacjach międzynarodowych, takich jak Unia, i sądach, takich jak Sąd, nie wynika z wykazu zadań sekretariatu organizacji politycznej w art. 122 i 131 statutu skarżącego, to w art. 120 tego statutu

przyznano temu organowi uprawnienie do wykonywania i monitorowania decyzji i programów sekretariatu krajowego, a ze wspomnianych art. 122 i 131 nie wynika, by wyliczenie jego zadań było wyczerpujące (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 128, 129 i przytoczone tam orzecznictwo).

169 Z rozważań tych należy zatem wywieść, że w niniejszej sprawie A, „sekretarz polityczny" skarżącego, był uprawniony do wykonania decyzji „organu najwyższego" skarżącego, czyli sekretariatu krajowego, o wniesieniu niniejszej skargi. Co więcej, w odpowiedzi na pytania Sądu z dnia 25 stycznia 2021 r. adwokat skarżącego, członek izby adwokackiej państwa członkowskiego, związany zatem kodeksem etyki zawodowej, oświadczył, że skarżący „miał zamiar wnieść [skargę]" i że „[był] całkowicie zdeterminowany, aby zapewnić skuteczne przestrzeganie wyroków Trybunału" (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 130, 131 i przytoczone tam orzecznictwo).

170 Z całości powyższych rozważań wynika, że wątpliwości CPMM dotyczące ważności pełnomocnictwa udzielonego przez skarżącego jego adwokatowi należy oddalić.

e) W przedmiocie drugiej przeszkody procesowej podniesionej przez Radę, opartej na braku legitymacji procesowej skarżącego

171 W ramach drugiej przeszkody procesowej Rada, popierana przez Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską, Komisję i CPMM, podnosi, że zaskarżona decyzja nie dotyczy ani bezpośrednio, ani indywidualnie skarżącego, który nie jest jej adresatem.

172 Skarżący ze swej strony utrzymuje, że zaskarżona decyzja dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie w zakresie, w jakim sporna umowa ma zastosowanie do Sahary Zachodniej i wód przyległych i z tego względu wpływa na lud tego terytorium.

173 Na wstępie, po pierwsze, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem akt taki jak zaskarżona decyzja, który stanowi zatwierdzenie umowy międzynarodowej zawartej przez Unię, podlega zaskarżeniu. Po drugie, należy przypomnieć, że w art. 263 TFUE dokonano wyraźnego rozróżnienia między prawem do wniesienia skargi przysługującym instytucjom Unii i państwom członkowskich a prawem do wniesienia skargi przysługującym osobom fizycznym i prawnym, ponieważ akapit czwarty tego artykułu stanowi, że te osoby mogą wnieść skargę na akty, których są adresatami lub które dotyczą ich bezpośrednio i indywidualnie, oraz na akty regulacyjne, które dotyczą ich bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 135, 136 i przytoczone tam orzecznictwo).

174 W niniejszej sprawie skarżący nie jest adresatem zaskarżonej decyzji ani spornej umowy. Tymczasem, biorąc pod uwagę szczególną pozycję umów międzynarodowych w porządku prawnym Unii i podstawę prawną zaskarżonej decyzji, a mianowicie art. 218 ust. 6 lit. a) ppkt (i) TFUE, który wymaga dla przyjęcia takiej decyzji zgody Parlamentu Europejskiego, skarga skarżącego na zaskarżoną decyzję nie może podlegać mniej rygorystycznym warunkom dopuszczalności niż warunki mające zastosowanie do skargi na akty ustawodawcze. Do niego należy zatem wykazanie, że zaskarżona decyzja dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie, czego zresztą nie kwestionuje (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 137–140 i przytoczone tam orzecznictwo).

175 Należy orzec w przedmiocie niniejszej przeszkody procesowej, rozpoczynając od zbadania bezpośredniego oddziaływania na skarżącego.

1) W przedmiocie bezpośredniego oddziaływania na skarżącego

176 Rada twierdzi, że skarżący nie spełnia kryteriów ustalonych w orzecznictwie dla określenia, czy zaskarżony akt dotyczy osoby fizycznej lub prawnej bezpośrednio. W tym względzie, po pierwsze, co się tyczy pierwszego z tych kryteriów, twierdzi ona, że skarżący nie jest adresatem zaskarżonego aktu i że akt ten nie wywiera wobec niego skutków prawnych. W pierwszej kolejności jej zdaniem zaskarżona decyzja wywiera bowiem skutki prawne jedynie wobec Unii lub jej instytucji, a nie wobec osób trzecich. W drugiej kolejności Rada uważa, że zaskarżona decyzja nie wywiera skutków poza terytorium stosowania traktatów. W trzeciej kolejności Rada twierdzi, że opierając się na skutkach spornej umowy na terytorium nienależącym do Unii w celu ustalenia bezpośredniego oddziaływania na skarżącego, Sąd musiałby wypowiedzieć się na temat zgodności z prawem praw i obowiązków Królestwa Marokańskiego wynikających ze wspomnianej umowy, na które to państwo trzecie wyraziło dobrowolnie i suwerennie zgodę, co wykracza poza kompetencje Sądu. Po drugie, co się tyczy drugiego z tych kryteriów, twierdzi ona, że ta umowa i wymiana listów nie wywierają same w sobie skutków prawnych wobec podmiotów trzecich i wymagają wdrożenia poprzez protokół wykonawczy, który z kolei wymaga dodatkowych środków wykonawczych. W duplice Rada dodaje, że nawet przy założeniu, iż zaskarżona decyzja wywiera skutki poza terytorium Unii, sporna umowa może mieć wpływ jedynie na podmioty działające w danych sektorach gospodarki.

177 Skarżący ze swej strony podnosi, że zaskarżona decyzja dotyczy go bezpośrednio. Twierdzi on, że spełnia dwa kryteria, wymagane w ramach przesłanki bezpośredniego oddziaływania. Z jednej strony bowiem z wyroku Rada/Front Polisario wywodzi on, że skoro zaskarżona decyzja dotyczy zawarcia umowy, która w sposób wyraźny obejmuje swoim zakresem stosowania terytorium Sahary Zachodniej i wody przyległe, a także jego zasoby naturalne, bez zgody ludu tego terytorium, wspomniana umowa dotyczy bezpośrednio tego ludu jako podmiotu trzeciego wobec umowy. Z tego tylko względu umowa ta wywiera wpływ na jego sytuację prawną jako jedynego przedstawiciela tego ludu. Z drugiej strony twierdzi on, że zaskarżonego rozporządzenia, które zostało przyjęte przed przyjęciem zaskarżonej decyzji i które jedynie rozdziela uprawnienia do połowów przewidziane w art. 3 ust. 1 protokołu wykonawczego, nie można uznać za środek pośredni stanowiący przeszkodę w bezpośrednim oddziaływaniu na niego zaskarżonej decyzji.

178 Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Komisja i CPMM przedstawiają zasadniczo tę samą argumentację co Rada.

179 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przesłanka, zgodnie z którą decyzja będąca przedmiotem skargi przewidzianej w art. 263 akapit czwarty TFUE musi dotyczyć bezpośrednio osoby fizycznej lub prawnej, wymaga spełnienia dwóch kumulatywnych kryteriów. W pierwszej kolejności zaskarżony akt Unii powinien wywierać bezpośredni wpływ na sytuację prawną jednostki. W drugiej kolejności nie może pozostawiać żadnego zakresu swobodnego uznania swoim adresatom, których obowiązkiem jest go wykonać, a wykonanie to ma mieć charakter automatyczny i wynikać z samego aktu Unii bez stosowania innych przepisów pośrednich (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 144 i przytoczone tam orzecznictwo).

180 Należy zatem zbadać w sposób odrębny, czy skarżący spełnia oba te kryteria.

i) W przedmiocie spełnienia przez skarżącego pierwszego kryterium bezpośredniego oddziaływania, zgodnie z którym zaskarżony akt powinien wywierać bezpośredni wpływ na jego sytuację prawną

181 Co się tyczy spełnienia pierwszego z kryteriów bezpośredniego oddziaływania, z argumentacji Rady, Królestwa Hiszpanii, Republiki Francuskiej, Komisji i CPMM wynika, że kwestionują one istnienie bezpośredniego wpływu zaskarżonej decyzji na sytuację prawną skarżącego zasadniczo w ramach trzech części. Pierwsza opiera się na swoistych skutkach prawnych decyzji w sprawie zawarcia w imieniu Unii umowy międzynarodowej. Druga dotyczy szczególnych skutków prawnych zaskarżonej decyzji ze względu na jej zastosowanie terytorialne. Trzecia dotyczy braku zmiany sytuacji prawnej skarżącego ze względu na jego rolę ograniczoną do udziału w procesie samostanowienia Sahary Zachodniej (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 146).

– W przedmiocie pierwszej części argumentacji Rady, dotyczącej swoistych skutków prawnych decyzji w sprawie zawarcia w imieniu Unii umowy międzynarodowej

182 Po pierwsze, Rada, popierana przez Republikę Francuską, podnosi w istocie, że decyzja w sprawie zawarcia w imieniu Unii umowy międzynarodowej nie wywiera skutków wobec osób trzecich i że nie można powoływać się na podnoszone skutki spornej umowy dla skarżącego w celu wykazania, że decyzja ta wpływa na jego sytuację prawną. Po drugie, Rada, popierana zasadniczo przez Republikę Francuską i Komisję, twierdzi, że tego rodzaju decyzja nie może wywoływać skutków prawnych poza Unią.

183 Ze swej strony skarżący podnosi, że skoro zaskarżona decyzja dotyczy zawarcia spornej umowy, jest nierozerwalnie związana z tą umową, w przeciwnym razie bowiem taki akt, który podlega zaskarżeniu, zostałby wyłączony spod kontroli zgodności z prawem sprawowanej przez sąd. Ponadto skarżący podnosi, że w każdym razie bezsporne jest, iż terytorialny zakres stosowania spornej umowy, zatwierdzonej zaskarżoną decyzją, obejmuje terytorium ludu Sahary Zachodniej i wody przyległe oraz ich zasoby naturalne. Zdaniem skarżącego odniesienie się Rady do dobrowolnej i suwerennej zgody Królestwa Marokańskiego podważa kompetencję sądu Unii do kontrolowania zaskarżonej decyzji.

184 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że decyzji w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej, która opiera się na art. 218 ust. 6 TFUE, nie można mylić z decyzjami przyjętymi na podstawie ust. 3 i 4 tego artykułu, które dotyczą prowadzenia negocjacji międzynarodowych i wywołują zatem co do zasady skutki prawne wyłącznie w stosunkach między Unią a jej państwami członkowskimi oraz między instytucjami Unii. Natomiast decyzja ta urzeczywistnia zgodę Unii na związanie się tą umową. Stanowi ona zatem konstytutywny element wspomnianej umowy i wywiera skutki prawne wobec innych stron tej umowy, ponieważ formalizuje akceptację przez Unię zobowiązań, które przyjęła ona wobec nich (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 149, 150 i przytoczone tam orzecznictwo).

185 Ponadto, jeśli zawarta w drodze takiej decyzji umowa międzynarodowa wiąże strony w stosunku do innego terytorium niż ich terytorium na warunkach określonych w prawie międzynarodowym, umowa ta może mieć wpływ na podmiot trzeci w rozumieniu zasady ogólnego prawa międzynarodowego względnej skuteczności traktatów. W konsekwencji skutki wprowadzenia w życie tej umowy dla sytuacji prawnej tego podmiotu trzeciego są istotne dla

oceny bezpośredniego oddziaływania na ten podmiot trzeci decyzji w sprawie zawarcia wspomnianej umowy, przyjętej w imieniu Unii (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 151, 152 i przytoczone tam orzecznictwo).

186 Wynika z tego, że Rada niesłusznie twierdzi, iż zaskarżona decyzja, ze względu na swój charakter, wywołuje skutki wyłącznie wobec Unii i jej instytucji. Z tych samych powodów należy oddalić argument Republiki Francuskiej, zgodnie z którym zaskarżona decyzja nie wywiera sama w sobie skutków prawnych wobec skarżącego, ponieważ nie jest ona sama w sobie wystarczająca do wejścia w życie spornej umowy (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 153 i przytoczone tam orzecznictwo).

187 W drugiej kolejności należy wskazać, że umowa międzynarodowa zawarta przez Unię wiąże nie tylko jej instytucje, lecz także państwa trzecie będące stronami tej umowy. Z tego powodu, jak przypomina sama Republika Francuska, skargę o stwierdzenie nieważności umowy międzynarodowej należy rozumieć jako skierowaną przeciwko decyzji w sprawie jej zawarcia w imieniu Unii. Podobnie Trybunał orzekł, że należy uznać, iż wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczący ważności umowy międzynarodowej zawartej przez Unię należy rozumieć jako obejmujący akt, w drodze którego Unia zawarła taką umowę międzynarodową (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 154 i przytoczone tam orzecznictwo).

188 Jednakże, biorąc pod uwagę właściwość Trybunału zarówno w ramach skargi o stwierdzenie nieważności, jak również w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w kwestii dokonania oceny, czy zawarta przez Unię umowa międzynarodowa jest zgodna z traktatami i wiążącymi ją normami prawa międzynarodowego, orzeczono, że kontrola przez Trybunał ważności decyzji w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej, w kontekście pytania prejudycjalnego, może dotyczyć zgodności z prawem tego aktu w świetle samej treści rozpatrywanej umowy międzynarodowej (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 155 i przytoczone tam orzecznictwo).

189 Rozważania te mają zastosowanie do przypadku skargi o stwierdzenie nieważności tego rodzaju decyzji wniesionej do Sądu przez osobę prawną w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, takiej jak niniejsza skarga. Każda inna wykładnia prowadziłaby, jak podnosi w istocie skarżący, do wyłączenia w znacznej części zaskarżonej decyzji spod kontroli jej zgodności z prawem co do istoty, co byłoby niezgodne z zasadą skutecznej ochrony sądowej (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 156, 157 i przytoczone tam orzecznictwo).

190 W konsekwencji badanie bezpośredniego i indywidualnego oddziaływania takiej decyzji na tę osobę prawną powinno uwzględniać, w odpowiednim przypadku, skutki wywarte na jej sytuację prawną przez umowę międzynarodową zawartą na jej podstawie (zob. wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 158 i przytoczone tam orzecznictwo).

191 W niniejszej sprawie stwierdzono, że z uwagi na swoją rolę przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej skarżący posiadał zdolność sądową w odniesieniu do zaskarżonej decyzji w celu obrony praw wywodzonych przez ten lud z norm prawa międzynarodowego wiążących Unię (zob. pkt 152 powyżej). W konsekwencji, jak podnosi on w istocie, w celu wykazania, że zaskarżona decyzja dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie, skarżący powinien mieć możliwość powołania się na skutki spornej umowy dla tych praw, gdyż w przeciwnym razie skuteczna

ochrona sądowa tych praw zostałaby w znacznej mierze pozbawiona skuteczności (effet utile) (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 160 i przytoczone tam orzecznictwo).

192 W trzeciej kolejności, co się tyczy terytorialnego zakresu stosowania zaskarżonej decyzji, należy zauważyć, po pierwsze, że ma ona na celu wywarcie skutków prawnych w ramach stosunków między Unią a Królestwem Marokańskim jako konstytutywny element wyrażenia zgodnej woli tych dwóch podmiotów prawa międzynarodowego i w konsekwencji nieuchronnie wywołuje skutki w międzynarodowym porządku prawnym. Po drugie, jak wynika z orzecznictwa, skutki prawne tej umowy na terytorium drugiej strony umowy lub na terytorium podmiotu trzeciego mogą być istotne dla celów ustalenia, czy zaskarżona decyzja dotyczy osoby fizycznej lub prawnej bezpośrednio i indywidualnie, ponieważ w decyzji tej wyrażono zgodę Unii na wywieranie przez umowę takich skutków (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 161–165 i przytoczone tam orzecznictwo).

193 Tymczasem w niniejszej sprawie skarżący, powołując się na wyroki Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, opiera się na stosowaniu spornej umowy na terytorium Sahary Zachodniej i wodach przyległych oraz na statusie ludu tego terytorium jako podmiotu trzeciego wobec umowy w rozumieniu względnej skuteczności traktatów, aby twierdzić, że zaskarżona decyzja dotyczy go bezpośrednio jako przedstawiciela tego ludu (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 166).

194 Okoliczność, że – jak podkreślają Rada i Republika Francuska – skutki umowy i jej wprowadzenie w życie na terytorium Królestwa Marokańskiego podlegają suwerennej kompetencji tego państwa, nie ma znaczenia dla sprawy.

195 Po pierwsze bowiem, w niniejszej sprawie skarżący powołuje się nie na skutki spornej umowy na terytorium Maroka lub na wodach, na których Królestwo Marokańskie wykonuje swoją władzę suwerenną lub jurysdykcję w rozumieniu wyroku Western Sahara Campaign UK (zob. pkt 44–50 powyżej), lecz na skutki, jakie wywiera ona na terytorium podmiotu trzeciego i na wodach przyległych do tego terytorium. Ponadto zgodnie z orzecznictwem Sąd nie wypowiada się w przedmiocie zgodności z prawem zgody Królestwa Marokańskiego na prawa i obowiązki wynikające ze wspomnianej umowy, lecz jedynie w przedmiocie zgodności z prawem zgody Unii na te prawa i obowiązki (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 168, 169 i przytoczone tam orzecznictwo).

196 Z powyższego wynika, że w świetle charakteru decyzji w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej i jej swoistych skutków prawnych nie można z góry wykluczyć istnienia bezpośredniego wpływu zaskarżonej decyzji na sytuację prawną skarżącego ze względu na treść spornej umowy. Pierwszą część argumentacji Rady należy zatem oddalić.

– W przedmiocie drugiej części argumentacji Rady, dotyczącej szczególnych skutków prawnych spornej umowy ze względu na jej zastosowanie terytorialne do Sahary Zachodniej i do wód przyległych

197 Rada, Komisja i CPMM kwestionują w istocie fakt, że zaskarżona decyzja i sporna umowa wywierają skutki prawne wobec skarżącego ze względu na stosowanie tej umowy do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych. Po pierwsze, umowa w sprawie połowów wymaga przyjęcia protokołu wykonawczego i innych dodatkowych środków w celu wywarcia skutków

prawnych wobec osób trzecich. Po drugie, skutki tych aktów na tym terytorium są czysto gospodarcze, a nie prawne. Nie tworzą one zatem praw ani obowiązków dla ludu tego terytorium i nie można się na nie wobec niego powoływać.

198 Ze swej strony skarżący twierdzi, że ze względu na wyraźne włączenie terytorium Sahary Zachodniej i wód przyległych oraz ich zasobów naturalnych do zakresu stosowania spornej umowy ta ostatnia, a zatem zaskarżona decyzja, oddziałują na lud tego terytorium w świetle jego prawa do samostanowienia. Ponadto twierdzi on, że środki wykonawcze do tego porozumienia są bez znaczenia, ponieważ wspomniane włączenie jest samo w sobie sprzeczne z zasadą samostanowienia i z zasadą względnej skuteczności traktatów i wywiera skutki prawne dla rzeczonego ludu, co dotyczy go bezpośrednio jako jego przedstawiciela.

199 W tym względzie należy przypomnieć na wstępie, że – jak stwierdzono w pkt 109–123 powyżej – założenie, na którym skarżący opiera swoją legitymację procesową, a mianowicie że w zaskarżonej decyzji zatwierdzono umowę między Unią a Królestwem Marokańskim, która ma wyraźnie zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych, jest prawidłowe.

200 Należy zatem jedynie zbadać, czy ze względu na stosowanie spornej umowy do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych można uznać, że zaskarżona decyzja dotyczy ludu tego terytorium.

201 W tym względzie, po pierwsze, należy stwierdzić, że – jak przypomniano w pkt 150 powyżej – w pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario Trybunał uznał, że zgodnie z tą zasadą lud Sahary Zachodniej należy postrzegać jako „podmiot trzeci", na który stosowanie układu o stowarzyszeniu może mieć wpływ w wypadku objęcia terytorium Sahary Zachodniej zakresem stosowania rzeczonego układu. Po drugie, w tym samym punkcie wspomnianego wyroku Trybunał wywnioskował z tego, że na takie objęcie lud ów powinien w każdym razie wyrazić zgodę, zarówno w przypadku, gdy takie stosowanie mogłoby mu zaszkodzić, jak i w przypadku, gdy mogłoby być dla niego korzystne. Po trzecie, w pkt 63 wyroku Western Sahara Campaign UK Trybunał odniósł się w szczególności do pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario, aby uznać, że porozumienie połowowe z 2006 r. nie mogło mieć zastosowania do terytorium Sahary Zachodniej, gdyż stanowiłoby to naruszenie zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów. Po czwarte, w pkt 69 wyroku Western Sahara Campaign UK Trybunał wywiódł z wykładni pojęcia „wód podlegających jurysdykcji […] lub […] władzy suwerennej", o którym mowa we wspomnianym porozumieniu połowowym, w świetle konwencji o prawie morza, że przy uwzględnieniu okoliczności faktycznej, iż terytorium Sahary Zachodniej nie stanowi części terytorium Królestwa Marokańskiego, jak przypomniano w pkt 62–64 tego wyroku, jej wody przyległe nie były objęte strefą połowową zdefiniowaną w tym porozumieniu.

202 Należy zatem wywnioskować z orzecznictwa, że rozważania zawarte w pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario są istotne z punktu widzenia postanowień spornej umowy, która wpisując się w ten sam zespół umów co układ o stowarzyszeniu, stosuje się wyraźnie do terytorium i wód przyległych do Sahary Zachodniej. W konsekwencji to terytorialne stosowanie spornej umowy może oddziaływać na lud wspomnianego terytorium i wymagać jego zgody (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 194, 195).

203 Analizy tej nie podważają argumenty Rady, Komisji i CPMM.

204 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o argumenty dotyczące konieczności przyjęcia środków wykonawczych, aby sporna umowa wywierała skutki prawne wobec osób trzecich, należy przede wszystkim zauważyć, że – jak wskazano w pkt 125 i 131 powyżej – skarżący wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w całości. Tymczasem decyzja ta dotyczy zawarcia zarówno umowy w sprawie połowów, jak i protokołu wykonawczego i wymiany listów, przy czym te dwa ostatnie akty stanowią ponadto integralną część wspomnianej umowy (zob. pkt 102 powyżej). W konsekwencji okoliczność, na którą powołuje się Rada, że wywarcie skutków prawnych wobec osób trzecich przez umowę w sprawie połowów wymaga interwencji protokołu wykonawczego, jest bez znaczenia.

205 Następnie, jak podkreśla skarżący, włączenie przez umowę w sprawie połowów Sahary Zachodniej i jej wód przyległych do terytorialnego zakresu stosowania tej umowy oraz protokołu wykonawczego wynika wyłącznie z postanowień wspomnianej umowy i wspomnianego protokołu dotyczących tego zakresu stosowania, interpretowanych w świetle wymiany listów (zob. pkt 109–117 powyżej).

206 Prawdą jest, że rzeczywiste wykonywanie przez Unię i Królestwo Marokańskie wzajemnych praw i obowiązków, na które wyraziły one zgodę na mocy umowy w sprawie połowów i protokołu wykonawczego, wymaga przyjęcia różnych środków wykonawczych zarówno w odniesieniu do przyznania statkom Unii uprawnień do połowów, jak i w odniesieniu, po pierwsze, do wypłaty, w różnych formach, rekompensaty finansowej, o której mowa w art. 12 wspomnianej umowy, a po drugie, do podziału tej rekompensaty, w szczególności podziału wsparcia sektorowego.

207 Jednakże, po pierwsze, należy zauważyć, że w niniejszej sprawie sam fakt, iż w spornej umowie ustanowiono system prawny uprawnień do połowów i rekompensaty finansowej mający zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, ma wpływ na lud wspomnianego terytorium jako podmiot trzeci względem tej umowy w rozumieniu zasady względnej skuteczności traktatów, niezależnie od jego rzeczywistego wdrożenia. Podobnie na ten ostatni ma wpływ sam fakt, że umowa ta przyznaje Unii i Królestwu Marokańskiemu wzajemne prawa i obowiązki wynikające z tego systemu prawnego na wspomnianym terytorium i na wspomnianych wodach.

208 Po drugie i w każdym razie, z brzmienia art. 1 lit. h) umowy w sprawie połowów wynika w szczególności, że włączenie Sahary Zachodniej i jej wód przyległych do terytorialnego zakresu stosowania tej umowy i protokołu wykonawczego ma charakter bezwarunkowy. Włączenie wspomnianych wód do obszaru połowowego określonego w tej umowie nie podlega bowiem żadnemu szczególnemu ograniczeniu.

209 Wreszcie, co prawda, jak wynika z rozdziału II załącznika do protokołu wykonawczego i arkuszy danych połowowych zawartych w dodatku 2 do tego protokołu, Unia i Królestwo Marokańskie wyróżniły wewnątrz obszaru połowowego obszary zarządzania objęte szczególnymi ograniczeniami. W ten sposób we wspomnianym rozdziale powierzono Królestwu Marokańskiemu zadanie określenia dokładnych współrzędnych geograficznych obszarów zarządzania oraz wszelkich obszarów położonych w ich obrębie, na których zakazane jest prowadzenie działalności połowowej, zaś we wspomnianych wyżej arkuszach danych połowowych określono jedynie maksymalne granice rzeczonych obszarów zarządzania.

210 Ponadto obszary zarządzania, których granice obejmują wody przyległe do Sahary Zachodniej, dotyczą jedynie kategorii połowów wskazanych w arkuszach danych połowowych nr 3–6 (zob. pkt 110 powyżej).

211 Jednakże z postanowień, o których mowa w pkt 208 i 209 powyżej, wynika, że zakres uznania, jakim dysponuje Królestwo Marokańskie, dotyczy dokładnego wyznaczenia obszarów zarządzania i ewentualnie obszarów, na których zakazane jest prowadzenie działalności połowowej, ale nie samego obszaru połowowego. Tymczasem sam fakt, że w postanowieniach tych upoważniono Królestwo Marokańskie do decydowania, czy obszary zarządzania wyżej wymienionymi kategoriami połowów mogą obejmować wody przyległe do Sahary Zachodniej, wpływa na lud tego terytorium.

212 Ponadto, jak przypomina rzecznik generalny M. Wathelet w pkt 69 opinii w sprawie Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1), granica między Saharą Zachodnią i Królestwem Marokańskim przebiega po równoleżniku 27°42′ N (Pointe Stafford). Biorąc pod uwagę współrzędne geograficzne dotyczące granic obszarów zarządzania, których dotyczą arkusze danych połowowych nr 4 i 6, należy stąd wywnioskować, po pierwsze, że największa część obszaru zawartego w granicach obszaru zarządzania, o którym mowa w pierwszym z tych arkuszy, odpowiada wodom przyległym do Sahary Zachodniej, a po drugie, że obszar zawarty w granicach obszaru zarządzania, którego dotyczy drugi z tych arkuszy, znajduje się w całości na tych wodach. Ponadto granice te są określone w ramach aktów zatwierdzonych zaskarżoną decyzją i nie zależą zatem od późniejszych środków wykonawczych.

213 Podobnie zgodnie z zasadą proporcjonalnego podziału korzyści wynikających z działalności połowowej, o której mowa w art. 12 ust. 4 umowy w sprawie połowów, strony zobowiązują się do zapewnienia, aby zainteresowanym grupom ludności, w tym grupom ludności Sahary Zachodniej, przysługiwały te korzyści proporcjonalnie do działalności połowowej na obszarze określonym w tej umowie, obejmującym wody przyległe do tego terytorium, nie przewidując wyjątku od tej zasady.

214 W tym względzie, jak wynika z wyjaśnień i dowodów przywołanych przez skarżącego, zasoby rybne są szczególnie bogate w wodach przyległych do Sahary Zachodniej. Ponadto w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r. Komisja wskazuje, że w 2012 r. z obszaru tego pochodziło 78% całkowitego wolumenu połowów dokonywanych na wodach marokańskich i wodach przyległych do rozpatrywanego terytorium. Podobnie ze sprawozdania tego wynika również, że 66% kwoty wsparcia sektorowego w latach 2014–2018 zostało wypłacone na rzecz części Sahary Zachodniej kontrolowanej przez Królestwo Marokańskie. Można zatem z tego wywnioskować, że zgodnie z zasadą przypomnianą w pkt 213 powyżej udział całkowitego wolumenu połowów na obszarze połowowym określonym w spornej umowie, który stanowi połowy dokonane na wodach przyległych do Sahary Zachodniej, może uzasadniać wypłatę znacznej części kwoty wsparcia sektorowego na rzecz sektora rybołówstwa tego terytorium niesamodzielnego.

215 Tymczasem, jak wynika w szczególności z art. 12 ust. 4 umowy w sprawie połowów, a także z art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 2 protokołu wykonawczego, badanie sprawiedliwego podziału geograficznego i społecznego rekompensaty finansowej, a w szczególności wsparcia sektorowego, należy do zakresu wspólnej kompetencji stron spornej umowy. Dokładniej rzecz ujmując, z art. 4 i 6–8 wspomnianego protokołu oraz z rozdziału 1 lit. E załącznika do tego protokołu wynika, że – jak zauważył skarżący – płatności odpowiadające tej rekompensacie finansowej są przekazywane Królestwu Marokańskiemu i że państwo to ponosi odpowiedzialność za jej wykorzystanie pod kontrolą wspólnego komitetu ustanowionego w art. 13 umowy w sprawie połowów.

216 W konsekwencji, jak słusznie podnosi skarżący, oddziaływanie na lud Sahary Zachodniej i obowiązek uzyskania jego zgody wynikają wyłącznie z postanowień spornej umowy i protokołu wykonawczego, niezależnie od dodatkowych środków wykonawczych. W szczególności można podkreślić, że jak wynika z rezolucji 50/33 Zgromadzenia Ogólnego ONZ (zob. pkt 19 powyżej) i jak wyjaśnił skarżący, organ ten wielokrotnie przypominał prawo ludów terytoriów niesamodzielnych do korzystania z zasobów naturalnych swoich terytoriów, do dysponowania tymi zasobami w ich najlepszym interesie, w szczególności ich zasobami morskimi, oraz konieczność czuwania nad tym, by stała suwerenność ludności tych terytoriów w odniesieniu do tych zasobów była w pełni szanowana i chroniona. Ponadto w pkt 130–134, 145 i 146 opinii w sprawie Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1) rzecznik generalny M. Wathelet stwierdził, że prawo to jest istotne w kontekście umowy między Unią a Królestwem Marokańskim zmierzającej do eksploatacji zasobów rybnych Sahary Zachodniej i że naruszenie prawa jej ludu do swobodnego dysponowania takimi zasobami naturalnymi stanowi naruszenie jego prawa do samostanowienia.

217 W drugiej kolejności, co się tyczy argumentu dotyczącego czysto gospodarczego, a nie prawnego charakteru skutków spornej umowy dla terytorium Sahary Zachodniej, wystarczy stwierdzić, że ze względu na sam fakt jej stosowania na tym terytorium i jego wodach przyległych umowa w sprawie połowów i protokół wykonawczy, rozpatrywane w świetle wymiany listów, wywierają skutki prawne wobec ludu tego terytorium jako podmiotu trzeciego względem umowy w rozumieniu względnej skuteczności traktatów z powodów wskazanych w pkt 201–216 powyżej. Ponadto, po pierwsze, można zauważyć, że w postanowieniach tych aktów i załączników do nich zawarto precyzyjne i bezwarunkowe zasady dotyczące wyznaczenia granic obszaru połowowego i obszarów zarządzania, jak również obowiązków i ograniczeń, których należy przestrzegać w ramach działalności połowowej, mających zastosowanie do wód przyległych do wspomnianego terytorium. To samo dotyczy postanowień tych aktów dotyczących kwoty rekompensaty finansowej, jej składu oraz sprawiedliwego podziału geograficznego i społecznego korzyści społeczno-ekonomicznych spornej umowy, określających ramy prawne, w których część tej rekompensaty finansowej będzie przekazywana na rzecz działalności gospodarczej położonej na rozpatrywanym terytorium. Postanowienia te mogą zatem wywierać skutki prawne wobec podmiotów gospodarczych korzystających z finansowania wynikającego z tej rekompensaty, w szczególności ze wsparcia sektorowego, w tym podmiotów prowadzących działalność na tym terytorium (zob. podobnie i analogicznie postanowienie z dnia 10 grudnia 2019 r., Front Polisario/Rada, T-344/19, niepublikowane, EU:T:2019:862, pkt 24–35).

218 W trzeciej kolejności, co się tyczy podnoszonej okoliczności, że sporna umowa nie tworzy praw lub obowiązków w odniesieniu do ludu Sahary Zachodniej, wystarczy zauważyć na tym etapie, że niezależnie od tego, czy strony tej umowy miały zamiar przyznać mu prawa, wspomniana umowa wyraża wolę stron, czyli Unii i Królestwa Marokańskiego, przyjęcia i wdrożenia systemu prawnego eksploatacji zasobów rybnych wód przyległych do tego terytorium i podziału rekompensaty finansowej, w szczególności na korzyść działalności na wspomnianym terytorium. Zasady ustanowione przez ten system prawny zostają zatem nałożone na ten podmiot trzeci względem rozpatrywanej umowy, ponieważ mają one zastosowanie do wspomnianego terytorium, w szczególności zasady dotyczące kompetencji stron wspomnianej umowy i ich organów publicznych w zakresie jej wykonania. W szczególności zasady te stoją na przeszkodzie temu, aby lud ten swobodnie decydował o sposobach tej eksploatacji i o podziale wynikających z niej korzyści. Sporna umowa skutkuje zatem stworzeniem obowiązków po jego stronie (zob. podobnie i analogicznie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 322 i przytoczone tam orzecznictwo).

219 W czwartej kolejności, co się tyczy argumentu, zgodnie z którym nie można w każdym razie powołać się na sporną umowę wobec ludu Sahary Zachodniej, po pierwsze, wystarczy zauważyć, że dopuszczalność skargi o stwierdzenie nieważności jest określona wyłącznie przez przesłanki wymienione w art. 263 akapit czwarty TFUE, zgodnie z ich wykładnią dokonaną w orzecznictwie. Po drugie, co się tyczy opinii profesora prawa międzynarodowego publicznego, na którą powołują się CPMM, należy zauważyć, że Sąd nie może opierać się na takich publikacjach w celu podważenia wykładni prawa międzynarodowego przyjętej przez Trybunał (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 198, 199 i przytoczone tam orzecznictwo).

220 W piątej kolejności oddziaływanie na lud Sahary Zachodniej postanowień spornej umowy mających zastosowanie do wód przyległych do tego terytorium niesamodzielnego i konieczność uzyskania jego zgody nie zostają podważone przez wstępne rozważania Komisji zawarte w jej uwagach interwenienta, zgodnie z którymi „ścisły" stosunek prawny między terytorium niesamodzielnym a wodami położonymi u jego wybrzeża nie jest „wyraźnie" uregulowany przez prawo międzynarodowe, w szczególności przez konwencję o prawie morza.

221 Przede wszystkim należy zauważyć, że – jak słusznie podkreśla skarżący – konwencja o prawie morza stanowi wyraz aktualnego stanu międzynarodowego prawa morskiego zwyczajowego, jak wynika w szczególności z orzecznictwa MTS (zob. podobnie wyrok MTS z dnia 12 października 1984 r., Wyznaczenie granicy morskiej w regionie zatoki Maine, CIJ, Recueil 1984, s. 246, pkt 94).

222 W tym względzie z ust. 1 lit. a) rezolucji III Aktu końcowego trzeciej Konferencji Narodów Zjednoczonych Prawa Morza z dnia 30 kwietnia 1982 r., przytoczonej przez Komisję, wyraźnie wynika, że w przypadku terytorium niesamodzielnego „postanowienia dotyczące praw i interesów, o których mowa w niniejszej konwencji, stosuje się na korzyść ludu tego terytorium w celu wspierania jego dobrobytu i rozwoju". Należy zatem z tego wywnioskować, że za każdym razem, gdy postanowienia konwencji o prawie morza odnoszą się do praw lub interesów państw będących stronami tej konwencji, mają one zastosowanie przez analogię do praw i interesów ludów terytoriów niesamodzielnych i powinny być wykonywane, jeśli nie przez te ludy, to przynajmniej na ich rzecz. Jeśli chodzi o ust. 1 lit. b) tej rezolucji, również przytoczony przez Komisję, należy zauważyć, że – jak podnosi skarżący w swoich uwagach dotyczących uwag interwenienta tej instytucji – ustęp ten nie ma zastosowania do Sahary Zachodniej, ponieważ dotyczy on „przypadku" „sporu między państwami w przedmiocie suwerenności nad terytorium [niesamodzielnym]". Rozbieżności dotyczących tego terytorium pomiędzy Królestwem Marokańskim i skarżącym nie można zaś uznać, zważywszy na jego status, za stanowiące „spór między państwami".

223 Jednakże, co się tyczy praw związanych z eksploatacją zasobów naturalnych znajdujących się w wodach przyległych do tych terytoriów niesamodzielnych, rezolucję III Aktu końcowego trzeciej Konferencji Narodów Zjednoczonych Prawa Morza należy interpretować w świetle zasady stałej suwerenności nad tymi zasobami i zasady samostanowienia, z której ona wynika (zob. pkt 216 powyżej), w tym znaczeniu, że wykonywanie tych praw na rzecz tych ludów przez podmiot trzeci, na przykład mocarstwo administrujące, nie może nastąpić bez umożliwienia im wyrażenia swojej woli w tym względzie.

224 W szczególności należy zauważyć, że jak przypomina Trybunał w pkt 6–9 wyroku Western Sahara Campaign UK, konwencja o prawie morza określa w szczególności prawa państwa nadbrzeżnego do morza terytorialnego i WSE. W tym względzie, po pierwsze, art. 2 ust. 1 tej konwencji stanowi, że suwerenność państwa nadbrzeżnego rozciąga się poza jego terytorium lądowe i wody wewnętrzne na przyległy pas morza zwany „morzem terytorialnym". Artykuł 2 ust. 3 tej konwencji

stanowi, że suwerenność nad morzem terytorialnym jest wykonywana zgodnie z postanowieniami tej konwencji oraz innymi normami prawa międzynarodowego. Po drugie, art. 55 tej konwencji stanowi, że „[w]yłączna strefa ekonomiczna jest to obszar znajdujący się poza granicami morza terytorialnego i przylegający do tego morza, który podlega specjalnemu reżimowi prawnemu ustalonemu w niniejszej części, zgodnie z którym prawa i jurysdykcja państwa nadbrzeżnego oraz prawa i wolności innych państw regulowane są przez stosowne postanowienia […] konwencji". Artykuł 56 ust. 1 lit. a) tej konwencji stanowi między innymi, że „[p]aństwo nadbrzeżne ma w wyłącznej strefie ekonomicznej suwerenne prawa w celu badania, eksploatacji i ochrony zasobów naturalnych, zarówno żywych, jak i nieożywionych, wód morskich pokrywających dno, a także dna morskiego i jego podziemia".

225 Z powyższego wynika zatem, że terytoriom niesamodzielnym można przyznać prawa, w szczególności w odniesieniu do eksploatacji zasobów naturalnych, do pasa morza przylegającego do tego terytorium, określonego w konwencji o prawie morza jako morze terytorialne, jak również do strefy morskiej wykraczającej poza ten pierwszy obszar, w granicach praw przyznanych przez tę konwencję państwom nadbrzeżnym w odniesieniu do WSE i bez uszczerbku dla wyznaczenia stref morskich przybrzeżnych państw trzecich oraz ich praw.

226 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że w art. 1 lit. h) umowy w sprawie połowów włączono do obszaru połowowego „wody przyległe [do] Sahary Zachodniej", nie precyzując, czy to ostatnie pojęcie odpowiada jedynie definicji morza terytorialnego w rozumieniu konwencji o prawie morza, czy rozciąga się ono na obszar morski wykraczający poza ten obszar, w granicach praw przyznanych państwom nadbrzeżnym w odniesieniu do WSE przez tę konwencję. W każdym razie skoro ten sam artykuł stanowi, że definicja obszaru połowowego nie będzie miała wpływu na ewentualne negocjacje dotyczące wyznaczenia obszarów morskich państw nadbrzeżnych graniczących z obszarem połowowym oraz, ogólnie, na prawa państw trzecich, należy uznać, że ludowi Sahary Zachodniej można przyznać prawa do eksploatacji zasobów naturalnych na wodach przylegających do tego terytorium w rozumieniu umowy w sprawie połowów.

227 Następnie, jak przypomina skarżący i jak wynika z orzecznictwa MTS i Stałego Trybunału Arbitrażowego (STA), prawa do morza podlegają zasadzie międzynarodowego prawa zwyczajowego, zgodnie z którą „ląd rządzi morzem, które jest przedłużeniem wybrzeża lub strefy brzegowej", czyli ściślej rzecz ujmując, prawa do morza wywodzą się z suwerenności państwa nadbrzeżnego nad lądem, ponieważ terytorium morskie jest w sposób nieodłączny zależne od terytorium lądowego [zob. podobnie wyroki: STA z dnia 23 października 1909 r., sprawa Grisbådarna (Norwegia, Szwecja), *Recueil des sentences arbitrales*, t. XI, s. 159; MTS: z dnia 8 października 2007 r., Spór terytorialny i morski między Nikaraguą a Hondurasem na Morzu Karaibskim (Nikaragua przeciwko Hondurasowi), CIJ, Recueil 2007, s. 659, pkt 126; z dnia 3 lutego 2009 r., Wyznaczenie granicy na Morzu Czarnym (Rumunia przeciwko Ukrainie), CIJ, Recueil 2009, s. 61, pkt 77].

228 Jak wynika z wyjaśnień skarżącego, Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych stosuje tę zasadę w sposób dorozumiany do terytoriów niesamodzielnych, w szczególności gdy w rezolucji 50/33 oświadcza, że „szkodliwa eksploatacja i rabunkowa gospodarka zasobami morskimi" terytoriów niesamodzielnych „podważają integralność i dobrobyt tych terytoriów", i „wzywa wszystkie rządy i agencje ONZ do zapewnienia, aby stała suwerenność ludności [tych terytoriów] w odniesieniu do ich zasobów naturalnych była w pełni szanowana i chroniona" (zob. pkt 19 powyżej). Stoi zatem na stanowisku, że zasoby naturalne znajdujące się na terytorium morskim w sposób nieodłączny zależne od komponentu lądowego wspomnianych terytoriów niesamodzielnych podlegają stałej suwerenności ludów tych terytoriów.

229 Ponadto, jak podnosi skarżący, zastosowanie tej zasady do terytoriów niesamodzielnych wynika również z praktyki międzynarodowej Unii, jak pokazuje Eurośródziemnomorski przejściowy układ stowarzyszeniowy w sprawie wymiany handlowej i współpracy między Wspólnotą Europejską z jednej strony a Organizacją Wyzwolenia Palestyny (OWP) na rzecz Autonomii Palestyńskiej Zachodniego Brzegu i Strefy Gazy z drugiej strony, podpisany w Brukseli w dniu 24 lutego 1997 r. (Dz.U. 1997, L 187, s. 3). W art. 1 lit. m) protokołu nr 3 do tego układu, dotyczącego definicji pojęcia „produktów pochodzących" oraz metod współpracy administracyjnej, zdefiniowano bowiem „terytoria" stron jako „obejmujące morza terytorialne".

230 Wreszcie, należy zauważyć, że w wyroku Western Sahara Campaign UK Trybunał w sposób dorozumiany zastosował te zasady do Sahary Zachodniej i do wód przyległych.

231 Trybunał zauważył bowiem, po pierwsze, że wody, na których państwo nadbrzeżne ma prawo do wykonywania suwerenności lub jurysdykcji na podstawie konwencji o prawie morza, ograniczają się do wód przyległych do jego terytorium i należących do morza terytorialnego lub jego WSE, a po drugie, że przy uwzględnieniu okoliczności faktycznej, iż terytorium Sahary Zachodniej nie stanowi części terytorium Królestwa Marokańskiego, wody przyległe do terytorium Sahary Zachodniej nie należą do marokańskiej strefy połowowej (wyrok Western Sahara Campaign UK, pkt 68, 69).

232 Można zatem z tego wywnioskować, że Trybunał uznał, iż prawa do wód przyległych do Sahary Zachodniej powinny towarzyszyć prawom do lądowej części tego terytorium niesamodzielnego, a w szczególności prawom jego ludu.

233 Z powyższego wynika zatem, że wbrew temu, co sugeruje Komisja, prawa państwa nadbrzeżnego ustanowione w konwencji o prawie morza, a w szczególności prawa dotyczące eksploatacji zasobów naturalnych na obszarach określonych w tej konwencji, w tym zasobów rybnych, mogą być wykonywane na rzecz ludów terytoriów niesamodzielnych posiadających wybrzeże morskie, podobnie jak Sahara Zachodnia, bez uszczerbku dla praw sąsiednich państw nadbrzeżnych.

234 W każdym razie w zakresie, w jakim sporna umowa ma zastosowanie nie tylko do wód przyległych do Sahary Zachodniej, lecz również do samego jej terytorium, terytorialne stosowanie tej umowy oddziałuje na jego lud, niezależnie od związku między wspomnianym terytorium a wspomnianymi wodami przyległymi.

235 Z całości powyższych rozważań wynika, że skoro terytorialny zakres stosowania spornej umowy obejmuje terytorium Sahary Zachodniej i wody przyległe, umowa ta może oddziaływać na lud tego terytorium, a zatem wymagać jego zgody.

– W przedmiocie trzeciej części argumentacji Rady, opartej na braku zmiany sytuacji prawnej skarżącego ze względu na jego rolę ograniczoną do udziału w procesie samostanowienia Sahary Zachodniej

236 Zdaniem Rady, Królestwa Hiszpanii, Republiki Francuskiej, Komisji i CPMM rola przyznana skarżącemu w ramach procesu samostanowienia Sahary Zachodniej nie oznacza, że zaskarżona decyzja i sporna umowa wywierają bezpośrednie skutki dla jego sytuacji prawnej. Jego uprawnienie do reprezentowania jest bowiem ograniczone i niewyłączne oraz nie jest on podmiotem gospodarczym. Ponadto zaskarżona decyzja i sporna umowa nie przesądzają o wyniku tego procesu. Tak więc skutki zaskarżonej decyzji dla skarżącego są co najwyżej pośrednie i polityczne.

237 Ze swej strony skarżący twierdzi, że z samego tylko powodu, iż zaskarżona decyzja oddziałuje na lud Sahary Zachodniej w rozumieniu pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario, wywiera ona bezpośrednie skutki prawne dla jego sytuacji jako jedynego przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej. Ponadto w odpowiedzi na argumenty Rady odpowiada on, że polityczny proces samostanowienia obejmuje „oczywiście" kwestie ekonomiczne i związane z eksploatacją zasobów naturalnych oraz że w każdym razie sporna umowa porusza kwestię „terytorialną", w związku z czym spór należy w pełni do ram, w których wykonuje on swoje zadania.

238 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć szczególną sytuację Sahary Zachodniej, która wynika z rozwoju kontekstu międzynarodowego przypomnianego w pkt 2–20 powyżej. Chociaż bowiem proces samostanowienia tego terytorium niesamodzielnego jest nadal w toku, to mocarstwo administrujące nim w rozumieniu art. 73 Karty Narodów Zjednoczonych, czyli Królestwo Hiszpanii, zrzekło się od dnia 26 lutego 1976 r. wykonywania wszelkiej odpowiedzialności o charakterze międzynarodowym związanej z administrowaniem tym terytorium, co organy ONZ przyjęły do wiadomości (zob. pkt 13 powyżej). W konsekwencji stronami tego procesu, prowadzonego pod egidą tej organizacji, są z jednej strony Królestwo Marokańskie, które domaga się wykonywania suwerennych praw na tym terytorium, a z drugiej strony skarżący jako przedstawiciel ludu tego terytorium. Jak wyjaśnia w istocie Komisja w uwagach interwenienta, między Królestwem Marokańskim a skarżącym toczy się „konflikt legitymizacji" co do „reprezentatywności" w odniesieniu do tego terytorium i jego ludności (wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 203).

239 Następnie, co się tyczy zakresu reprezentatywności skarżącego w odniesieniu do ludu Sahary Zachodniej i wpływu tego zakresu na bezpośrednie oddziaływanie na niego decyzji w sprawie zawarcia umowy między Unią a Królestwem Marokańskim, mającej wyraźnie zastosowanie do tego terytorium i wód przyległych, należy zauważyć, że ani w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, ani w postanowieniach, o których mowa w pkt 52 powyżej, sądy Unii nie zajęły stanowiska w tej kwestii (zob. podobnie i analogicznie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 204).

240 Natomiast Rada powołuje się na pkt 183–194 opinii rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:677), w której rzecznik generalny wskazał, że jego zdaniem skarżący jest uznawany przez ONZ za przedstawiciela ludu Sahary Zachodniej jedynie w ramach procesu politycznego mającego na celu rozstrzygnięcie kwestii samostanowienia ludu tego terytorium oraz że rozpatrywany spór nie stanowi części tego procesu politycznego (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 205).

241 Jednakże z pkt 7 rezolucji 34/37 i pkt 10 rezolucji 35/19 (zob. pkt 16 powyżej) wynika, że uznanie przez organy ONZ reprezentatywności skarżącego w odniesieniu do wspomnianego ludu logicznie poprzedza uznanie jego prawa do bycia stroną w procesie samostanowienia tego terytorium i że to właśnie ze względu na tę reprezentatywność organy te uznały, iż przysługuje mu to prawo. W konsekwencji, choć prawdą jest, że proces ten nie obejmuje aspektu dotyczącego zarządzania zasobami rybnymi terytorium i podziału wynikających z niego korzyści, to udział skarżącego w tym procesie nie oznacza, że nie może on reprezentować wspomnianego ludu w kontekście umowy w sprawie połowów między Unią a Królestwem Marokańskim, skoro umowa ta stosuje się do wspomnianego terytorium i wód przyległych i z tego powodu oddziałuje na rozpatrywany lud (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 206, 207).

242 Ponadto, jak wynika z rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ dotyczących tej kwestii i opinii rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:1) (zob. pkt 216 powyżej), prawo ludów terytoriów niesamodzielnych, a w szczególności ludu Sahary Zachodniej, do swobodnego dysponowania zasobami naturalnymi, jest integralną częścią ich prawa do samostanowienia.

243 Wreszcie, co się tyczy wyłączności reprezentacji skarżącego w odniesieniu do ludu Sahary Zachodniej, wystarczy zauważyć na tym etapie, że z akt sprawy nie wynika, by organy ONZ, jak zasadniczo podnosi skarżący, zakwestionowały stanowisko wyrażone w rezolucjach 34/37 i 35/19 i uznały inne organizacje w sposób, który uprawniałby je do reprezentowania rzeczonego ludu. Wbrew twierdzeniom Komisji i CPMM okoliczność, że w ramach monitorowania przez nie procesu samostanowienia organy te, zgodnie ze swoim mandatem, utrzymują relacje i wymieniają korespondencję z organizacjami innymi niż skarżący, w szczególności pochodzącymi od społeczeństwa obywatelskiego, jak również z władzami marokańskimi, nie jest w tym względzie rozstrzygająca. Podobnie status mocarstwa administrującego Saharą Zachodnią w rozumieniu art. 73 Karty Narodów Zjednoczonych, ewentualnie zachowany przez Królestwo Hiszpanii, niezależnie od jego oświadczenia z dnia 26 lutego 1976 r., nie może w każdym razie stać na przeszkodzie wyrażeniu przez skarżącego zgody ludu tego terytorium (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 208, 209).

244 W każdym razie należy zauważyć, że zawarcie przez Unię spornej umowy z jedną ze stron procesu samostanowienia trwającego na terytorium Sahary Zachodniej, która powołuje się na prawa do suwerenności nad nim i nad wodami przyległymi i, jak wynika z wymiany listów (zob. pkt 70 powyżej) sama zawarła wspomnianą umowę na tej podstawie, wywiera nieuchronnie skutki prawne względem drugiej strony tego procesu, biorąc pod uwagę „konflikt legitymizacji", który toczy się między tymi stronami w odniesieniu do tego terytorium (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 210).

245 Ponadto uzasadnienie wymiany listów i motywy zaskarżonej decyzji wskazują, że same strony, a w szczególności Unia, są świadome, iż zawarcie tej umowy nie pozostaje bez związku z procesem samostanowienia trwającym w Saharze Zachodniej.

246 Świadczy o tym fakt, że w akapicie drugim ust. 1 wymiany listów strony „potwierdzają poparcie dla procesu ONZ", a w ust. 2 uściślają, iż umowa w sprawie połowów zostaje zawarta bez uszczerbku dla ich odpowiednich stanowisk w przedmiocie statusu Sahary Zachodniej i jej wód przyległych, a mianowicie, po pierwsze, w przypadku Unii, że chodzi o terytorium niesamodzielne dysponujące prawem do samostanowienia, a po drugie, w przypadku Królestwa Marokańskiego, że chodzi o „integralną część" jego terytorium kraju. Ponadto Unia precyzuje, że chociaż wody przyległe do tego terytorium są objęte obszarem połowowym określonym w art. 1 lit. h) umowy w sprawie połowów, „odesłanie w umowie w sprawie połowów do marokańskich przepisów ustawowych i wykonawczych nie przesądza jej stanowiska". Podobnie Królestwo Marokańskie wyjaśnia, że uważa, iż „podstawą wszelkich rozwiązań tego sporu regionalnego powinna być [jego] inicjatywa autonomiczna".

247 Należy stąd zatem wywnioskować, iż strony uznały, że zawarcie spornej umowy można interpretować jako wyrażające wspólne stanowisko w przedmiocie statusu tego terytorium i jako naruszające rozpatrywany proces samostanowienia oraz że konieczne było przedstawienie tych wyjaśnień w celu wykluczenia takiego ryzyka (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 212).

248 Obawy te zostały również odzwierciedlone w motywach 4 i 12 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 60 powyżej). W szczególności w tym ostatnim motywie Rada odpowiada skarżącemu i „innym podmiotom", które „nie zgodziły się wziąć udziału w procesie konsultacji" i które odrzuciły „stosowanie umowy w sprawie połowów i protokołu wykonawczego do niej do wód przyległych do Sahary Zachodniej", ponieważ „uważały zasadniczo, że takie akty potwierdzałyby stanowisko Królestwa Marokańskiego w kwestii terytorium Sahary Zachodniej". W tym względzie Rada wskazuje, że „postanowienia umowy w sprawie połowów ani protokołu wykonawczego do niej absolutnie nie implikują […], że uznana została suwerenność lub suwerenne prawa Królestwa Marokańskiego względem Sahary Zachodniej i wód do niej przyległych" i że „Unia nadal będzie też nasilać starania na rzecz procesu – rozpoczętego i kontynuowanego pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych – pokojowego rozstrzygnięcia sporu".

249 Ponadto, choć, jak podnosi Rada w motywie 11 zaskarżonej decyzji, skarżący nie zgodził się na uczestniczenie w konsultacjach, o których mowa w pkt 248 powyżej, to ze sprawozdania z dnia 8 października 2018 r. wynika, że „skierowano [do niego] zaproszenie na spotkanie w celu poznania jego opinii w sprawie rozszerzenia [spornej umowy] na wody przyległe [do] Sahary Zachodniej". W konsekwencji, chociaż skarżący nie jest stroną tej umowy i nie brał udziału w negocjacjach mających na celu jej zawarcie, w których uczestniczyły wyłącznie organy Unii i organy marokańskie, to został on uznany przez instytucje za partnera do rozmowy uprawnionego do tego, aby wyrazić swój punkt widzenia w odniesieniu do wspomnianej umowy (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 214).

250 W konsekwencji, skoro zawarcie spornej umowy wpływa na lud Sahary Zachodniej i wymaga uzyskania jego zgody, zaskarżona decyzja wywiera bezpośrednie skutki dla sytuacji prawnej skarżącego jako przedstawiciela tego ludu. Ponadto skoro umowa ta została zawarta z Królestwem Marokańskim, dotyczy go ona bezpośrednio jako strony procesu samostanowienia na tym terytorium. Po pierwsze bowiem, bezsporne jest, że skarżący nie wyraził zgody na zawarcie spornej umowy, a po drugie, twierdzi on w ramach niniejszej skargi, iż zgoda ludu Sahary Zachodniej nie została uzyskana w sposób wiążący, w szczególności ze względu na to, że on sam jej nie wyraził (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 215).

251 Okoliczność, że skarżący nie jest podmiotem gospodarczym, jest pozbawiona znaczenia, ponieważ nie powołuje się on na ten status i nie zamierza wywodzić bezpośredniego oddziaływania na niego ze stosowania wobec niego reguł wynikających ze spornej umowy, lecz z samego terytorialnego zakresu stosowania tej umowy. Ponadto, jeśli chodzi o porównanie niniejszej sprawy ze sprawą, w której wydano wyrok z dnia 20 września 2019 r., Wenezuela/Rada (T-65/18, EU:T:2019:649), na które powołały się Rada i Komisja na poparcie ich argumentacji, poza okolicznością, że w wyroku z dnia 22 czerwca 2021 r., Wenezuela/Rada (oddziaływanie na państwo trzecie) (C-872/19 P, EU:C:2021:507), Trybunał uchylił wyrok Sądu przytoczony przez Radę, należy zauważyć, że spór rozpatrywany w tej sprawie pomiędzy tym państwem trzecim a Radą dotyczył jednostronnych aktów mających zastosowanie wyłącznie na terytorium Unii, a zgoda podmiotu trzeciego na te akty nie była wymagana. Porównanie to nie jest zatem w każdym razie istotne (zob. w tym względzie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 217).

252 Ponadto podnoszona przez Radę okoliczność, że sporna umowa i zaskarżona decyzja nie przesądzają o wyniku procesu samostanowienia, nie oznacza, że akty te nie mogą zmienić sytuacji prawnej skarżącego jako przedstawiciela podmiotu trzeciego względem tej umowy i strony w tym procesie (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 218).

253 Z całości powyższych rozważań wynika, że trzy części argumentacji Rady, Królestwa Hiszpanii, Republiki Francuskiej, Komisji i CPMM, w odniesieniu do pierwszego kryterium bezpośredniego oddziaływania należy oddalić i że skarżący spełnia to kryterium.

ii) W przedmiocie drugiego kryterium bezpośredniego oddziaływania, dotyczącego czysto automatycznego charakteru stosowania kwestionowanego środka, który wynika z samych uregulowań Unii

254 Jak przypomniano w pkt 176 powyżej, Rada utrzymuje, że sporna umowa wymaga środków wykonawczych, aby wywoływać skutki prawne wobec osób trzecich, podczas gdy skarżący utrzymuje, iż sam fakt zawarcia w drodze zaskarżonej decyzji umowy mającej zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych powoduje, że decyzja ta dotyczy go bezpośrednio, bez konieczności przyjęcia środków wykonawczych.

255 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 179 powyżej drugie kryterium bezpośredniego oddziaływania wymaga, by zakwestionowany środek nie pozostawiał żadnego zakresu uznania swoim adresatom ze względu na automatyczny charakter jego stosowania wynikający z samego uregulowania Unii, bez potrzeby stosowania innych przepisów pośrednich.

256 W niniejszej sprawie, w ramach badania pierwszego kryterium bezpośredniego oddziaływania, w pkt 204–216 powyżej stwierdzono, że oddziaływanie na lud Sahary Zachodniej i obowiązek uzyskania jego zgody wynikają wyłącznie z postanowień umowy w sprawie połowów i protokołu wykonawczego, interpretowanych w świetle wymiany listów, przy czym wszystkie te trzy akty zostały zatwierdzone zaskarżoną decyzją, niezależnie od dodatkowych środków wykonawczych. W szczególności, jak podnosi skarżący, rozporządzenie zaskarżone w sprawie T-356/19 nie może stać na przeszkodzie temu, by zaskarżona decyzja dotyczyła go bezpośrednio, ponieważ rozporządzenie to jest środkiem technicznym dotyczącym szczegółowego aspektu protokołu wykonawczego, a mianowicie podziału między państwa członkowskie uprawnień do połowów przyznanych na mocy wspomnianego protokołu.

257 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem drugie kryterium bezpośredniego oddziaływania jest spełnione, jeżeli przysługująca adresatom aktu Unii możliwość niezastosowania się do niego jest czysto teoretyczna, ponieważ ich wola dostosowania się do niego nie wzbudza żadnych wątpliwości (zob. wyrok z dnia 4 grudnia 2019 r., PGNiG Supply & Trading/Komisja, C-117/18 P, niepublikowany, EU:C:2019:1042, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

258 Tymczasem w niniejszej sprawie, ponieważ sporna umowa została zawarta właśnie w celu umożliwienia statkom Unii wznowienia działalności połowowej na wodach przyległych do Sahary Zachodniej, a ludności tego terytorium skorzystania z odpowiadającej tej działalności rekompensaty finansowej, należy stwierdzić, że wola organów Unii i Królestwa Marokańskiego niewykonania wynikających z niej zobowiązań jest czysto teoretyczna.

259 W związku z tym należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego bezpośrednio.

2) W przedmiocie indywidualnego oddziaływania na skarżącego

260 Rada twierdzi, że udział skarżącego w negocjacjach w sprawie statusu Sahary Zachodniej nie może zindywidualizować go w odniesieniu do zaskarżonej decyzji i że sporna umowa nie wpływa na jego pozycję w ramach tych negocjacji. W duplice Rada dodaje, że nawet przy założeniu, iż skarżący posiada kompetencje w sprawach gospodarczych Sahary Zachodniej, w szczególności z pkt 69 wyroku z dnia 10 kwietnia 2003 r., Komisja/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), wynika, że kompetencja ta nie wystarcza do ustalenia, iż sporna umowa dotyczy go indywidualnie.

261 Komisja, Republika Francuska, Królestwo Hiszpanii i CPMM przedstawiają zasadniczo tę samą argumentację.

262 Skarżący utrzymuje, że akt dotyczy go indywidualnie ze względu na to, iż z pkt 100–106 wyroku Rada/Front Polisario wynika, że lud Sahary Zachodniej, którego jest on przedstawicielem, powinien wyrazić zgodę na każdą umowę międzynarodową mającą zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej. Tak więc, biorąc pod uwagę rolę, jaką skarżący odgrywa wobec tego ludu, w szczególności przy wyrażeniu zgody na związanie się w drodze traktatu, posiada on szczególne cechy mogące go charakteryzować w stosunku do wszystkich innych osób i tym samym zaskarżona decyzja dotyczy go indywidualnie. W replice skarżący dodaje, że przeprowadzając konsultacje, o których mowa w motywie 11 zaskarżonej decyzji, Rada uniemożliwiła mu wykonanie jego kompetencji do wyrażenia zgody ludu Sahrawi, i powtarza w istocie argumentację przedstawioną w celu wykazania, że decyzja ta dotyczy go bezpośrednio.

263 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem podmioty niebędące adresatami decyzji mogą twierdzić, że decyzja dotyczy ich indywidualnie tylko wtedy, gdy ma ona wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych osób i w związku z tym indywidualizuje je w sposób podobny jak adresata (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 228 i przytoczone tam orzecznictwo).

264 W niniejszej sprawie skarżący, jako przedstawiciel ludu terytorium niesamodzielnego, korzystającego z prawa do samostanowienia, dysponuje na mocy prawa międzynarodowego własnymi kompetencjami, odrębnymi od kompetencji stron spornej umowy. W celu wykazania, że zaskarżona decyzja dotyczy go indywidualnie, może on zatem skutecznie powołać się na to, iż uniemożliwia ona mu wykonywanie wspomnianych kompetencji zgodnie ze swoim zamiarem (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 229).

265 Tymczasem w ramach badania bezpośredniego oddziaływania na skarżącego stwierdzono, że w zakresie, w jakim zawarcie spornej umowy ma wpływ na lud Sahary Zachodniej i wymagało uzyskania jego zgody, zaskarżona decyzja wywiera bezpośrednie skutki dla sytuacji prawnej skarżącego jako przedstawiciela tego ludu i jako strony procesu samostanowienia na tym terytorium (zob. pkt 241–250 powyżej). W konsekwencji należy uznać, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego ze względu na szczególne dla niego cechy, które indywidualizują go w analogiczny sposób jak adresata tej decyzji (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 230, 231).

266 Okoliczności sporu zakończonego wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2003 r., Komisja/Nederlandse Antillen (C-142/00 P, EU:C:2003:217), na który powołały się Rada, Komisja i CPMM, nie są zatem porównywalne z okolicznościami niniejszej sprawy. Z jednej strony bowiem środki

kwestionowane w ramach tego sporu nie dotyczyły konkretnie terytorium skarżących. Z drugiej strony i w każdym razie przyjęcie tych środków nie wymagało uzyskania zgody ludu tego terytorium (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 233–235).

267 Orzecznictwo dotyczące indywidualnego oddziaływania na stowarzyszenia (zob. wyrok z dnia 18 stycznia 2007 r., PKK i KNK/Rada, C-229/05 P, EU:C:2007:32, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo; postanowienie z dnia 3 kwietnia 2014 r., ADEAS/Komisja, T-7/13, niepublikowane, EU:T:2014:221, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo), przytoczone przez Komisję i Republikę Francuską, również nie ma znaczenia, ponieważ nie można porównywać indywidualnego oddziaływania na stowarzyszenie reprezentujące prywatne interesy swoich członków z indywidualnym oddziaływaniem na organizację reprezentującą lud terytorium niesamodzielnego. Ponadto, mając na względzie rolę skarżącego i okoliczności przypomniane w pkt 241–250 powyżej, które są wystarczające do zindywidualizowania go z punktu widzenia zaskarżonej decyzji, nie można powoływać się wobec niego na fakt, że nie brał on udziału w negocjacjach w celu zawarcia spornej umowy (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 236, 237).

268 Wynika stąd, że zaskarżona decyzja dotyczy skarżącego nie tylko bezpośrednio, ale również indywidualnie. W związku z tym należy oddalić podniesioną przez Radę przeszkodę procesową opartą na braku jego legitymacji procesowej i zbadać skargę co do istoty.

3. W przedmiocie zasadności skargi

269 Na poparcie skargi skarżący podnosi jedenaście zarzutów. Zarzut pierwszy dotyczy braku kompetencji Rady do przyjęcia zaskarżonej decyzji, drugi – naruszenia ciążącego na niej obowiązku weryfikacji poszanowania praw podstawowych i międzynarodowego prawa humanitarnego, trzeci – naruszenia obowiązku wykonania wyroków Trybunału, czwarty – naruszenia praw podstawowych jako zasad i wartości, którymi należy się kierować w działaniach zewnętrznych Unii, piąty – naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, szósty – błędnego zastosowania zasady proporcjonalności, siódmy – naruszenia polityki rybołówstwa, ósmy – naruszenia prawa do samostanowienia, dziewiąty – naruszenia zasady względnej skuteczności traktatów, dziesiąty – naruszenia międzynarodowego prawa humanitarnego, a jedenasty – naruszenia obowiązków Unii z tytułu prawa odpowiedzialności międzynarodowej.

a) W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego braku kompetencji Rady do przyjęcia zaskarżonej decyzji

270 Skarżący twierdzi, że Rada, jako organ Unii, nie miała kompetencji do przyjęcia zaskarżonej decyzji, ponieważ dotyczyła ona zawarcia umowy międzynarodowej mającej zastosowanie do terytorium objętego suwerennością ludu będącego podmiotem trzecim, względem którego ani Unia, ani druga strona umowy, nie sprawowały władztwa.

271 Rada twierdzi, że w niniejszym zarzucie skarżący kwestionuje w rzeczywistości kompetencję Unii ze względu na naruszenie zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów, i powołuje się na swoją odpowiedź na zarzuty ósmy i dziewiąty. Ponadto podnosi ona, że uprawnienie do zawierania umów międzynarodowych zostało jej powierzone na mocy art. 218 ust. 6 TFUE.

272 Komisja ze swej strony utrzymuje, że prawo międzynarodowe nie stoi na przeszkodzie zawarciu przez mocarstwo administrujące terytorium niesamodzielnym umowy międzynarodowej mającej zastosowanie do wspomnianego terytorium. W niniejszej sprawie należy uznać, że Królestwo Marokańskie jest de facto mocarstwem administrującym Saharą Zachodnią. Republika Francuska broni zasadniczo analogicznego stanowiska. CPMM zgadzają się w istocie z odpowiedzią Rady na niniejszy zarzut.

273 W tym względzie wystarczy zauważyć, że w niniejszej sprawie z dowodów przytoczonych przez skarżącego lub z akt sprawy nie wynika, by zawarcie spornej umowy należało wykluczyć ze względu na status organizacji międzynarodowej Unii lub zasadę prawa międzynarodowego wyraźnie zakazującą takiego zawarcia, wynikającą w szczególności z rezolucji Rady Bezpieczeństwa lub z wyroku MTS. Ponadto należy przypomnieć, że jak wynika z pkt 98 wyroku Rada/Front Polisario i z pkt 70–72 wyroku Western Sahara Campaign UK, Trybunał co do zasady nie wykluczył, iż Unia i Królestwo Marokańskie mogą zawrzeć umowę międzynarodową mającą zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej lub do wód przyległych do tego terytorium (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 247, 248 i przytoczone tam orzecznictwo).

274 Z powyższych względów zarzut pierwszy należy oddalić.

275 Należy kontynuować badanie zasadności skargi w ramach zarzutu trzeciego.

b) W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego w istocie naruszenia przez Radę obowiązku zastosowania się do wymogów wywnioskowanych w orzecznictwie z zasady samostanowienia i z zasady względnej skuteczności traktatów

276 Skarżący utrzymuje, że zawierając z Królestwem Marokańskim umowę mającą wyraźnie zastosowanie do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych bez jego zgody, Rada naruszyła obowiązek wykonania wyroków Trybunału wynikający z art. 266 TFUE. Trybunał uznał bowiem, że dorozumiane włączenie tego terytorium do zakresu stosowania umów zawartych między Unią a Królestwem Marokańskim jest prawnie niemożliwe na mocy zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów. Skarżący wywodzi z tego, że z tych samych powodów wyraźne stosowanie takich umów do wspomnianego terytorium i do wód przyległych jest tym bardziej wykluczone. Ponadto w pierwszej części skargi, a także w uwagach wstępnych repliki i w uwagach w przedmiocie uwag interwenientów skarżący podnosi w szczególności, że zawarcie spornej umowy jest sprzeczne z orzecznictwem, ponieważ nie respektuje odrębnego i różnego statusu Sahary Zachodniej oraz zostało dokonane bez zgody ludu tego terytorium na wspomnianą umowę.

277 Rada twierdzi, że zawierając umowę, która wyraźnie obejmuje zakresem stosowania wody przyległe do Sahary Zachodniej, po uzyskaniu zgody ludu tego terytorium, zastosowała się ona do wyroków Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK.

278 Dokładniej rzecz ujmując, w uwagach wstępnych odpowiedzi na skargę, zatytułowanych „Kwestie horyzontalne”, w pierwszej kolejności Rada twierdzi, że konsultacje przeprowadzone przez Komisję i ESDZ, których celem było zapewnienie jak najszerszego udziału organów i organizacji reprezentatywnych dla zainteresowanej ludności, bez przesądzania o wyniku procesu samostanowienia, umożliwiły uzyskanie jej zgody zgodnie z wyrokiem Rada/Front Polisario i z poszanowaniem istotnych zasad prawa międzynarodowego. W drugiej kolejności podnosi ona, że obecna sytuacja Sahary Zachodniej nie pozwala na bezpośrednie konsultacje z daną ludnością

lub za pośrednictwem instytucjonalnego przedstawiciela ludu tego terytorium. W trzeciej kolejności instytucje mogły skorzystać ze swoich uprawnień dyskrecjonalnych w celu przeprowadzenia konsultacji opartych na obiektywnym kryterium dotyczącym korzyści dla ludności tego terytorium i zastosowały się w tym względzie do obowiązujących zasad prawa międzynarodowego. W czwartej kolejności w duplice Rada twierdzi, że jedynie Królestwo Marokańskie, które jest organem administrującym „de facto" terytorium Sahary Zachodniej, ma zdolność prawną i środki administracyjne i celne do zawarcia umowy w sprawie połowów z Unią. W piątej kolejności skarżący nie spełnia określonych w orzecznictwie przesłanek powoływania się na normy prawa międzynarodowego.

279 Komisja rozwija zasadniczo tę samą analizę co Rada w odniesieniu do procesu, który doprowadził do zawarcia spornej umowy, i możliwości powołania się na zasady prawa międzynarodowego, a także do kontroli sądowej decyzji w sprawie zawarcia tych umów. W ramach zarzutów ósmego i dziewiątego kwestionuje ona również w szczególności możliwość powołania się na zasadę samostanowienia i na zasadę względnej skuteczności traktatów. Dodaje ona w pkt 1.2 swoich uwag wstępnych, że sporna umowa jest zgodna z zasadami międzynarodowego prawa publicznego ustanowionymi w art. 73 Karty Narodów Zjednoczonych i w rezolucji III Aktu końcowego trzeciej Konferencji Narodów Zjednoczonych Prawa Morza. Podnosi ona zasadniczo, że postanowienia te nie stoją na przeszkodzie zarządzaniu zasobami wód przyległych do Sahary Zachodniej przez Królestwo Marokańskie i Unię w ramach umowy międzynarodowej, ponieważ zarządzanie to uwzględnia interesy ludności tego terytorium, a tezy skarżącego tworzą lukę prawną w zarządzaniu tymi wodami. Ponadto konwencja o prawie morza nie posługuje się pojęciem zgody. Wreszcie, Komisja twierdzi, że skarżący myli się co do konsekwencji, jakie należy wyciągnąć z wyroków Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, w których ograniczono się do wykładni umów mających zastosowanie do terytorium Królestwa Marokańskiego i wód podlegających jego władzy suwerennej lub jurysdykcji w świetle właściwych zasad prawa międzynarodowego, lecz nie dotyczyły one ważności tych umów.

280 Królestwo Hiszpanii i Republika Francuska przedstawiają zasadniczo argumentację analogiczną do argumentacji Rady i Komisji w odniesieniu do stosowania zasad prawa międzynarodowego, kontroli sądowej zaskarżonej decyzji i ważności konsultacji przeprowadzonych przez Komisję i ESDZ.

281 CPMM częściowo zgadzają się z analizą Rady dotyczącą procesu konsultacji poprzedzającego zawarcie spornej umowy. Ponadto twierdzą one, że przedstawiciele samorządu lokalnego, którzy uczestniczyli w tych konsultacjach, są uprawnionymi przedstawicielami ludności Sahary Zachodniej i posiadają legitymację demokratyczną. Poza tym, jeśli chodzi konkretnie o zarzut trzeci, utrzymują one w szczególności, że art. 266 TFUE nie ma zastosowania w niniejszej sprawie. Wreszcie, w ramach zarzutu dziewiątego, podnoszą one, że zasada względnej skuteczności traktatów nie ma zastosowania i że w każdym razie nie można powołać się wobec skarżącego na sporną umowę.

282 Na wstępie należy zauważyć, że w części argumentacji Rady, Republiki Francuskiej, Komisji i CPMM podnoszona jest ostatecznie kwestia, czy zarzut ten nie jest bezskuteczny. Należy zatem zbadać tę kwestię przed ewentualnym rozstrzygnięciem kwestii zasadności wspomnianego zarzutu.

1) W przedmiocie argumentów Rady, Republiki Francuskiej, Komisji i CPMM dotyczących bezskuteczności zarzutu trzeciego

283 Argumenty Rady i interwenientów podważają podstawy prawne niniejszego zarzutu w trzech aspektach. Po pierwsze, art. 266 TFUE nie ma zastosowania. Po drugie, nie można skutecznie powoływać się na wyroki przytoczone przez skarżącego w celu kwestionowania ważności umów między Unią a Królestwem Marokańskim. Po trzecie, skarżący nie może powoływać się na zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego, których naruszenie zarzuca w niniejszej sprawie.

284 W pierwszej kolejności, co się tyczy możliwości zastosowania art. 266 TFUE, należy zauważyć, że w wyroku z tego dnia, Front Polisario/Rada (T-279/19), Sąd stwierdził, iż w ramach zarzutu trzeciego, który opierał się na tych samych podstawach prawnych co niniejszy zarzut, skarżący nie mógł wywieść z art. 266 TFUE obowiązku wykonania przez instytucje wyroków Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK ani postanowień Sądu, o których mowa w pkt 52 powyżej, w szczególności dlatego, że w żadnym z tych orzeczeń sądów Unii nie stwierdzono nieważności aktu Unii. Na tej podstawie doszedł on do wniosku, że w zakresie, w jakim zarzut ten opiera się na postanowieniach tego artykułu, jest on bezskuteczny (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 262–265 i przytoczone tam orzecznictwo).

285 Jednakże w zakresie, w jakim argumentacja przedstawiona na poparcie tego zarzutu była oparta na zastrzeżeniu dotyczącym zasadniczo naruszenia przez instytucje ciążącego na nich obowiązku zastosowania się do orzecznictwa Trybunału dotyczącego norm prawa międzynarodowego mających zastosowanie do porozumienia rozpatrywanego w tamtej sprawie, Sąd stwierdził, że skarżący mógł skutecznie powołać się na to naruszenie, ponieważ sąd Unii jest właściwy do kontrolowania, w ramach skargi o stwierdzenie nieważności, zgodności zaskarżonego aktu z orzecznictwem Trybunału, a decyzja zaskarżona w rozpatrywanej sprawie została przyjęta właśnie w celu wyciągnięcia konsekwencji z tego orzecznictwa, a w szczególności z wyroku Rada/Front Polisario. Sąd doszedł zatem do wniosku, że pomimo błędnego powołania się na art. 266 TFUE zarzut trzeci w zakresie, w jakim dotyczy zasadniczo wyżej wymienionego zastrzeżenia, nie jest bezskuteczny (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 267–272).

286 Skoro w ramach niniejszego zarzutu skarżący odnosi się do wykonania tych samych orzeczeń sądów Unii co orzeczenia przywołane w ramach sprawy, w której zapadł wyrok z tego dnia Front Polisario/Rada (T-279/19), należy oddalić niniejszy zarzut w zakresie, w jakim opiera się on na art. 266 TFUE, z tych samych powodów, które zostały wskazane w pkt 284 powyżej.

287 Należy natomiast zauważyć, że – jak wynika z pkt 276 powyżej – w ramach niniejszego zarzutu skarżący powołuje się w istocie na naruszenie przez instytucje ciążącego na nich obowiązku zastosowania się do orzecznictwa Trybunału dotyczącego wykładni umów między Unią a Królestwem Marokańskim w świetle mających zastosowanie norm prawa międzynarodowego, wymienionych w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK. Ponadto, jak wynika z motywów 3 i 5 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 116 powyżej), sporna umowa została wynegocjowana i zawarta przez instytucje w celu wyciągnięcia konsekwencji z drugiego z tych wyroków, który wyłączył stosowanie porozumienia połowowego z 2006 r. i protokołu z 2013 r. do terytorium Sahary Zachodniej i do wód przyległych z tego względu, że jest ono sprzeczne z zasadą samostanowienia i z zasadą względnej skuteczności traktatów, tak jak zostały one zinterpretowane w pierwszym z tych wyroków. Wynika stąd, że z powodów analogicznych do wskazanych w pkt 267–272 wyroku z tego dnia, Front Polisario/Rada (T-279/19), niniejszy zarzut w zakresie, w jakim dotyczy wspomnianego naruszenia, nie jest bezskuteczny.

288 W drugiej kolejności argumenty Komisji i CPMM oparte na okoliczności, że w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK Trybunał dokonał wykładni zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności w kontekście wykładni porozumień rozpatrywanych w tych sprawach, a nie kontroli ich ważności, można jedynie oddalić. Po pierwsze bowiem, instytucje są zobowiązane nie tylko stosować się do wykładni przepisów prawa Unii przyjętej przez Trybunał, lecz również do wykładni norm prawa międzynarodowego, które wiążą Unię, a sąd Unii jest właściwy do dokonania oceny zgodności umowy zawartej w imieniu Unii z tą wykładnią. Po drugie, normy prawa międzynarodowego interpretowane w tej sprawie przez Trybunał, które były istotne dla wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie dorozumianego stosowania takiej umowy zawartej z Królestwem Marokańskim do Sahary Zachodniej, są tym bardziej istotne dla zbadania zgodności z prawem postanowienia umowy między tymi samymi stronami przewidującej wyraźnie takie zastosowanie terytorialne (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 273–275).

289 W trzeciej kolejności, co się tyczy możliwości powołania się na zasadę samostanowienia i na zasadę względnej skuteczności traktatów, można przypomnieć, że w kontekście porozumienia w dziedzinie polityki handlowej zawartego w imieniu Unii w celu dostosowania się do wykładni tych zasad przyjętej przez Trybunał w wyroku Rada/Front Polisario, Sąd stwierdził, że w wyroku tym Trybunał wywiódł z wykładni układu o stowarzyszeniu w świetle wspomnianych zasad jasne, precyzyjne i bezwarunkowe obowiązki mające zastosowanie w ramach stosunków między Unią a Królestwem Marokańskim, a mianowicie, po pierwsze, poszanowanie odrębnego i różnego statusu Sahary Zachodniej, a po drugie, obowiązek upewnienia się co do zgody jej ludu w przypadku stosowania układu o stowarzyszeniu na tym terytorium (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 281 i przytoczone tam orzecznictwo).

290 Sąd wywiódł z tego stwierdzenia, że w celu obrony praw wywodzonych przez lud Sahary Zachodniej z zasady samostanowienia i z zasady względnej skuteczności traktatów skarżący powinien mieć możliwość powołania się na naruszenie tych jasnych, precyzyjnych i bezwarunkowych obowiązków wobec decyzji zaskarżonej w sprawie, w której wydano wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada (T-279/19), w zakresie, w jakim to zarzucane naruszenie może mieć wpływ na wspomniany lud jako podmiot trzeci w odniesieniu do umowy zawartej między Unią a Królestwem Marokańskim. Ponadto uznał on, że orzecznictwo dotyczące możliwości powołania się na zasady międzynarodowego prawa zwyczajowego przedstawione w pkt 107–109 wyroku z dnia 21 grudnia 2011 r., Air Transport Association of America i in. (C-366/10, EU:C:2011:864), nie stoi na przeszkodzie temu wnioskowi. Stwierdził on bowiem, że rozważania zawarte w tych punktach opierały się na ocenie szczególnych okoliczności danej sprawy, dotyczących charakteru powołanych zasad prawa międzynarodowego i zaskarżonego aktu oraz sytuacji prawnej skarżących w postępowaniu głównym, które nie są porównywalne z okolicznościami sprawy T-279/19 (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 282–291 i przytoczone tam orzecznictwo).

291 Podobnie Sąd uznał, że wniosku przedstawionego w pkt 290 powyżej nie podważają argumenty Komisji i Comader dotyczące szczególnej możliwości powołania się, po pierwsze, na zasadę samostanowienia, a po drugie, na zasadę względnej skuteczności traktatów. W pierwszej kolejności, co się tyczy zasady samostanowienia, Sąd uznał bowiem, że w każdym razie fakt, iż prawo ustanowione przez tę zasadę jest prawem zbiorowym, oraz fakt, iż otwiera ono proces, którego wynik nie jest z góry określony, nie miały znaczenia w tej sprawie, ponieważ podmiot trzeci, reprezentowany przez skarżącego, jest właśnie podmiotem tego prawa i rzeczywiście z niego korzysta, niezależnie od wyniku toczącego się procesu. W drugiej kolejności, co się tyczy zasady względnej skuteczności traktatów, Sąd uznał zasadniczo, że ewentualny brak możliwości

powołania się na porozumienie w sprawie preferencji taryfowych wobec ludu Sahary Zachodniej w międzynarodowym porządku prawnym nie może stać na przeszkodzie powołaniu się przez skarżącego na tę zasadę przed sądem Unii (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 293–296 i przytoczone tam orzecznictwo).

292 Rozważania przypomniane w pkt 289–291 powyżej mają zastosowanie do możliwości powołania się na zasadę samostanowienia i na zasadę względnej skuteczności traktatów wobec zaskarżonej decyzji, zważywszy na możliwość zastosowania wspomnianych zasad w ramach porozumienia połowowego zawartego między Unią a Królestwem Marokańskim, stwierdzoną przez Trybunał w pkt 63–72 wyroku Western Sahara Campaign UK.

293 W każdym razie w ramach niniejszego zarzutu skarżący podnosi zastrzeżenie dotyczące w istocie naruszenia przez instytucje ciążącego na nich obowiązku zastosowania się do orzecznictwa Trybunału dotyczącego wykładni umów między Unią a Królestwem Marokańskim w świetle mających zastosowanie norm prawa międzynarodowego, a w szczególności ich obowiązku zastosowania się do wyroku Western Sahara Campaign UK, na poparcie skargi skierowanej przeciwko decyzji przyjętej w celu wyciągnięcia konsekwencji z tego wyroku. Co za tym idzie, w tym kontekście nie można mu odmówić prawa do podważenia zgodności z prawem zaskarżonej decyzji, powołując się w ramach tego zastrzeżenia na takie normy, o charakterze podstawowym, skoro Unia jest związana tymi normami, a decyzja ta została przyjęta w celu dostosowania się do przyjętej przez Trybunał wykładni tych norm (zob. analogicznie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 292 i przytoczone tam orzecznictwo).

294 W związku z tym w ramach niniejszego zarzutu skarżący może skutecznie powołać się na wyroki Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK oraz przyjętą w nich wykładnię zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów na poparcie niniejszego zarzutu. Zarzut ten nie jest zatem bezskuteczny.

2) W przedmiocie zasadności argumentów podniesionych przez skarżącego na poparcie niniejszego zarzutu

295 Argumentacja skarżącego na poparcie niniejszego zarzutu obejmuje zasadniczo trzy części, oparte, po pierwsze, na braku możliwości zawarcia przez Unię i Królestwo Marokańskie umowy mającej zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, po drugie, na naruszeniu odrębnego i różnego statusu tego terytorium, wbrew zasadzie samostanowienia, i po trzecie, na naruszeniu wymogu zgody ludu tego terytorium jako podmiotu trzeciego względem spornej umowy w rozumieniu zasady względnej skuteczności traktatów.

i) W przedmiocie części pierwszej zarzutu trzeciego, opartej na niemożności zawarcia przez Unię i Królestwo Marokańskie umowy mającej zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych

296 W części pierwszej zarzutu trzeciego skarżący podnosi, że jak wynika z wyroków Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, stosowanie umowy między Unią a Królestwem Marokańskim do Sahary Zachodniej i do wód przyległych jest niemożliwe z prawnego punktu widzenia, w szczególności ze względu na naruszenie zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów. W szczególności w odniesieniu do wyroku Western Sahara Campaign UK skarżący twierdzi, że Trybunał wykluczył w pkt 72 tego wyroku taką umowę z tego względu, że w każdym razie Królestwo Marokańskie kategorycznie odmówiło uznania się za podmiot inny niż sprawujący suwerenność nad wspomnianym terytorium. Tymczasem sporna umowa ma

w rzeczywistości na celu „utrwalenie" faktycznego stosowania porozumienia połowowego z 2006 r. i protokołów do niego do części rozpatrywanego terytorium kontrolowanej przez to państwo trzecie i do wód przyległych, co zostało wykluczone w wyżej wymienionym wyroku.

297 Rada, popierana przez Republikę Francuską, Komisję i CPMM, podnosi, że wyroki przytoczone w pkt 296 powyżej nie wykluczyły stosowania do Sahary Zachodniej umów między Unią a Królestwem Marokańskim.

298 W tym względzie wystarczy zauważyć, że w ramach orzecznictwa dotyczącego umów zawartych w imieniu Unii z Królestwem Marokańskim w ramach układu o stowarzyszeniu sądy Unii nie wypowiedziały się w sporach dotyczących umów między Unią a Królestwem Marokańskim zawierających wyraźne postanowienie obejmujące Saharę Zachodnią w terytorialnym zakresie stosowania tej umowy. I tak w ramach tego orzecznictwa Trybunał i Sąd orzekły jedynie, że mające zastosowanie normy prawa międzynarodowego stoją na przeszkodzie temu, by to terytorium niesamodzielne zostało uznane za objęte w sposób dorozumiany terytorialnym zakresem stosowania umowy między Unią a Królestwem Marokańskim, podczas gdy ten zakres stosowania jest wyraźnie ograniczony, w odniesieniu do tego państwa trzeciego, do jego terytorium lub wód podlegających jego władzy suwerennej lub jurysdykcji (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 300–304 i przytoczone tam orzecznictwo).

299 Ponadto, jak przypomniano w pkt 301 i 305 wyroku z tego dnia, Front Polisario/Rada (T-279/19), Trybunał stwierdził w pkt 94–98 wyroku Rada/Front Polisario, że norma skodyfikowana w art. 29 konwencji wiedeńskiej nie stoi na przeszkodzie temu, by traktat wiązał państwo w odniesieniu do innego terytorium niż jego terytorium, jeżeli taki zamiar wynika z tego traktatu.

300 Należy zatem z tego wywnioskować, że wbrew temu, co twierdzi skarżący, spornej umowy nie można uznać za „potwierdzającą" praktykę zakazaną przez orzecznictwo. Po pierwsze bowiem, w orzecznictwie tym nie wykluczono całkowicie możliwości, że umowa między Unią a Królestwem Marokańskim znajdzie zgodnie z prawem zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych. Po drugie, zastosowanie to nie wynika w niniejszym przypadku ze zwykłej „praktyki", lecz z samego wyraźnego brzmienia spornej umowy, odzwierciedlającego wspólną wolę stron, a w szczególności Unii (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 305 i przytoczone tam orzecznictwo).

301 Rozważań tych nie podważa w niniejszej sprawie pkt 72 wyroku Western Sahara Campaign UK (zob. pkt 48 powyżej). W tym punkcie wspomnianego wyroku Trybunał odrzucił bowiem jedynie hipotezę Rady i Komisji, zgodnie z którą wody przyległe do Sahary Zachodniej można uznać za podlegające jurysdykcji Królestwa Marokańskiego jako mocarstwa administrującego „de facto" tym terytorium lub mocarstwa okupującego je, ponieważ państwo to „kategorycznie" wykluczyło tę kwalifikację. Natomiast w tym samym punkcie nie wykluczył on możliwości objęcia tych wód umową w sprawie połowów między Unią a Królestwem Marokańskim, która wyraźnie odróżniałaby je od wód podlegających władzy suwerennej lub jurysdykcji tego państwa trzeciego.

302 Należy zatem oddalić pierwszą część zarzutu trzeciego.

303 Należy zbadać trzecią część niniejszego zarzutu.

ii) W przedmiocie części trzeciej zarzutu trzeciego, opartej na naruszeniu wymogu, zgodnie z którym lud Sahary Zachodniej powinien był wyrazić zgodę na sporną umowę jako podmiot trzeci w odniesieniu do niej w rozumieniu zasady względnej skuteczności traktatów

304 W części trzeciej zarzutu trzeciego skarżący kwestionuje zarówno w skardze, jak i w replice ważność konsultacji przeprowadzonych przez Komisję i ESDZ oraz znaczenie sprawozdania z dnia 8 października 2018 r., w którym opisano w szczególności te konsultacje. Konsultacje i sprawozdanie koncentrują się bowiem na korzyściach ze spornej umowy, podczas gdy jedynym istotnym kryterium, wskazanym przez Trybunał, jest zgoda ludu Sahary Zachodniej. Ponadto zdaniem skarżącego owe konsultacje, w odniesieniu do których instytucje i Królestwo Marokańskie nie były według skarżącego kompetentne, nie mogły mieć na celu uzyskania wspomnianej zgody ani nie mogły skutkować uzyskaniem tej zgody, ponieważ, po pierwsze, nie może ona wynikać z nieformalnego procesu konsultacji, a po drugie, proces ten obejmował podmioty utworzone na mocy prawa marokańskiego, nie obejmował zaś części tego ludu mieszkającej poza obszarem kontrolowanym przez Królestwo Marokańskie. Ponadto w motywie 11 zaskarżonej decyzji Rada zmieniła charakter i zakres wspomnianych konsultacji, uznając je za przejaw wyrażenia zgody „zainteresowanej ludności". Te rozważania Rady nie są zgodne z wyrokami Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, w szczególności z pkt 106 pierwszego z tych wyroków.

305 Rada, Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Komisja i CPMM utrzymują zasadniczo, że przeprowadzone konsultacje przestrzegają obowiązujących zasad prawa międzynarodowego, biorąc pod uwagę szczególną sytuację Sahary Zachodniej, która nie pozwala na uzyskanie zgody jej ludu bezpośrednio lub wyłącznie za pośrednictwem skarżącego, oraz znaczny zakres uznania instytucji (zob. pkt 277–281 powyżej).

306 Badanie niniejszej części zarzutu wymaga zbadania, po pierwsze, stosowania zasady względnej skuteczności traktatów w niniejszym przypadku, po drugie, sposobów, w jakie instytucje zamierzały w niniejszym przypadku zastosować się, zgodnie z wyrażeniem użytym w motywie 11 zaskarżonej decyzji, do „rozważań zwartych w wyroku [Western Sahara Campaign UK]", i po trzecie, zasadności argumentacji przypomnianej w pkt 304 powyżej.

– *W przedmiocie stosowania zasady względnej skuteczności traktatów do niniejszej sprawy*

307 Przede wszystkim należy przypomnieć, że wbrew temu, co utrzymują CPMM i jak wynika z pkt 100–107 wyroku Rada/Front Polisario oraz z pkt 63, 69, 71 i 72 wyroku Western Sahara Campaign UK, zasada względnej skuteczności traktatów ma zastosowanie w niniejszej sprawie. W szczególności podnoszona okoliczność, że biorąc pod uwagę jego stanowisko w przedmiocie Sahary Zachodniej, Królestwo Marokańskie nie zamierzało przyznać żadnych praw ani obowiązków ludowi tego terytorium, nie ma żadnego wpływu na możliwość stosowania tej zasady w ramach dokonywanej przez sądy Unii w świetle prawa międzynarodowego wykładni umowy między Unią a Królestwem Marokańskim mającej zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, takiej jak sporna umowa (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 310).

308 Zastosowania w niniejszej sprawie zasady względnej skuteczności traktatów nie podważają również wstępne rozważania Komisji dotyczące rzekomo nierozwiązanego w prawie międzynarodowym stosunku pomiędzy terytorium niesamodzielnym a jego wodami przyległymi,

a w szczególności rozważania dotyczące braku odniesienia do pojęcia zgody w konwencji o prawie morza, w szczególności w rezolucji III Aktu końcowego trzeciej Konferencji Narodów Zjednoczonych Prawa Morza.

309 Wystarczy bowiem przypomnieć, że – jak stwierdzono w pkt 233 powyżej – z analizy zasad prawa zwyczajowego zawartych w konwencji o prawie morza i z postanowień tej konwencji, interpretowanych w szczególności przez Trybunał (zob. pkt 221–232 powyżej), wynika, że prawa państwa nadbrzeżnego ustanowione w konwencji o prawie morza, a w szczególności prawa dotyczące eksploatacji zasobów rybnych znajdujących się na obszarach określonych w tej konwencji, mogą być wykonywane na rzecz ludów terytoriów niesamodzielnych posiadających wybrzeże morskie, podobnie jak Sahara Zachodnia. Jednakże w sytuacji, w której prawa danego ludu byłyby wykonywane na jego rzecz przez państwa trzecie, wspomniany lud, zgodnie z zasadą samostanowienia i zasadą względnej skuteczności traktatów, musi wyrazić zgodę na to, by prawa te były przez nie wykonywane. W każdym razie, jak wielokrotnie stwierdzono w niniejszym wyroku, sporna umowa ma zastosowanie nie tylko do wód przyległych do wspomnianego terytorium, lecz również do jego części lądowej.

310 Następnie wobec braku wskazania przez Trybunał lub zajęcia stanowiska przez organy ONZ w przedmiocie kryteriów dotyczących sposobów wyrażenia zgody ludu Sahary Zachodniej należy przypomnieć, że zgodnie z zasadą ogólnego prawa międzynarodowego względnej skuteczności traktatów, której szczególnym wyrazem jest norma zawarta w art. 34 konwencji wiedeńskiej, traktaty nie mogą szkodzić ani przynosić korzyści podmiotom trzecim bez ich zgody (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 311–313).

311 W tym względzie z postanowień art. 35 i 36 konwencji wiedeńskiej można wywnioskować, że zgoda ludu Sahary Zachodniej na sporną umowę może być domniemywana jedynie w przypadku, gdy strony tej umowy miały zamiar przyznać mu prawo, o ile nie postanowiono inaczej, natomiast zgoda ta powinna być wyraźna w odniesieniu do obowiązków, które strony te zamierzają na niego nałożyć. Poza tym bowiem, że zasady skodyfikowane przez konwencję wiedeńską w odniesieniu do stosunków umownych między państwami mogą mieć zastosowanie do innych podmiotów prawa międzynarodowego, z pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario nie wynika różnica treści między pojęciem „podmiotu trzeciego” stosowanym przez Trybunał do danego ludu a pojęciem „państwa trzeciego” w rozumieniu tej konwencji (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 314–317 i przytoczone tam orzecznictwo).

312 Tymczasem niezależnie od okoliczności, że w niniejszej sprawie skarżący odmówił udziału w konsultacjach przeprowadzonych przez Komisję i ESDZ przed zawarciem spornej umowy, należy zauważyć, iż umowa ta nie przyznaje żadnego prawa ludowi Sahary Zachodniej jako podmiotowi trzeciemu w odniesieniu do wspomnianej umowy i że w związku z tym jego zgody nie można domniemywać zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 36 ust. 1 konwencji wiedeńskiej (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 318–323).

313 Po pierwsze, uprawnienia do połowów przyznane na podstawie umowy w sprawie połowów na wodach przyległych do Sahary Zachodniej zostały przyznane na rzecz Unii i państw członkowskich. Ponadto zarządzanie działalnością połowową na tych wodach, w szczególności w ramach określania obszarów zarządzania mających zastosowanie do tych wód, jest wykonywane przez organy marokańskie w ramach ich krajowych przepisów ustawowych i wykonawczych, zgodnie z art. 6 ust. 1 rzeczonej umowy.

314 Po drugie, jak przypomniano w pkt 215 powyżej, poszczególne składniki rekompensaty finansowej są przekazywane organom marokańskim, jak wynika z art. 4 ust. 4 i art. 8 ust. 3 protokołu wykonawczego oraz pkt E rozdziału I załącznika do tego protokołu. Ponadto na mocy art. 4 ust. 2 i art. 6–8 protokołu wykonawczego owa rekompensata jest dzielona przez organy Królestwa Marokańskiego pod kontrolą wspólnego komitetu ustanowionego w art. 13 umowy w sprawie połowów, w skład której wchodzą przedstawiciele tego państwa trzeciego i Unii, oraz zgodnie z zasadą sprawiedliwego podziału geograficznego i społecznego ustanowioną w art. 12 ust. 4 tej umowy.

315 Tymczasem, jak wynika z wymiany listów (zob. pkt 70 powyżej) Królestwo Marokańskie wykonuje te obowiązki na podstawie swojego stanowiska, zgodnie z którym „region Sahary stanowi integralną część terytorium kraju, na którym sprawuje ono pełną suwerenność, podobnie jak na pozostałej części terytorium państwa".

316 W tym względzie można zauważyć w szczególności, że z postanowień umowy w sprawie połowów lub protokołu wykonawczego do niej i załączników oraz dodatków do niego nie wynika, by zasada sprawiedliwego podziału geograficznego i społecznego rekompensaty finansowej była realizowana w sposób zróżnicowany na terytorium Sahary Zachodniej i na terytorium Maroka w rozumieniu art. 94 układu o stowarzyszeniu.

317 Królestwo Marokańskie nie przyjmuje zatem nałożonych na nie obowiązków i przyznanych mu kompetencji na mocy spornej umowy w odniesieniu do terytorium Sahary Zachodniej i wód przyległych w celu wykonywania praw ludu tego terytorium na rzecz tego ludu. Jak wynika bowiem ze stanowiska wyrażonego w wymianie listów i jak przypominają CPMM (zob. pkt 307 powyżej), nie zamierza ono przyznać mu praw w odniesieniu do eksploatacji zasobów rybnych na tych wodach i do podziału wynikających z niej korzyści. Ponadto prawa, które umowa ta może ewentualnie stworzyć dla podmiotów mających siedzibę na wspomnianym terytorium, dotyczą jednostek, a nie podmiotu trzeciego, który ma wyrazić zgodę na tę umowę. Co się tyczy korzyści, jakie mogą z tego wyniknąć dla ludności tego terytorium, to stanowią one skutki czysto społeczno-gospodarcze, i do tego pośrednie, których nie można utożsamiać z prawami (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 320, 321).

318 Natomiast skoro sporna umowa przyznaje jednej ze stron kompetencję na terytorium podmiotu trzeciego, której on sam nie może zatem wykonywać ani w danym przypadku delegować jej wykonania, skutkuje ona nałożeniem na dany podmiot trzeci, jak podkreśla skarżący, obowiązku, niezależnie od podnoszonej przez Radę okoliczności, że nie jest on na tym etapie w stanie wykonywać tych kompetencji samodzielnie ani za pośrednictwem swojego przedstawiciela. Jego zgoda na sporną umowę powinna być zatem wyraźna (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 322, 323).

319 Wreszcie, co się tyczy treści i zakresu pojęcia zgody użytego w art. 34–36 konwencji wiedeńskiej, o którym mowa w pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario, należy przypomnieć, że jak wynika z akapitu trzeciego preambuły tej konwencji, zasada dobrowolnej zgody stanowi „powszechnie uznaną" zasadę, która odgrywa podstawową rolę w dziedzinie prawa traktatów. Ponadto należy zauważyć, że gdy norma prawa międzynarodowego wprowadza w życie zasadę dobrowolnej zgody strony lub podmiotu trzeciego, norma ta oznacza, po pierwsze, że wyrażenie tej zgody warunkuje ważność aktu, co do którego jest wymagana, po drugie, że ważność samej wspomnianej zgody zależy od jej „swobodnego i autentycznego" charakteru, i po trzecie, że na

wspomniany akt można się powołać wobec strony lub podmiotu trzeciego, które w sposób ważny wyraziły na niego zgodę (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 324, 325 i przytoczone tam orzecznictwo).

320 Zgoda ludu Sahary Zachodniej jako podmiotu trzeciego wobec spornej umowy w rozumieniu pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario powinna zatem co do zasady spełniać te same wymogi i wywoływać te same skutki prawne co wymienione w pkt 319 powyżej (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 326).

321 W świetle tych rozważań należy teraz zbadać konkretne działania podjęte przez Radę i Komisję w celu dostosowania się do wymogów wywiedzionych przez Trybunał z zasady względnej skuteczności traktatów.

– W przedmiocie konsultacji prowadzonych przez Radę i Komisję w celu dostosowania się do wykładni zasady względnej skuteczności traktatów przyjętej w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK

322 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że w motywie 11 zaskarżonej decyzji Rada wskazała, iż „Komisja – wraz z [ESDZ] – podjęła wszelkie racjonalne i wykonalne w obecnym kontekście działania w celu właściwego włączenia zainteresowanej ludności, aby zapewnić uzyskanie jej zgody". Ponadto Rada wyjaśniła w tym motywie, że „[p]rzeprowadzono szerokie konsultacje w Saharze Zachodniej i w Królestwie Marokańskim, a podmioty społeczno-gospodarcze i polityczne, które wzięły udział w konsultacjach, wyraźnie opowiedziały się za zawarciem [spornej] umowy", ale że „[skarżący] oraz niektóre inne podmioty odmówiły jednak wzięcia udziału w procesie konsultacji". Jak wynika z tych informacji, to właśnie ten „proces konsultacji" pozwolił zdaniem Rady zastosować się do „rozważań zawartych" w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK, w szczególności w pkt 106 pierwszego z tych wyroków.

323 W drugiej kolejności, jak wynika z odpowiedzi na skargę i dokumentów przedstawionych na jej poparcie, Rada dołączyła do swojej decyzji z dnia 16 kwietnia 2018 r., upoważniającej do rozpoczęcia negocjacji z Królestwem Marokańskim w celu zmiany porozumienia o partnerstwie w sektorze rybołówstwa i zawarcia protokołu wdrażającego wspomniane porozumienie, wytyczne negocjacyjne. W wytycznych tych przewidziano w szczególności, po pierwsze, że „Komisja [ocenia] ewentualne skutki [spornej] umowy, w szczególności w odniesieniu do korzyści dla zainteresowanej ludności i eksploatacji zasobów naturalnych na danych terytoriach", a po drugie, że instytucja ta „zapewni, aby zgodnie z wyrokami wydanymi przez Trybunał Sprawiedliwości w chwili składania jej wniosku dotyczącego podpisania i zawarcia ludność, której dotyczy umowa, została włączona we właściwy sposób".

324 W trzeciej kolejności w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r. Komisja wskazała w odniesieniu do drugiej z wytycznych negocjacyjnych, o których mowa w pkt 323 powyżej:

„Wobec braku jakiegokolwiek alternatywnego rozwiązania, umożliwiającego bezpośrednie konsultacje z mieszkańcami Sahary Zachodniej, służby [Komisji] i ESDZ przeprowadziły konsultacje z wieloma organizacjami, reprezentującymi społeczeństwo obywatelskie Sahrawi, parlamentarzystami, podmiotami gospodarczymi i organizacjami […].

W ramach konsultacji skupiono się na głównym celu wymiany stanowisk i uwag na temat możliwych korzyści dla ludności Sahary Zachodniej i gospodarki tego obszaru płynących z zawarcia [spornej umowy].

Chociaż ESDZ i Komisja zwróciły się do [skarżącego] z zaproszeniem do przeprowadzenia konsultacji w Brukseli, nie otrzymano żadnej odpowiedzi twierdzącej […]. W ten sam sposób do Brukseli zaproszono organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które wypowiedziały się przeciwko rozszerzeniu [spornej umowy] na wody przyległe do Sahary Zachodniej, ale żadna z nich nie przyjęła zaproszenia.

Ponadto organy marokańskie przeprowadziły własne konsultacje z podmiotami krajowymi, regionalnymi i zawodowymi, których dotyczyła [sporna umowa]".

325 W sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r. Komisja wskazała w istocie:

„Celem tego trójstronnego podejścia było włączenie jak najszerszego grona podmiotów, w sposób istotny i wiarygodny, w niezwykle złożonym kontekście politycznym i prawnym.

Od początku wyjaśniono, że proces konsultacji nie miał na celu ustalenia ostatecznego statusu politycznego i konstytucyjnego terytorium Sahary Zachodniej, lecz sprawdzenie, czy ludność, której dotyczy umowa, jest przychylna rozszerzeniu [porozumienia połowowego z 2006 r.] na wody przyległe do Sahary Zachodniej".

326 W czwartej kolejności w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r. Komisja podsumowuje te konsultacje, stwierdzając, że „[ich] pierwsza część, polegająca na konsultacjach prowadzonych przez organy marokańskie, wykazała szeroki konsensus na korzyść nowego trwałego partnerstwa w sektorze rybołówstwa, w tym jego rozszerzenia na wody przyległe do terytorium Sahary Zachodniej", i że „co się tyczy wyników konsultacji prowadzonych przez ESDZ i [nią samą], można było stwierdzić bardzo silne poparcie dla rozszerzenia [spornej umowy] na wody przyległe do terytorium Sahary Zachodniej". Ponadto twierdzi ona, że „[skarżący] i szereg innych podmiotów przychylnych jego sprawie odmówili wzięcia udziału w procesie konsultacji, nie przedstawiając argumentów przeciwko [spornej umowie]", uznając, że „[ta] odmowa wydaje się […] związana z zastrzeżeniami natury politycznej [w związku] z kwestią ostatecznego statusu Sahary Zachodniej".

327 A zatem, jak wyjaśnia Komisja w uwagach interwenienta, ESDZ i ona sama uznały, że „zgodnie z ich zasadą neutralności politycznej i nieingerencji mają [one] obowiązek przeprowadzać konsultacje tak »szerokie«, jak to możliwe, bez zajmowania stanowiska" w „konflikcie legitymizacji toczącym się między [Królestwem Marokańskim] a skarżącym". Tak więc skoro „każda ze stron ONZ-owskiego procesu (Królestwo Marokańskie i [skarżący]) przypisywała sobie wyłączną reprezentatywność w odniesieniu do ludności, której dotyczyła umowa", uznały one, że „przyznanie pierwszeństwa interpretacji [jednej z tych stron] nieuchronnie doprowadziłoby Unię do zajęcia stanowiska w sporze politycznym" oraz że „uznanie [skarżącego] za jedynego partnera do rozmowy byłoby sprzeczne z ogólnym podejściem Unii, która nigdy nie uznała przedmiotowej organizacji w inny sposób niż za jedną ze »stron« procesu ONZ". W związku z tym, wychodząc z założenia, że „żadna z [tych] stron nie ma wyłącznej legitymizacji", Komisja i ESDZ przyjęły rozwiązanie polegające na „rozszerzeniu bazy konsultacji poza partnerów do rozmów promowanych przez jedną lub drugą ze stron, rozszerzając ją, w miarę możliwości, na społeczeństwo obywatelskie, którego dotyczą umowy, i na jego przedstawicieli".

328 W tym względzie przede wszystkim z rozważań tych można wywnioskować, że instytucje nie uznały w praktyce za możliwe uzyskania, bezpośrednio lub wyłącznie za pośrednictwem skarżącego, zgody ludu Sahary Zachodniej jako podmiotu trzeciego wobec spornej umowy ze względu na szczególną sytuację tego terytorium, lecz uznały one natomiast, że konsultacje

z „zainteresowaną ludnością” w celu uzyskania jej „zgody” na tę umowę pozwalały, w świetle tej sytuacji, na dostosowanie się w największym możliwym stopniu do wymogów, które można wyprowadzić z pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 336).

329 Następnie można z tego wywnioskować, że pojęcie „zainteresowanej ludności”, którym posługują się instytucje, obejmuje zasadniczo ludność, która znajduje się obecnie na terytorium Sahary Zachodniej, niezależnie od jej przynależności lub jej braku do ludu tego terytorium, bez uszczerbku dla „[poznania] opinii ludności Sahrawi na uchodźstwie”, które pozwoliłoby, zdaniem Komisji, na „włączenie skarżącego w poczet stron, z którymi prowadzono konsultacje”. Pojęcie to różni się zatem od pojęcia „ludu Sahary Zachodniej”, po pierwsze, dlatego, że może ono obejmować całą ludność lokalną, na którą stosowanie spornej umowy na tym terytorium ma pozytywny lub negatywny wpływ, a po drugie, ze względu na to, że nie ma ono politycznej treści tego drugiego pojęcia, wynikającej w szczególności z przyznanego wspomnianemu ludowi prawa do samostanowienia (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 337).

330 Wreszcie, jak zauważył w istocie skarżący, konsultacje przeprowadzone przez Komisję i ESDZ opierają się na podejściu porównywalnym do podejścia wymaganego przez art. 11 ust. 3 TUE i art. 2 protokołu nr 2 do TFUE w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności, zgodnie z którymi Komisja powinna przeprowadzić szerokie konsultacje z zainteresowanymi stronami, w szczególności przed zaproponowaniem aktu ustawodawczego. Ponadto, jak ilustrują różne przedstawione przez skarżącego fragmenty wniosków dotyczących zawarcia umów w sprawie połowów w imieniu Unii, Unia systematycznie stosowała tę praktykę w ramach takich wniosków (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 338).

331 Jednakże takie podejście wymaga jedynie co do zasady zebrania opinii różnych zainteresowanych stron i uwzględnienia ich, w szczególności przy przyjmowaniu proponowanego aktu, takie uwzględnienie nie wywołuje zaś skutków prawnych porównywalnych ze skutkami wyrażenia zgody podmiotu trzeciego, wymaganej dla przyjęcia takiego aktu. W konsekwencji wyrażenia „zgoda zainteresowanej ludności”, zawartego w motywie 11 zaskarżonej decyzji, nie można interpretować jako mającego treść prawną pojęcia zgody wskazanego w pkt 319 powyżej. W szczególności, jak wynika z wniosków zawartych w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r., pojęcie zgody, o którym mowa w zaskarżonej decyzji, należy rozumieć w tym szczególnym kontekście jako odnoszące się jedynie do w większości przychylnej opinii instytucji i organizacji uznanych przez Komisję i ESDZ za reprezentatywne dla wspomnianej ludności, z którymi konsultowały się zarówno te ostatnie, jak i Królestwo Marokańskie. Tymczasem nie można uznać, że opinia ta sama w sobie warunkuje ważność tej umowy i zaskarżonej decyzji i wiąże te instytucje i te organizacje lub samą „zainteresowaną ludność” w taki sposób, że można wobec niej powołać się na wspomnianą umowę (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 339, 340).

332 W ramach badania zasadności niniejszej części zarzutu należy sprawdzić, czy szczególne znaczenie, jakie zaskarżona decyzja nadaje pojęciu zgody, określone w pkt 331 powyżej, jest zgodne z przyjętą przez Trybunał wykładnią zasady względnej skuteczności traktatów.

– W przedmiocie kwestii, czy szczególne znaczenie nadane pojęciu zgody w zaskarżonej decyzji jest zgodne z wykładnią zasady względnej skuteczności traktatów przyjętą przez Trybunał w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK

333 W niniejszej części zarzutu trzeciego podniesiono zasadniczo kwestię, czy w świetle szczególnej sytuacji Sahary Zachodniej Rada mogła skorzystać z przysługującego jej zakresu uznania w celu dokonania wykładni wymogu zgody ludu tego terytorium na sporną umowę jako oznaczającego jedynie uzyskanie w przeważającej części przychylnej opinii „zainteresowanej ludności".

334 W tym względzie w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że o ile orzecznictwo przyznaje instytucjom szeroki zakres uznania w dziedzinach wymagających dokonania złożonych ocen, w szczególności politycznych i gospodarczych, takich jak stosunki zewnętrzne i polityka rybołówstwa, o tyle kontrola sądowa oczywistego błędu w ocenie wymaga, by instytucje Unii, które przyjęły dany akt, były w stanie wykazać przed Trybunałem, iż akt został przyjęty w ramach faktycznego wykonywania ich uprawnień dyskrecjonalnych, co oznacza uwzględnienie wszelkich istotnych elementów i okoliczności sytuacji, którą akt ten ma regulować. Ponadto uprawnienia dyskrecjonalne instytucji mogą być ograniczone, również w ramach takich dziedzin, pojęciem prawnym ustanawiającym obiektywne kryteria (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 342–347 i przytoczone tam orzecznictwo).

335 Tymczasem w niniejszej sprawie zakres uznania, którym dysponuje Rada w celu zawarcia umowy z Królestwem Marokańskim, mającej wyraźnie zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, jest prawnie ograniczony przez jasne, precyzyjne i bezwarunkowe obowiązki wywiedzione przez Trybunał z zasady samostanowienia i z zasady względnej skuteczności traktatów w odniesieniu do takich umów. W szczególności, jeśli chodzi o wymóg, zgodnie z którym lud tego terytorium musi wyrazić zgodę na taką umowę, do Rady co prawda należała ocena, czy obecna sytuacja tego terytorium uzasadniała dostosowanie sposobów wyrażenia tej zgody i czy spełnione zostały przesłanki pozwalające na uznanie, że ją wyraził. Jednakże nie należała do niej decyzja co do tego, czy mogła ona obyć się bez wspomnianej zgody, gdyż w przeciwnym razie doszłoby do naruszenia tego wymogu (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 348, 349).

336 W drugiej kolejności w pkt 238 powyżej przypomniano szczególną sytuację Sahary Zachodniej, a w szczególności „konflikt legitymizacji", który toczy się pomiędzy tymi dwiema stronami procesu samostanowienia, czyli Królestwem Marokańskim i skarżącym. W szczególności należy zauważyć, że nie istnieje do dnia dzisiejszego porozumienie między tymi stronami, w którym jedna z nich wyraziłaby zgodę na to, by druga strona wykonywała na rzecz tego niesamodzielnego terytorium kompetencje wymagane przez umowę międzynarodową z Unią, która ma do niego zastosowanie, w szczególności w dziedzinie zarządzania zasobami rybnymi znajdującymi się w wodach przyległych do niego (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 350, 351).

337 W tym względzie, jak wynika z motywów 5 i 10 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 60 powyżej), Rada uznała, że jedynym sposobem z jednej strony, aby floty Unii mogły mieć możliwość kontynuowania działalności połowowej na wodach przyległych do Sahary Zachodniej, a z drugiej strony, aby to terytorium i jego ludność mogły nadal korzystać ze wsparcia sektorowego dostarczonego na podstawie porozumienia i w celu zapewnienia zrównoważonej eksploatacji zasobów rybnych tych wód, było zawarcie nowej umowy w sprawie połowów z Królestwem Marokańskim. Jak można bowiem wywnioskować z argumentów Rady i Komisji, uważają one, że

to państwo trzecie, w odróżnieniu od skarżącego, jest w stanie wykonywać kompetencje wymagane przez tę umowę (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 352).

338 Jednakże, jak wynika z pkt 328 powyżej, instytucje uznały również, że szczególna sytuacja Sahary Zachodniej nie pozwalała w praktyce na uzyskanie zgody ludu tego terytorium jako podmiotu trzeciego wobec spornej umowy, bezpośrednio lub za pośrednictwem skarżącego, i że do nich należało przeprowadzenie jak najszerszych konsultacji z lokalną ludnością, tak aby nie ingerować w konflikt legitymizacji między skarżącym a Królestwem Marokańskim (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 353).

339 Niemniej jednak nie można uwzględnić poszczególnych elementów dotyczących szczególnej sytuacji Sahary Zachodniej, na które powołały się Rada i Komisja, w celu uzasadnienia decyzji, o której mowa w pkt 338 powyżej.

340 Po pierwsze, co się tyczy argumentu Rady i Komisji, zgodnie z którym wymogu zgody nie można stosować w ten sam sposób do państwa i do terytorium niesamodzielnego, należy go oddalić ze względów przedstawionych już w pkt 311 powyżej.

341 Po drugie, argument CPMM, zgodnie z którym zainteresowana ludność w sposób dorozumiany zgodziła się na prawa przyznane w spornej umowie, korzystając z rekompensaty finansowej stosowanej de facto do Sahary Zachodniej od szeregu lat, należy w każdym razie oddalić ze względów przedstawionych w pkt 312–317 powyżej.

342 Po trzecie, co się tyczy argumentacji Rady i Komisji dotyczącej trudności w określeniu członków ludu Sahary Zachodniej, z jednej strony należy stwierdzić, podobnie jak skarżący, że prawo do samostanowienia jest prawem zbiorowym, a organy ONZ uznały to prawo wspomnianego ludu, tym samym zaś jego istnienie, niezależnie od indywidualnych osób, które wchodzą w jego skład, i ich liczby. Z drugiej strony z pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario wynika, że Trybunał uznał w sposób dorozumiany ten lud za autonomiczny podmiot prawa zdolny do wyrażenia zgody na umowę międzynarodową niezależnie od określenia jego członków. W konsekwencji z zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów, zgodnie z ich wykładnią dokonaną przez Trybunał, nie można wywieść, że zgodę tego ludu należy koniecznie uzyskać dzięki bezpośrednim konsultacjom z jego członkami. Trudność, na którą powołały się instytucje, nie może zatem sama w sobie stanowić przeszkody dla wyrażenia tej zgody (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 357).

343 Po czwarte, co się tyczy konieczności nieingerowania w „konflikt legitymizacji" między skarżącym a Królestwem Marokańskim w odniesieniu do Sahary Zachodniej, na którą powołują się Rada, Komisja i Republika Francuska, wystarczy zauważyć, że skoro Unia nie może uznać, zgodnie z prawem międzynarodowym i jego wykładnią przyjętą przez Trybunał, roszczeń Królestwa Marokańskiego do tego terytorium, instytucje nie mogą powoływać się na ryzyko ingerencji w spór między skarżącym a tym państwem trzecim w przedmiocie tych roszczeń, aby powstrzymać się od podjęcia odpowiednich kroków w celu upewnienia się co do zgody jego ludu (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 358).

344 Po piąte, argument Rady, zgodnie z którym Sahara Zachodnia jest na tym etapie terytorium niesamodzielnym, a zatem nie posiada możliwości wyrażenia zgody podobnie jak niezależne państwo, może jedynie zostać oddalony. Z jednej strony argumentacja ta opiera się ostatecznie na błędnym założeniu, zgodnie z którym lud Sahary Zachodniej nie korzysta jeszcze z prawa do

samostanowienia ze względu na to, że na tym etapie proces dotyczący ostatecznego statusu tego terytorium nie dobiegł końca, które jest sprzeczne z uznaniem tego prawa przez organy ONZ, stwierdzonym przez Trybunał w wyroku Rada/Front Polisario. Z drugiej strony, co się tyczy podnoszonej niezdolności skarżącego i ludu, który on reprezentuje, do zawarcia traktatu w dziedzinie połowów lub do wykonywania wynikających z niego kompetencji, z zasady względnej skuteczności traktatów, zgodnie z jej wykładnią dokonaną przez Trybunał, nie wynika, że zgoda rozpatrywanego ludu, jako podmiotu trzeciego w odniesieniu do umowy w sprawie połowów, powinna koniecznie zostać sama uzyskana w drodze traktatu (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 295, 359–361).

345 Po szóste, okoliczność, że instytucje uważają Królestwo Marokańskie za „de facto mocarstwo administrujące" Saharą Zachodnią, nie wydaje się okolicznością mogącą wykluczyć konieczność wyrażenia zgody przez lud tego terytorium na sporną umowę. Skoro bowiem Królestwo Marokańskie wyklucza ze swej strony wykonywanie takich kompetencji i dochodzi praw suwerennych do wspomnianego terytorium, jego stanowisko jest nie do pogodzenia ze statusem mocarstwa administrującego. W każdym razie, nawet gdyby przyjąć, że Królestwo Marokańskie pełni „de facto" taka rolę w odniesieniu do rozpatrywanego terytorium, okoliczność ta nie może spowodować, że zgoda jego ludu na sporną umowę nie jest już konieczna, biorąc pod uwagę zasadę samostanowienia i zasadę względnej skuteczności traktatów (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 362, 363).

346 Po siódme, w ramach badania legitymacji procesowej skarżącego stwierdzono z jednej strony, że jego udział w procesie samostanowienia nie oznacza, iż nie może on reprezentować tego ludu w kontekście umowy między Unią a Królestwem Marokańskim, a z drugiej strony, że z akt sprawy nie wynika, by organy ONZ uznały organizacje inne niż skarżący za upoważnione do reprezentowania wspomnianego ludu (zob. pkt 241, 243 powyżej). W konsekwencji uzyskanie zgody tego ludu za pośrednictwem skarżącego nie było niemożliwe. Argument Rady i Komisji, zgodnie z którym hipoteza ta przyznaje tej organizacji „prawo weta" wobec stosowania spornej umowy do wspomnianego terytorium i do wód do niego przyległych, może zostać jedynie oddalony. Wystarczy bowiem przypomnieć w tym względzie, że – jak stwierdzono w pkt 335 powyżej – do Rady nie należało podjęcie decyzji co do tego, czy można było pominąć zgodę ludu Sahary Zachodniej na zawarcie spornej umowy. W konsekwencji podnoszona okoliczność, że kompetencja skarżącego do wyrażenia tej zgody przyznawałaby mu „prawo weta" w tym względzie, nie może uzasadniać takiej decyzji (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 364).

347 Wynika stąd, że okoliczności dotyczące szczególnej sytuacji Sahary Zachodniej, na które powołują się Rada i Komisja, nie mogą wykluczyć możliwości wyrażenia zgody na umowę przez lud Sahary Zachodniej jako podmiot trzeci wobec tej umowy.

348 W trzeciej kolejności, jak stwierdzono w pkt 331 powyżej, konsultacje przeprowadzone przez Komisję i ESDZ miały jedynie na celu uzyskanie opinii „zainteresowanej ludności" co do spornej umowy, a nie zgody ludu Sahary Zachodniej na tę umowę. W konsekwencji, jak słusznie twierdzi skarżący, tych konsultacji nie można uznać za zgodne z wymogami wywiedzionymi przez Trybunał z zasady samostanowienia i zasady względnej skuteczności traktatów (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 366).

349 Wniosku tego nie może podważyć argumentacja Rady, popieranej przez Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską, Komisję i CPMM, zgodnie z którą rozpatrywane konsultacje były zgodne z odpowiednimi zasadami prawa międzynarodowego.

350 W tym względzie z jednej strony Rada twierdzi, że konsultacje prowadzone przez Unię są zgodne z odpowiednimi zasadami prawa międzynarodowego, ponieważ zostały one przeprowadzone wśród reprezentatywnych podmiotów zainteresowanej ludności i w celu uzyskania zgody. Rada wywodzi w szczególności te kryteria z Konwencji nr 169 Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczącej ludności tubylczej i plemiennej, przyjętej w Genewie w dniu 27 czerwca 1989 r., oraz z deklaracji Narodów Zjednoczonych o prawach ludności rdzennej, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 13 września 2007 r. Omawiane konsultacje miały zatem na celu zapewnienie jak najszerszego udziału podmiotów i organizacji reprezentatywnych dla zainteresowanej ludności. W tym kontekście Królestwo Marokańskie skonsultowało się w szczególności z przedstawicielami regionalnych samorządów, wyznaczonymi w powszechnych wyborach bezpośrednich w 2015 r., z których znacząca część pochodzi z lokalnych plemion. Komisja i ESDZ przeprowadziły konsultacje z szerokim wachlarzem lokalnych organizacji politycznych i społecznych oraz przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego, a także ze skarżącym.

351 Z drugiej strony zdaniem Rady instytucje oparły się na kryterium obiektywnym, a mianowicie na kryterium korzystnego charakteru umowy w sprawie połowów dla ludności Sahary Zachodniej, które jest zgodne z zasadami, jakie można wywieść z pisma doradcy prawnego ONZ z dnia 29 stycznia 2002 r.

352 Co się tyczy argumentacji Rady, o której mowa w pkt 350 powyżej, wystarczy zauważyć, że kryteria wywiedzione przez nią z tej konwencji i tej deklaracji, a mianowicie, że wszelkie konsultacje powinny być prowadzone z podmiotami reprezentującymi zainteresowaną ludność i powinny mieć na celu uzyskanie jej zgody, nie odpowiadają wymogom wywiedzionym przez Trybunał z zasady samostanowienia i z zasady względnej skuteczności traktatów (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 370).

353 Z jednej strony należy bowiem zauważyć, że jak już wielokrotnie wskazano, Rada nie nadaje pojęciu zgody skutków prawnych, które co do zasady wiążą się z tym pojęciem w prawie międzynarodowym, ponieważ instytucja ta nie odnosi się w niniejszym przypadku do zgody podmiotu trzeciego wobec spornej umowy w rozumieniu pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario, lecz do w większości przychylnej opinii lokalnej ludności (zob. pkt 328–331 powyżej). Ponadto, jak podkreśla skarżący, w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r. Komisja nie odwołuje się do pojęcia zgody. I tak odnosi się ona jedynie do „przychylności" lub „poparcia" podmiotów, z którymi konsultowały się organy marokańskie, dla zawarcia spornej umowy, a także do „bardzo silnego poparcia" jej „rozmówców" i rozmówców ESDZ dla „włączenia wód przyległych [do] Sahary Zachodniej" (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 371, 372).

354 Z drugiej strony należy przypomnieć, że – jak podnosi skarżący – pojęcie „zainteresowanej ludności", którym posługują się instytucje, nie pokrywa się z pojęciem „ludu Sahary Zachodniej", którego treść wiąże się z prawem do samostanowienia (zob. pkt 329 powyżej). W szczególności w pierwszej kolejności należy zauważyć, że konsultacje prowadzone z władzami lokalnymi i regionalnymi przez Królestwo Marokańskie, będące stroną spornej umowy, nie mogły mieć na celu uzyskania zgody podmiotu trzeciego wobec tej umowy, lecz co najwyżej zapewnienie udziału w jej zawarciu jednostek samorządu lokalnego i zainteresowanych podmiotów publicznych pochodzących z tego państwa. W drugiej kolejności należy zauważyć, że podmioty i organizacje, z którymi konsultowała się Komisja, są co najwyżej reprezentatywne dla różnych interesów społeczno-gospodarczych właściwych dla społeczeństwa obywatelskiego, przy czym te podmioty lub organizacje same nie uważają się ani nie powinny zostać uznane za organy reprezentatywne

dla ludu Sahary Zachodniej i uprawnione do wyrażenia jego zgody, co potwierdzają zresztą kryteria wyboru tych podmiotów lub organizacji wskazane przez Komisję w odpowiedziach pisemnych z dnia 25 stycznia 2021 r. na pytania Sądu zadane w ramach środka organizacji postępowania (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 373–379).

355 Co więcej, co się tyczy argumentów skarżącego dotyczących powiązań podmiotów i organizacji, z którymi konsultowały się Komisja i ESDZ, z organami marokańskimi, z wyjaśnień przedstawionych przez Komisję w odpowiedziach na piśmie z dnia 25 stycznia 2021 r. dotyczących statusu i działalności wspomnianych podmiotów i organizacji wynika, że większość z nich jest albo podmiotami publicznymi prawa marokańskiego działającymi pod nadzorem tych organów, albo niezależnymi organami marokańskimi, a znacząca część tych podmiotów publicznych ma krajowe kompetencje.

356 Ponadto, jak wskazuje sama Komisja w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r., skarżący i stowarzyszenia, które podzielają jego poglądy, odmówili udziału w organizowanych przez nią konsultacjach.

357 Jednakże, po pierwsze, należy zauważyć, że bezsporne jest, iż – jak wskazuje skarżący w replice – wyraził on swój sprzeciw wobec zawarcia spornej umowy. W szczególności w piśmie z dnia 7 czerwca 2018 r. skierowanym do ESDZ wskazał on zasadniczo, że w świetle zasad jego zdaniem ustanowionych przez Trybunał, a mianowicie w szczególności odrębnego i różnego charakteru Sahary Zachodniej oraz poszanowania jako jedynego kryterium zgody tego ludu, nie może on zaakceptować prowadzenia tej wymiany w perspektywie „ewentualnego objęcia Sahary Zachodniej umowami negocjowanymi między [Unią] a Królestwem Marokańskim” oraz w ramach projektu przywołującego „prowincje południowe” i uwzględniającego opinię „lokalnej ludności” za pośrednictwem ESDZ i instytucji marokańskich. W konsekwencji, chociaż skarżący nie zgodził się na uczestniczenie w konsultacjach organizowanych przez Komisję i ESDZ, to do Komisji i Rady należało należyte uwzględnienie jego stanowiska, tym bardziej że w odróżnieniu od innych podmiotów, z którymi się konsultowano, można go było zgodnie z prawem uznać za „organ reprezentatywny” dla rozpatrywanego ludu.

358 Po drugie, należy zauważyć, że – jak wskazuje w istocie skarżący – w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r. nie uwzględniono oświadczenia publicznego z dnia 28 listopada 2018 r., przyjętego przez 95 „pozarządowych organizacji społeczeństwa obywatelskiego Sahrawi” (The Saharawi civil society NGOs) i załączonego do skargi, w którym organizacje te zwróciły się do Rady i Parlamentu o nieprzyjęcie spornej umowy, która zgodnie z ich sformułowaniem ma na celu „rabunek” zasobów rybnych ludu Sahary Zachodniej oraz „nielegalne włączenie Sahary Zachodniej do swojego terytorialnego zakresu stosowania”.

359 Należy zatem stwierdzić, że te konsultacje i wnioski, które zostały z nich wyciągnięte w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r., lepiej odzwierciedlają punkt widzenia marokańskich podmiotów i instytucji publicznych niż podmiotów pochodzących od społeczeństwa obywatelskiego Sahary Zachodniej. Ponadto w sprawozdaniu z dnia 8 października 2018 r. nie uwzględniono stanowiska skarżącego, podczas gdy skarżący dokładnie przedstawił powody swojego sprzeciwu wobec zawarcia spornej umowy.

360 W każdym razie, jak podniósł skarżący, konsultacje te były prowadzone nie z „organami reprezentatywnymi" dla ludu Sahary Zachodniej, lecz co najwyżej z „zainteresowanymi stronami", których udział w zawarciu spornej umowy instytucje były ponadto skłonne zapewnić zgodnie z traktatami, niezależnie od „rozważań" Trybunału, o których mowa w motywie 11 zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 383).

361 Z pkt 353–360 powyżej wynika, że nie można uznać, iż konsultacje przeprowadzone na wniosek Rady przez Komisję i ESDZ umożliwiły uzyskanie zgody ludu Sahary Zachodniej na sporną umowę, zgodnie z zasadą względnej skuteczności traktatów w wykładni nadanej jej przez Trybunał (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 384).

362 Co się tyczy obecnie wykładni prawa międzynarodowego bronionej przez Radę na podstawie pisma doradcy prawnego ONZ z dnia 29 stycznia 2002 r., popieraną w tym względzie przez Komisję i Republikę Francuską, należy zauważyć, po pierwsze, że instytucje nie mogą uchylić się od obowiązku zastosowania się do dokonanej przez Trybunał wykładni mających zastosowanie norm prawa międzynarodowego, zastępując tę wykładnię odmiennymi kryteriami wywiedzionymi z takiego pisma, którego zakres nie jest ponadto równoważny z zakresem opinii doradczych wydanych przez MTS, po drugie, że pismo to dotyczyło kwestii zgodności z prawem umów prawa prywatnego zawartych między marokańskimi podmiotami publicznymi a spółkami naftowymi, a nie zgodności z prawem umów międzynarodowych zawartych przez Królestwo Marokańskie, po trzecie, że pismo to opierało się na analogii do kwestii zgodności z prawem działań mocarstwa administrującego w odniesieniu do zasobów mineralnych terytorium niesamodzielnego, podczas gdy w niniejszej sprawie rozpatrywanego państwa trzeciego nie można uważać za takie mocarstwo, i po czwarte, że w każdym razie z wniosków zawartych w tym piśmie wyraźnie wynika, że mające zastosowanie zasady prawa międzynarodowego wymagają nie tylko, aby eksploatacja zasobów naturalnych takiego terytorium była zgodna z interesami ludu Sahary Zachodniej, ale także z jego wolą (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 385–389).

363 W konsekwencji Rada i Komisja nie mogą w każdym razie oprzeć się na piśmie doradcy prawnego ONZ z dnia 29 stycznia 2002 r., aby uzasadnić zgodność przeprowadzonych konsultacji z mającymi zastosowanie zasadami prawa międzynarodowego. Tak więc skarżący słusznie twierdzi, że instytucje nie mogły zastąpić ustanowionego przez Trybunał w pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario wymogu wyrażenia tej zgody przez kryterium korzyści płynących ze spornej umowy dla zainteresowanej ludności (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 390).

364 Z całości powyższych rozważań wynika, że przyjmując zaskarżoną decyzję, Rada nie uwzględniła w wystarczającym stopniu wszystkich istotnych okoliczności dotyczących sytuacji Sahary Zachodniej i niesłusznie uznała, iż dysponuje zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji, czy należy zastosować się do wymogu, zgodnie z którym lud tego terytorium powinien wyrazić zgodę na stosowanie spornej umowy do tego terytorium jako podmiot trzeci wobec tej umowy, zgodnie z przyjętą przez Trybunał wykładnią zasady względnej skuteczności traktatów w związku z zasadą samostanowienia. W szczególności, po pierwsze, Rada niesłusznie uznała, że obecna sytuacja tego terytorium nie pozwala na upewnienie się co do istnienia zgody wspomnianego ludu, w szczególności za pośrednictwem skarżącego. Po drugie, uznając, że konsultacje prowadzone przez Komisję i ESDZ umożliwiły dostosowanie się do zasady względnej skuteczności traktatów w wykładni nadanej jej przez Trybunał w szczególności w pkt 106 wyroku Rada/Front Polisario, Rada popełniła błąd zarówno co do zakresu tych konsultacji, jak i co do zakresu wymogu określonego w tym punkcie. Po trzecie, Rada niesłusznie uznała, że mogła zastąpić ten wymóg

kryteriami rzekomo ustanowionymi w piśmie doradcy prawnego ONZ z dnia 29 stycznia 2002 r. Z powyższego wynika, że niniejsza część zarzutu trzeciego jest zasadna i może prowadzić do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 391).

365 Z całości powyższych rozważań wynika, że bez konieczności orzekania w przedmiocie dopuszczalności nowych wniosków dowodowych przedstawionych przez skarżącego i dowodów, które przedstawił on spontanicznie po rozprawie (zob. pkt 89, 92 powyżej), i bez konieczności badania drugiej części zarzutu trzeciego oraz pozostałych zarzutów skargi, należy stwierdzić nieważność zaskarżonej decyzji.

4. W przedmiocie utrzymania w mocy skutków zaskarżonej decyzji

366 Zgodnie z art. 264 akapit drugi TFUE Sąd może – jeśli uzna to za niezbędne – wskazać, które skutki aktu, o którego nieważności orzekł, powinny być uważane za ostateczne.

367 W tym względzie z orzecznictwa wynika, że skutki zaskarżonego aktu, w szczególności decyzji w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej, mogą zostać utrzymane w mocy, w tym z urzędu, ze względów pewności prawa wówczas, gdy bezpośrednie skutki stwierdzenia nieważności tego aktu wywoływałyby poważne negatywne konsekwencje (zob. podobnie wyrok z tego dnia, Front Polisario/Rada, T-279/19, pkt 394, 396 i przytoczone tam orzecznictwo).

368 W niniejszej sprawie wystarczy zauważyć, że stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji ze skutkiem natychmiastowym może mieć poważne konsekwencje dla działań zewnętrznych Unii i podważyć pewność prawa w zakresie zobowiązań międzynarodowych, na które wyraziła ona zgodę i które wiążą instytucje i państwa członkowskie. Uwagi skarżącego dotyczące wniosku Komisji o zastosowanie przez Sąd art. 264 akapit drugi TFUE nie mogą podważyć tego stwierdzenia.

369 W tych okolicznościach należy zastosować art. 264 akapit drugi TFUE, utrzymując w mocy skutki zaskarżonej decyzji przez okres, który nie może przekroczyć terminu określonego w art. 56 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej bądź, jeśli w terminie tym wniesiono odwołanie, do czasu wydania przez Trybunał wyroku w przedmiocie tego odwołania.

B. W przedmiocie skargi w sprawie T-356/19

370 Na wstępie należy zauważyć, że – jak wskazano w pkt 177 powyżej – w ramach sprawy T-344/19 skarżący podniósł na poparcie swego twierdzenia o bezpośrednim oddziaływaniu na niego zaskarżonej decyzji, że zaskarżonego rozporządzenia nie można interpretować jako stanowiącego środek pośredni mogący stanowić przeszkodę dla tego, aby zaskarżona decyzja dotyczyła go bezpośrednio.

371 Jednakże w ramach niniejszej sprawy skarżący podnosi, że w przypadku gdyby Sąd uznał, że zaskarżone rozporządzenie stanowi taki środek pośredni, wnosi on tytułem ewentualnym niniejszą skargę.

372 Skarżący, zapytany na rozprawie o wpływ na niniejszą skargę okoliczności, że decyzja zaskarżona w sprawie T-344/19 dotyczy go bezpośrednio, w przypadku gdyby Sąd uznał, iż zaskarżone rozporządzenie nie stoi na przeszkodzie temu bezpośredniemu oddziaływaniu, wskazał, że jego

zdaniem wynikałoby z tego, iż wniesienie niniejszej skargi nie byłoby dopuszczalne i że w każdym razie stałaby się ona bezprzedmiotowa. Pomimo to należy zauważyć, że skarżący nie wniósł do Sądu o stwierdzenie, iż skarga stała się bezprzedmiotowa.

373 Ponadto należy zauważyć, że o ile stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w niniejszym wyroku może utrudnić prawidłowe wykonanie zaskarżonego rozporządzenia [zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 4 września 2018 r., Komisja/Rada (Umowa z Kazachstanem), C-244/17, EU:C:2018:662, pkt 51], nie powoduje ono samo w sobie nieważności tego rozporządzenia. Ponadto podstawą prawną tego rozporządzenia, które zostało przyjęte wcześniej niż wspomniana decyzja, nie jest sama ta decyzja, lecz protokół wykonawczy, a w szczególności postanowienia art. 3 tego protokołu dotyczące uprawnień do połowów przyznanych statkom pływającym pod banderą państw członkowskich, których wykonanie ma ono na celu (zob. pkt 71, 72 powyżej). W konsekwencji żądania skarżącego mające na celu stwierdzenie nieważności tego rozporządzenia zachowują swój przedmiot i należy o nich rozstrzygnąć.

374 Nie zgłaszając formalnie zarzutu niedopuszczalności, Rada podnosi dwie przeszkody procesowe w odniesieniu do niniejszej skargi, oparte, po pierwsze, na braku zdolności sądowej skarżącego, a po drugie, na braku legitymacji procesowej do zaskarżenia zaskarżonego aktu.

375 Należy zbadać drugą przeszkodę procesową podniesioną przez Radę.

376 Rada stwierdza, że zaskarżone rozporządzenie nie dotyczy skarżącego bezpośrednio i indywidualnie. Po pierwsze, twierdzi ona, że rozporządzenie wywołuje skutki prawne jedynie wobec państw członkowskich, a nie wobec innych osób. W każdym razie skarżący nie prowadzi żadnej działalności w danym sektorze gospodarki i nie powołuje się na nią. Skutki wspomnianego rozporządzenia dla jego sytuacji są jedynie pośrednie i polityczne. Po drugie, twierdzi ona, że akt ten wymaga przyjęcia środków pośrednich przez państwa członkowskie i że państwa te mają możliwość niewykorzystania wszystkich przyznanych im uprawnień do połowów. Ponadto Rada podnosi, że zaskarżone rozporządzenie nie dotyczy skarżącego ze względu na sytuację faktyczną, która go charakteryzuje, lub szczególne dla niego cechy, w szczególności ze względu na jego udział w negocjacjach dotyczących statusu Sahary Zachodniej, które nie mają nic wspólnego z przedmiotem niniejszego sporu.

377 Ze swej strony skarżący twierdzi, że zaskarżone rozporządzenie dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie. Jeśli chodzi, po pierwsze, o bezpośrednie oddziaływanie na niego, podnosi on, że skoro rozporządzenie to ma na celu rozdzielenie między państwami członkowskimi uprawnień do połowów, które dotyczą bezpośrednio eksploatacji zasobów rybnych ludu Sahary Zachodniej, wpływa ono na ten lud, a zatem wywiera bezpośredni wpływ na jego własną sytuację prawną jako jedynego przedstawiciela tego ludu. Ponadto wykonanie wspomnianego rozporządzenia ma charakter czysto automatyczny. Po drugie, jeśli chodzi o indywidualne oddziaływanie na niego, twierdzi on, że jak wynika z orzecznictwa Trybunału, jedynie wspomniany lud może zgodzić się na umowę międzynarodową mającą zastosowanie do jego terytorium i zasobów naturalnych. Jego zdaniem uprawnienie to obejmuje prawo danego ludu do sprzeciwienia się podziałowi, bez jego zgody, uprawnień do połowów jego zasobów rybnych. Tymczasem, biorąc pod uwagę jego rolę w wyrażeniu tej zgody, posiada on szczególne dla niego cechy, które mogą go charakteryzować w stosunku do każdej innej osoby, w związku z czym zaskarżone rozporządzenie dotyczy go indywidualnie.

378 Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska i Komisja popierają zasadniczo argumentację Rady. Komisja wskazuje jednak, że jej zdaniem zaskarżone rozporządzenie, ze względu na jego ograniczone skutki, nie wywołuje nawet pośrednich lub politycznych skutków w odniesieniu do sytuacji skarżącego. Królestwo Hiszpanii podkreśla ze swej strony, że skarżący nie został pozbawiony prawa do skutecznej ochrony sądowej, z którego może skorzystać w razie potrzeby w odniesieniu do aktów wykonawczych do wspomnianego rozporządzenia.

379 Na wstępie należy podkreślić, że przesłanki dopuszczalności skargi osoby fizycznej lub prawnej na zaskarżone rozporządzenie należy określić z uwzględnieniem szczególnego charakteru tego aktu, a nie charakteru decyzji zaskarżonej w sprawie T-344/19.

380 W tym względzie należy podkreślić, że w odróżnieniu od decyzji w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej, takiej jak decyzja zaskarżona w sprawie T-344/19, zaskarżone rozporządzenie, które zostało przyjęte w celu wykonania w Unii spornej umowy, nie jest elementem konstytutywnym wyrażenia zgodnej woli podmiotów prawa międzynarodowego, lecz aktem o zasięgu ogólnym przyjętym w ramach kompetencji wewnętrznych Unii, wiążącymi w całości i bezpośrednio stosowanym we wszystkich państwach członkowskich, zgodnie z definicją zawartą w art. 288 akapit drugi TFUE.

381 W zakresie bowiem, w jakim dokonuje ono rozdziału między państwa członkowskie uprawnień do połowów przewidzianych w art. 3 protokołu wykonawczego, zaskarżone rozporządzenie ma zastosowanie do sytuacji określonych obiektywnie i wywiera skutki prawne względem grup osób określonych w sposób ogólny i abstrakcyjny (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 10 marca 2020 r., IFSUA/Rada, T-251/18, EU:T:2020:89, pkt 35).

382 Tymczasem zaskarżone rozporządzenie opiera się na art. 43 ust. 3 TFUE, który nie odwołuje się ani do zwykłej procedury ustawodawczej, ani do specjalnej procedury ustawodawczej, a ponadto przewiduje przyjęcie środków przez Radę, nie wymieniając udziału Parlamentu. Takie rozporządzenie nie może zatem stanowić aktu ustawodawczego (zob. podobnie wyrok z dnia 6 września 2017 r., Słowacja i Węgry/Rada, C-643/15 i C-647/15, EU:C:2017:631, pkt 58–62). W konsekwencji taki akt o charakterze generalnym, który nie jest aktem ustawodawczym, stanowi akt regulacyjny, co oznacza jedynie sprawdzenie, zgodnie z art. 263 akapit czwarty trzeci człon zdania TFUE, czy dotyczy on skarżącego bezpośrednio i czy nie wymaga środków wykonawczych (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 listopada 2018 r., Scuola Elementare Maria Montessori/Komisja, Komisja/Scuola Elementare Maria Montessori i Komisja/Ferracci, od C-622/16 P do C-624/16 P, EU:C:2018:873, pkt 22, 28; z dnia 10 marca 2020 r., IFSUA/ Rada, T-251/18, EU:T:2020:89, pkt 32–36 i przytoczone tam orzecznictwo).

383 W tym względzie, jak przypomniano w pkt 179 powyżej, przesłankę bezpośredniego oddziaływania należy zbadać w świetle dwóch kryteriów, a mianowicie, po pierwsze, kwestionowany akt Unii powinien wywierać bezpośredni wpływ na sytuację prawną strony skarżącej, a po drugie, nie powinien pozostawiać żadnego zakresu uznania swoim adresatom, którzy są zobowiązani do jego wykonania, co ma mieć charakter czysto automatyczny i wynikać z samego uregulowania Unii, bez potrzeby stosowania innych przepisów pośrednich.

384 W odniesieniu do pierwszego z tych kryteriów należy zauważyć, że zaskarżone rozporządzenie ma na celu jedynie podział między państwa członkowskie uprawnień do połowów określonych w art. 3 protokołu wykonawczego.

385 Tak więc zaskarżone rozporządzenie nie może samo w sobie wywierać wpływu na określenie tych uprawnień do połowów ani tym bardziej na określenie obszaru połowowego objętego umową w sprawie połowów w całości lub obszarów zarządzania ustanowionych w obrębie wspomnianego obszaru połowowego w zależności od różnych mających zastosowanie kategorii połowów.

386 Ponadto taki akt, przyjęty w ramach wykonywania kompetencji wewnętrznych Unii, dotyczy wyłącznie stosunków między Unią a jej państwami członkowskimi, a nie stosunków między Unią a Królestwem Marokańskim lub jej stosunków z ludem Sahary Zachodniej. Jakkolwiek bowiem określenie uprawnień do połowów statków pływających pod banderą państw członkowskich w obszarze połowowym określonym w umowie w sprawie połowów wiąże się z wymianą wzajemnych uprawnień i zobowiązań między stronami tej umowy, to jednak rozdział tych uprawnień między państwa członkowskie stanowi czysto wewnętrzną kwestię Unii, która nie wchodzi w zakres kompetencji wyżej wymienionego państwa trzeciego ani nie może sama w sobie wpływać na wspomniany lud.

387 Prawdą jest, jak twierdzi skarżący, że uprawnienia do połowów rozdzielone w zaskarżonym rozporządzeniu między państwa członkowskie mogą dotyczyć eksploatacji zasobów rybnych wód przyległych do Sahary Zachodniej, przynajmniej tych dotyczących kategorii 3–6 połowów, o których mowa w odpowiednich arkuszach danych połowowych.

388 Jednakże ta eksploatacja zasobów rybnych Sahary Zachodniej nie wynika sama w sobie z rozdziału tych uprawnień do połowów między państwa członkowskie dokonanego w zaskarżonym rozporządzeniu, lecz z określenia obszaru połowowego i granic obszarów zarządzania wewnątrz tego obszaru, dokonanego w spornej umowie, które to określenie obejmuje wody przyległe do tego terytorium.

389 W konsekwencji, chociaż skarżący słusznie utrzymuje, po pierwsze, że eksploatacja zasobów rybnych Sahary Zachodniej ma wpływ na lud tego terytorium, a po drugie, że eksploatacja ta dotyczy jego samego jako uprawnionego przedstawiciela tego ludu, nie można z tego jednak wywieść, że zaskarżone rozporządzenie wywiera bezpośredni wpływ na jego sytuację prawną z tego tytułu. Pierwsze kryterium bezpośredniego oddziaływania nie jest zatem w niniejszym przypadku spełnione.

390 Co więcej, co się tyczy drugiego kryterium, prawdą jest, że wbrew temu, co twierdzi Rada, zaskarżone rozporządzenie samo w sobie nie wymaga przyjęcia żadnego środka pośredniego, ponieważ rozdział między państwa członkowskie uprawnień do połowów ma charakter czysto automatyczny, wynikający bezpośrednio z art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia.

391 Należy jednak stwierdzić, że ze względu na inne środki konieczne do wykonania spornej umowy, w tym protokołu wykonawczego, wpływ zaskarżonego rozporządzenia na eksploatację zasobów rybnych objętych wspomnianą umową może być w każdym razie jedynie bardzo pośredni.

392 Jak bowiem wyjaśnia Rada, prawo statku pływającego pod banderą danego państwa członkowskiego do eksploatacji zasobów rybnych objętych sporną umową jest ponadto uzależnione od procedury udzielania upoważnień, uregulowanej w art. 10 i 11 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2403 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie zrównoważonego zarządzania zewnętrznymi flotami rybackimi oraz uchylenia rozporządzenia Rady (WE) nr 1006/2008 (Dz.U. 2017, L 347, s. 81), która to procedura wymaga przyjęcia

środków przez państwa członkowskie, przez Komisję i przez Królestwo Marokańskie. Ponadto, jak wskazuje również Rada, z art. 12 tego rozporządzenia wynika, że państwa członkowskie mogą nie wykorzystywać wszystkich przyznanych im uprawnień do połowów.

393 W każdym razie, jak stwierdzono w pkt 259 powyżej, decyzja zaskarżona w sprawie T-344/19 dotyczy skarżącego bezpośrednio, ponieważ dotyczy ona zawarcia spornej umowy, która ma zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych, niezależnie od środków przyjętych przez Unię w celu jej wykonania. Zatem środek wykonawczy tej umowy, taki jak zaskarżone rozporządzenie, nie odgrywa żadnej roli w stosowaniu rzeczonej umowy do wód przyległych do danego terytorium, a zatem do jego zasobów rybnych, które wynika automatycznie i bez przyjęcia przepisów pośrednich z postanowień tej umowy.

394 Z powyższego wynika, że zaskarżone rozporządzenie nie dotyczy skarżącego bezpośrednio. W konsekwencji niniejsza skarga jest niedopuszczalna i powinna zostać odrzucona jako taka.

W przedmiocie kosztów

395 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

396 Ponieważ Rada przegrała sprawę T-344/19, należy obciążyć ją kosztami postępowania w tej sprawie zgodnie z żądaniami skarżącego.

397 Ponieważ skarżący przegrał sprawę T-356/19, należy obciążyć go kosztami postępowania w tej sprawie zgodnie z żądaniami Rady.

398 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska i Komisja pokrywają własne koszty.

399 Zgodnie z art. 138 § 3 regulaminu postępowania Sąd może zdecydować, że interwenient niewymieniony w §§ 1 i 2 pokrywa własne koszty.

400 W niniejszym przypadku należy orzec, że CPMM pokrywają własne koszty w sprawie T-344/19.

Z powyższych względów

SĄD (dziewiąta izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

1) **Stwierdza się nieważność decyzji Rady (UE) 2019/441 z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie zawarcia Umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów między Unią Europejską a Królestwem Marokańskim, protokołu wykonawczego do niej oraz wymiany listów towarzyszącej umowie.**

2) **Skutki decyzji 2019/441 zostają utrzymane w mocy przez okres, który nie może przekroczyć terminu określonego w art. 56 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, bądź, jeśli w terminie tym wniesiono odwołanie, do czasu wydania przez Trybunał wyroku w przedmiocie tego odwołania.**

3) Skarga w sprawie T-356/19 zostaje odrzucona.

4) Rada Unii Europejskiej pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de oro (Front Polisario) w sprawie T-344/19.

5) Front Polisario pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Radę w sprawie T-356/19.

6) Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.

7) Chambre des pêches maritimes de la Méditerranée, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Nord, Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Centre i Chambre des pêches maritimes de l'Atlantique Sud pokrywają własne koszty w sprawie T-344/19.

Costeira Gratsias Kancheva

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 29 września 2021 r.

Podpisy

Spis treści

I. Okoliczności powstania sporu . . . 3

A. Kontekst międzynarodowy . . . 3

B. Układ o stowarzyszeniu i porozumienie połowowe z 2006 r. . . . 7

1. Układ o stowarzyszeniu . . . 7

2. Porozumienie połowowe z 2006 r. . . . 8

C. Spory związane z układem o stowarzyszeniu . . . 9

1. Sprawy T-512/12 i C-104/16 P . . . 9

2. Sprawa C-266/16 . . . 10

3. Postanowienia w sprawach T-180/14, T-275/18, T-376/18 . . . 12

D. Zaskarżona decyzja i sporna umowa . . . 13

E. Zaskarżone rozporządzenie . . . 17

II. Przebieg postępowania i żądania stron . . . 19

III. Co do prawa . . . 21

A. W przedmiocie skargi w sprawie T-344/19 . . . 21

1. W przedmiocie dopuszczalności niektórych załączników do repliki . . . 22

2. W przedmiocie dopuszczalności skargi . . . 23

a) W przedmiocie terytorialnego zakresu stosowania spornej umowy . . . 23

b) W przedmiocie zakresu żądań stwierdzenia nieważności . . . 26

c) W przedmiocie pierwszej przeszkody procesowej podniesionej przez Radę, dotyczącej braku zdolności sądowej skarżącego . . . 27

d) W przedmiocie ważności pełnomocnictwa udzielonego przez skarżącego jego adwokatowi . . . 32

e) W przedmiocie drugiej przeszkody procesowej podniesionej przez Radę, opartej na braku legitymacji procesowej skarżącego . . . 34

1) W przedmiocie bezpośredniego oddziaływania na skarżącego . . . 35

i) W przedmiocie spełnienia przez skarżącego pierwszego kryterium bezpośredniego oddziaływania, zgodnie z którym zaskarżony akt powinien wywierać bezpośredni wpływ na jego sytuację prawną . . . 36

– W przedmiocie pierwszej części argumentacji Rady dotyczącej swoistych skutków prawnych decyzji w sprawie zawarcia w imieniu Unii umowy międzynarodowej 36

– W przedmiocie drugiej części argumentacji Rady dotyczącej szczególnych skutków prawnych spornej umowy, z uwagi na jej zastosowanie terytorialne do Sahary Zachodniej i do wód przyległych . . 38

– W przedmiocie trzeciej części argumentacji Rady, opartej na braku zmiany sytuacji prawnej skarżącego, ze względu na jego rolę ograniczoną do udziału w procesie samostanowienia Sahary Zachodniej 45

ii) W przedmiocie drugiego kryterium bezpośredniego oddziaływania, dotyczącego czysto automatycznego charakteru stosowania kwestionowanego środka, który wynika z samych uregulowań Unii 49

2) W przedmiocie indywidualnego oddziaływania na skarżącego 50

3. W przedmiocie zasadności skargi 51

a) W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego braku kompetencji Rady do przyjęcia zaskarżonej decyzji 51

b) W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego w istocie naruszenia przez Radę obowiązku zastosowania się do wymogów wywnioskowanych w orzecznictwie z zasady samostanowienia i z zasady względnej skuteczności traktatów 52

1) W przedmiocie argumentów Rady, Republiki Francuskiej, Komisji i CPMM dotyczących bezskuteczności zarzutu trzeciego 54

2) W przedmiocie zasadności argumentów podniesionych przez skarżącego na poparcie niniejszego zarzutu 56

i) W przedmiocie pierwszej części zarzutu trzeciego, opartej na niemożności zawarcia przez Unię i Królestwo Marokańskie umowy mającej zastosowanie do Sahary Zachodniej i do wód przyległych 56

ii) W przedmiocie trzeciej części zarzutu trzeciego, opartej na naruszeniu wymogu, zgodnie z którym lud Sahary Zachodniej powinien był wyrazić zgodę na sporną umowę jako podmiot trzeci w odniesieniu do niej w rozumieniu zasady względnej skuteczności traktatów 58

– W przedmiocie stosowania zasady względnej skuteczności traktatów do niniejszej sprawy 58

– W przedmiocie konsultacji prowadzonych przez Radę i Komisję w celu dostosowania się do wykładni zasady względnej skuteczności traktatów przyjętej w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK 61

– W przedmiocie kwestii, czy szczególne znaczenie nadane pojęciu zgody w zaskarżonej decyzji jest zgodne z wykładnią zasady względnej skuteczności traktatów przyjętą przez Trybunał w wyrokach Rada/Front Polisario i Western Sahara Campaign UK 64

4. W przedmiocie utrzymania w mocy skutków zaskarżonej decyzji 70

B. W przedmiocie skargi w sprawie T-356/19 70

W przedmiocie kosztów 74